



Politiek te koop

Volgende week gaat Nederland naar de stembus om gemeenteraadsleden te kiezen. Vele politieke partijen hebben, vaak per gemeente, een verkiezingsprogramma samengesteld. Verkiezingsprogramma's zouden we kunnen betitelen als: het produkt van de politici. Dit produkt moet worden verkocht. Politieke partijen moeten daarom over verkoopstechnieken beschikken. We moeten het dan ook niet vreemd vinden dat Nederlands grootste politieke partijen geroutinereerde marketingmensen hebben aangetrokken. Toch vormt het gebruiken van marketing mijns inziens een ernstige bedreiging voor de politiek omdat het marketingconcept onvoldoende rekening houdt met ideële produkten. Er zijn twee ernstige gevaren.

In de eerste plaats zouden door een consequente toepassing van het marketingbegrip de lange-termijnproblemen worden genegeerd. Ruim gezegd betekent het marketingbegrip dat de behoeften en wensen van de consument moeten worden gediend. Marketing is dus een soort consumentenbeleid, maar dan uitgevoerd door een organisatie die andere belangen kan hebben dan de consument. Omdat de consument vaak geen zicht heeft op de lange termijn is ieder consumentenbeleid haast per definitie een korte-termijnbeleid. We kunnen dit duidelijk zien aan de publikaties van de Consumentenbond en het Konsumenten Kontakt. Deze organisaties staren zich vaak blind op een lage prijs, houden zich daardoor hoofdzakelijk bezig met het mededingingsbeleid en gaan voorbij aan de huidige maatschappijproblemen.

Gebruik van de marketing in de politiek leidt daarom tot het naar de mond praten van de kiezer. Het doel van de politieke partij is dan niet het bereiken van een bepaald duidelijk omschreven maatschappelijk ideaal, maar het behalen van zoveel mogelijk stemmen. Heeft een politieke stroming de meerderheid behaald dan biedt haar politieke programma onvoldoende duidelijkheid over wat er zal gebeuren. Hoewel er tendenties te bespeuren zijn de politieke programma's meer inzet te doen zijn bij de verkiezingen dan voorheen, staan ze vaak nog bol van de clichés. Je moet kenner in de politiek zijn om ze te kunnen doorgronden. We kunnen hieruit concluderen dat politieke programma's niet per definitie het belang van de huidige kiezer op lange termijn behoeven te dienen. Marketing moet daarom buiten de politiek worden gehouden.

In de tweede plaats dreigt het gevaar dat de politici zich van marketingstechnieken gaan bedienen, die een onjuiste voorstelling van zaken geven. De elementen uit de marketingmix (produktieplanning, prijsbepaling, verkoopstechniek, reclame enz.) lenen zich niet voor het politieke bedrijf. Grof gezegd, leidt dit ertoe dat politici de beschikking krijgen over handigheden om de kiezer erin te laten tuinen. Na de verkiezingen zien ze dan wel weer. Iedere politieke partij heeft slechts middelen te zoeken om de kiezer er vaak op te

wijzen: 1. dat de huidige situatie rot is; 2. dat daarom aan die situatie nodig wat moet worden gedaan; 3. dat de tegenstander een waardeloos figuur is; 4. dat haar doelstellingen veel beter zijn dan die van de concurrent. Slaagt zij hierin dan heeft zij de verkiezingen gewonnen. Een goed doortimmerd partijprogramma is daarvoor niet nodig. Uiteraard zijn er ook onschuldige marketingstechnieken. Het houden van enquêtes en het gebruik van mogelijkheden om zowel mondeling als schriftelijk duidelijk bij de kiezers over te komen, kunnen zeer nuttig zijn. Hiervoor zijn echter niet per definitie marketingmensen nodig.

Voorkomen moet worden dat in de politiek Amerikaanse toestanden ontstaan. Ik ben bang dat men dit in Nederland niet beseft. Dit moge uit het volgende blijken. Onlangs organiseerde het Marketing Genootschap van de Erasmus Universiteit Rotterdam een discussie tussen K. Bode en Dr. R. W. de Korte, de marketingmensen van resp. PvdA en VVD. Men kon het echter nauwelijks een discussie noemen: beide heren waren het in grote lijnen met elkaar eens. Een verschil zou kunnen zijn dat beide partijen hun produkt anders samenstellen. De Korte deelde mee dat de VVD de afgelopen jaren heeft gewerkt met een produkt bestaande uit twee à drie korte en krachtige leuzen. Bij de verkiezingen voor de Provinciale Staten waren dat: 1. lagere belasting voor iedereen; 2. middengroepen en zelfstandigen beter beschermen; 3. Den Uyl wil te veel macht. Bode zei dat hij zich heeft te houden aan het produkt dat het PvdA-congres hem geeft. Desondanks is de leuze „PvdA kiezen is eerlijk delen”, vergelijkbaar met de drie VVD-leuzen, die men moeilijk een produkt kan noemen. Overeenstemming bestond er ook over het gebruik van advertenties. PvdA en VVD durven er in hun advertenties hard tegen aan te gaan. Zowel De Korte als Bode vonden de kritiek uit de reclamewereld op hun advertenties onbegrijpelijk 1).

Als de marketing buiten de politiek moet blijven, wat moet er dan gebeuren? De oplossing ligt in voorlichting. De kiezers moeten door een politiek programma worden overtuigd voordat zij gaan stemmen. De politieke partijen moeten zich daarom niet bedienen van mensen uit de commerciële economie, maar van de politieke wetenschappen. Het is dan echter wel noodzakelijk dat politieke partijen meer geld ter beschikking krijgen (goede voorlichting is duur) en dat de politieke wetenschapper zich uit zijn ivoren toren worstelt.

L. Hoffman

1) Zie *MMD/Ariadne* van 11 en 18 april jl. De reclame-codecommissie zou dit soort persoonlijke advertenties niet toestaan als het andere produkten betrof.

Inhoud

<i>Drs. L. Hoffman:</i> Politiek te koop	425
Column De staat als primus inter pares, door <i>Dr. A. Peper</i>	427
<i>Drs. J. K. T. Postma:</i> De spreiding van de rijksdiensten	428
<i>Prof. Dr. J. van den Doel:</i> Programcolleges; een economische analyse	432
Au courant Meer versnippering dan eenheid, door <i>A. F. van Zweeden</i>	436
Geld- en kapitaalmarkt Bankverslag en bankwezen, door <i>Drs. A. D. de Jong</i>	437
<i>Drs. M. Bruyn-Hundt:</i> Is de VAO een volksverzekering?	439
Fisconomie Rentekosten en consumptieve bestedingen, door <i>Drs. D. A. Albregtse</i>	441
Boekennieuws M. Christopher en G. Wills (ed.): Marketing logistics and distribution planning, door <i>Drs. J. M. Verhoeff</i>	443

Onderzoek

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

Redactie

Commissie van redactie: *H. C. Bos, R. Iwema, L. H. Klaassen, H. W. Lambers, P. J. Montagne, J. H. P. Paelinck, A. de Wit.*
Redacteur-secretaris: *L. Hoffman.*

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

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

Abonnementsprijs: *f. 83,20 per kalenderjaar (incl. 4% BTW); studenten f. 52 (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:

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

De staat als primus inter pares

In de discussie, die enkele jaren geleden werd gevoerd over het sociaal contract tussen werkgevers en werknemers kwam de wat problematische positie van de overheid (de staat) duidelijk aan het licht. Kon de staat in onderhandeling treden met het georganiseerde bedrijfsleven?, zo luidde de vraagstelling. De staat was in dat verband de regering, die in betrekkelijke zelfstandigheid met het bedrijfsleven onderhandelde over o.m. de eigen beleidsvoornemens. Werkgevers en werknemers eisten bepaalde maatregelen van de regering, alvorens zij bereid waren *met elkaar* tot zaken te komen. De complicaties lagen o.a. in het feit dat de wensen van werknemers en werkgevers niet parallel liepen en het parlement zich buitenspel geplaatst zag door een politiek van voldongen feiten. Had de regering, hetzij formeel, hetzij informeel toezeggingen gedaan aan partijen, dan kon het parlement weinig anders doen dan deze honoreren. Terecht ontstond hierdoor irritatie bij het parlement.

Men kan blij zijn met het begin van zelfonderzoek dat het parlement heeft ondernomen n.a.v. zaken als het sociaal contract en centraal akkoord. Al moet daar direct aan toegevoegd worden, dat het parlement de laatste decennia weinig heeft nagelaten om zijn medeverantwoordelijkheid voor het sociaal-economisch beleid steeds meer over te hevelen naar het georganiseerde bedrijfsleven¹⁾. Daardoor stond het parlement in de discussie met de regering ook bepaald zwak.

Het probleem van de verhouding tussen overheid en de staatsvrije sfeer is inmiddels nog actueler geworden. Allerlei acties van al dan niet georganiseerde burgers — de acties van de middenstand zijn daarvan het meest recente voorbeeld — dwingen de overheid tot een fundamentele heroriëntering omtrent haar positie en verantwoordelijkheid. In dit verband is het nuttig te constateren dat het veel geprezen



pluralisme van ons maatschappelijk bestel pas de laatste jaren op zijn werkelijke betekenis wordt getoetst. Vóór die tijd bestond het pluralisme — de aanwezigheid van verschillende belangengroeperingen en levensbeschouwelijke groeperingen naast elkaar — in die zin slechts in theorie dat er een vast patroon van omgang met elkaar aanwezig was. De geest van verzuiling, die toen het gehele maatschappelijke leven doortrok, was een garantie voor maatschappelijke stabiliteit. Nu de bindingskracht van de zuilen begint weg te vallen — en daarvoor nieuwe loyaliteiten in de plaats komen —, wordt de spankracht van het maatschappelijk bestel op zijn werkelijke inhoud getoetst. Het pluralisme-in-de-praktijk betekent dat allerlei groeperingen — in beweging gekomen — met elkaar gaan concurreren om waarden en belangen. Daar dit proces nog maar kort aan de gang is, is het niet verwonderlijk dat zich nog onvoldoende nieuwe gedragsregels hebben kunnen ontwikkelen. Niet verbazingwekkend is het dan ook dat er hier en daar „ongelukken” gebeuren, en dat bepaalde middelen om eisen kracht bij te zetten — bezettingen! — een inflatoire ontwikkeling te zien geven.

Hoe breed of hoe smal de marges van de parlementaire democratie zijn²⁾, zal voor een deel door ervaring moeten worden geleerd, hoewel men over de breedheid van die marges geen al te overspannen verwachtingen moet hebben. De grenzen die daaraan gesteld worden, liggen voor een belangrijk deel buiten de beïnvloedingssfeer van het parlement, nl. in de loyaliteit van de burgers en hun organisaties, in econo-

mische mogelijkheden, in internationaal-politieke en -economische verhoudingen enz. Deze omstandigheden vormen de randvoorwaarden waarbinnen de zelfbestemming, het uitzetten van een eigen koers door organisaties, vooralsnog zal moeten plaatsvinden.

Het merkwaardige verschijnsel doet zich voor dat met de groei van de staatsmacht, de macht van de burgers in de staatsfeer niet evenredig is toegenomen. Prakke spreekt echter in zijn boeiende inleiding ook van een „leegloop van de staat”³⁾, waarmee hij wil aangeven dat de staat een positie heeft *naast* andere machtige nationale en internationale belangengemeenschappen. Zij kan aan wat hij noemt haar *officialiteit* en haar *reserve-functie* (d.w.z. de staat is toch iets meer dan een machtige belangengroep) een titel ontleen voor een zelfstandig optreden en voor een eigen functie te midden van allerlei belangengroepen. Zij is echter niet meer dan een primus inter pares. Het is overigens de vraag of Prakke de positie van de vroegere staat niet al te zwaar aanzet en met deze achtergrond de huidige positie te sterk relativeert. In ieder geval kan de lezing van zijn oratie een belangrijke aansporing zijn om eens over deze problemen na te denken.

1) In een paar artikeltjes heb ik daar toen op gewezen. Zie o.m.: Ter Heide versus Groenevelt, *Hollands Maandblad*, 1972/300, blz. 10-16, en: Vakbeweging en politieke vernieuwing, *Wending*, november 1973, blz. 512-517.

2) Zie ook hierover het befaamde artikel van J. M. den Uyl, De smalle marge van democratische politiek, *Socialisme en Democratie*, jrg. 27, no. 7, augustus 1970, blz. 299-320.

3) L. Prakke, *Pluralisme en Staatsrecht*, Kluwer, Deventer, 1974, blz. 26 (citaat), 30 blz., f. 4,50.

De spreiding van de rijksdiensten

DRS. J. K. T. POSTMA*

In een korte brief heeft de regering haar toezegging aan de Tweede Kamer gestand gedaan en concrete plannen bekend gemaakt voor de eerste fase van de spreiding van de rijksdiensten 1). Uitgangspunt daarbij is, dat in de eerste vier à vijf jaar 6.500 arbeidsplaatsen overgaan van de Haagse agglomeratie naar het Noorden en Zuid-Limburg. De belangrijkste beslissing is, dat de Centrale Directie van de PTT naar Groningen en enkele randdiensten naar Leeuwarden gaan. Het doel van de gehele operatie is om een evenwichtiger bevolkingsverdeling over de verschillende regio's tot stand te brengen, om de congestie in het Westen te verminderen en om de economische structuur van de perifere regio's te versterken.

De regering kent aan haar concrete aanwijzing uitdrukkelijk een voorlopig karakter toe. Zij zal pas een definitieve beslissing nemen, nadat de belanghebbenden (ambtenaren en hun organisaties, vertegenwoordigers van de betrokken regio's, adviescolleges) hun zienswijze kenbaar hebben gemaakt. In zeer emotionele reacties hebben de betrokken ambtenaren inmiddels al hun negatieve oordeel laten blijken, terwijl een delegatie van het Haagse gemeentebestuur na een demonstratieve voettocht een motie van onaantvaardbaarheid aan premier Den Uyl heeft overhandigd. De regering zegt te hebben verwacht, dat de emoties hoog zouden oplopen. Daarom is het onbegrijpelijk, dat zij voorafgaande aan het overleg de voorlopige aanwijzing van de te verplaatsen diensten heeft gepubliceerd in een wel zeer summier brief van slechts drie bladzijden. Een deel van de negatieve kritiek had de regering kunnen opvangen door de onoverzichtelijke discussie en besluitvorming in de laatste jaren uitvoeriger en systematischer weer te geven dan nu is gebeurd.

Het ruimtelijke beleid

De spreiding van de rijksdiensten past in een breder opgezet ruimtelijk beleid, dat gericht is op een evenwichtiger verdeling van de bevolking over het land. Destijds zijn in de *Tweede nota over de ruimtelijke ordening* van 1966 verstaande doelstellingen geformuleerd, die bij lange na niet zijn verwezenlijkt. Dit werkstuk van de Rijksplanologische Dienst is het voorwerp geweest van lof, maar ook van geduchte kritiek. In ons land is een continue discussie gaande over de uitgangspunten van het spreidingsbeleid. Ondanks de kritiek 2) hebben regering en parlement door enkele recente beleidsuitspraken opnieuw bevestigd, dat zij aan het spreidingsbeleid door middel van gebundelde deconcentratie blijven vasthouden.

In de eerste plaats heeft het parlement enkele maanden geleden de selectieve investeringsregeling aanvaard 3). Deze regeling is vooral gericht op het afremmen van de economische ontwikkeling in de Randstad, anders dan de reeds lang bestaande positieve maatregelen, zoals het toekennen van investeringspremies, waarmee men de spreiding tracht te bevorderen door de ontwikkeling buiten de Randstad te stimuleren. Een tweede principiële versterking van het beleid is, dat met het stelsel van vestigingsvergunningen de overheid rechtstreeks in het economische proces ingrijpt en niet slechts de voorwaarden van de vestigingsplaatskeuze voor de ondernemingen wijzigt.

Dezelfde elementen zijn aan te wijzen in het besluit van de Tweede Kamer in september van het vorige jaar, toen zij zich zeer uitdrukkelijk akkoord verklaarde met het streven om in het kader van de spreiding van rijksdiensten in de loop van 10 à 12 jaar 16.000 arbeidsplaatsen vanuit de Randstad naar het Noorden en Zuiden van ons land over te brengen. Ook de spreiding van rijksdiensten is aan te mer-

ken als een *rechtstreekse* maatregel van de overheid, die in de eerste plaats gericht is op het *afremmen* van de ontwikkeling in het Westen van het land.

Voorgeschiedenis

In het midden van de jaren vijftig ontstaat er aandacht voor de ruimtenood in de Randstad. Van meer kanten hoort men dan pleiten voor overplaatsing van het gehele regeringscentrum of onderdelen daarvan vanuit de Haagse agglomeratie naar andere delen van ons land. Daarbij wordt ook reeds expliciet de PTT genoemd als voorbeeld van een dienst, die naar verhouding weinig samenhang vertoont met het overige regeringsapparaat 4).

Medio 1960 wordt een Commissie spreiding rijksinstellingen gevormd. Als uitvloeisel van het rapport van deze commissie wordt een deel van de postcheque- en girodienst naar Arnhem verplaatst, terwijl daarna nog meer kleine overheids- of semi-overheidsdiensten buiten de Randstad worden gehuisvest. Het voornaamste motief is daarbij het vinden van arbeidskrachten, zodat weinig tegenstand wordt ondervonden. Dat ligt geheel anders bij de beslissing in

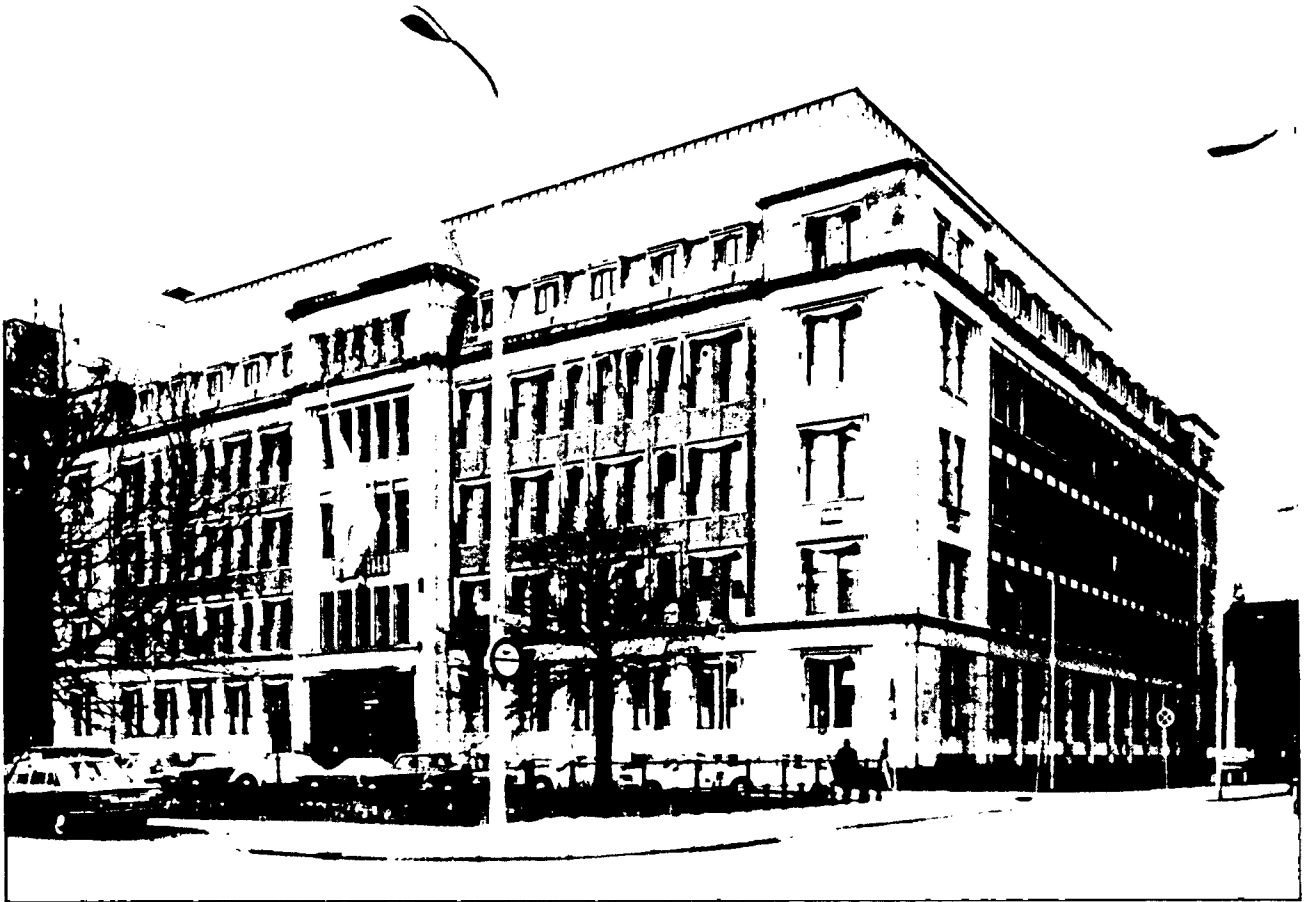
*De auteur is wetenschappelijk medewerker aan de Economische Faculteit van de Rijksuniversiteit te Groningen.

1) Brief over de „spreiding rijksdiensten”, dd. 1 maart 1974, zitting Tweede Kamer 1973/1974 — 12831 — nr. 1.

2) Deze kritiek vindt men samengevat in de *Oriënteringsnota over de ruimtelijke ordening*, december 1973, blz. 41.

3) In verband met de energiecrisis is het in werking treden van deze regeling voorlopig opgeschort.

4) W. Drees jr., *Verplaatsing van het regeringscentrum, Maatschappij-Belangen*, april 1959, nr. 1, blz. 172-181.



Centrale directie van de PTT te Den Haag:
naar Groningen?

1967 om het Algemeen Burgerlijk Pensioenfonds naar Heerlen te verplaatsen. De belangrijkste reden daarvoor is, dat de sluiting van de mijnen vervangende werkgelegenheid nodig maakt. In dit geval is er wel degelijk sprake van belangrijke tegenstand vanuit de dienst 5).

Daarna gebeurt weinig, totdat het kabinet-Biesheuvel, dat in 1971 gaat optreden, in zijn regeerakkoord een krachtiger aanpak van de spreiding van rijksdiensten toezegt. In februari 1972 besluit de regering vervolgens om in beginsel 20.000 à 25.000 arbeidsplaatsen naar de perifere regio's over te brengen. Dit principebesluit is uitgewerkt in een nota 6), waarin echter zonder nadere argumentatie de omvang van de spreidingsoperatie drastisch wordt ingekrompen. Als streefcijfer worden de nu nog geldende getallen genoemd, te weten 6.500 arbeidsplaatsen in de eerste vier à vijf jaar, uit te breiden tot een totaal van 16.000 in de loop van 10 à 12 jaar. De regering wenst de diensten te concentreren in een vijftal gemeenten (Groningen, Emmen, Leeuwarden, Zwolle en Heerlen). De keuze van deze vijf gemeenten en de verdeling van de arbeidsplaatsen daarover, wordt niet nader toegelicht. Alleen treft men de opmerking aan, dat het aantal vestigingsplaatsen beperkt is gehouden om een optimale agglomererende werking te verkrijgen. De regering geeft uitdrukkelijk toe, dat de beschikbare kennis nog niet ver genoeg reikt om de kwantitatieve en kwalitatieve aspecten te zamen aan een analyse van maatschappelijke kosten en baten te onderwerpen. Dit ontslaat echter niet van de verplichting beleidsbeslissingen te nemen.

In het voorjaar van 1973 probeert het kabinet-Biesheuvel tot een eerste concrete invulling van het beleidsvoornemen te komen door voor te stellen het CBS naar Zuid-Limburg over te brengen. Na een periode van emotionele discussie is

het resultaat, dat uiteindelijk ca. 1.100 arbeidsplaatsen naar Heerlen gaan. Voorts besluit de regering een registratiedienst in Zuid-Limburg te vestigen, hetgeen nog eens 400 plaatsen oplevert.

Daarna treedt een windstille in. Staatssecretaris Polak zal later aan de Kamer meedelen, dat het kabinet-Den Uyl in mei 1973 een impasse aantreft. Aan de invulling van getallen en aan de concretisering daarvan was minder gedaan dan kon worden verwacht. Vlak voor het nieuwe kabinet gaat optreden, heeft bovendien de Raad van advies voor de ruimtelijke ordening een advies uitgebracht, dat een sterk negatief oordeel velt over het gevoerde regeringsbeleid ten aanzien van de spreiding van rijksdiensten. De Raad vraagt zich in het bijzonder af waarom de spreiding van rijksdiensten uitsluitend op het beleid-van-de-grote-sprongen is gebaseerd. Volgens het advies moet een verplaatsing naar de westelijke groeikernen meer aandacht van de regering krijgen 7).

Hoewel het nieuwe kabinet in zijn regeringsverklaring van 28 mei 1973 zich op het standpunt stelt, dat het spreidingsbeleid zal worden voortgezet, blijkt tijdens het kamerdebat over het regionale beleid enkele maanden later,

5) Een uitvoerige schets over de gang van zaken rond het ABP is te vinden in een scriptie van A. W. L. van Megen en A. J. M. Teunissen, gepubliceerd in *Mededelingen van het Sociologisch Instituut van de Erasmus Universiteit*, nr. 11.

6) *Nota over de ontwikkeling van de Haagse agglomeratie en de afremming van de groei van de kantorensector*, oktober 1972, Tweede Kamer Zitting 1972/1973 — 12043 — nr. 1-3.

7) Raad van advies voor de ruimtelijke ordening, *Advies over het spreidings- en inrichtingsbeleid*, dd. 4 mei 1973, blz. 23.

dat ook binnen het nieuwe kabinet een aarzelende houding bestaat, met name bij minister Gruyters, die als bewindsman voor de ruimtelijke ordening in deze zaak een belangrijke stem heeft.

De regering wordt door een kamer motie echter vastgepind op een aantal van 16.000 over te brengen arbeidsplaatsen in het tijdvak tot 1985. Daarbij wordt in het kamergebied duidelijk vastgesteld, dat uiteraard onvoorziene wijzigingen van de omstandigheden kunnen optreden, maar dat de bewijslast voor een eventuele ombuiging van het beleid in de tweede fase van de spreiding uitdrukkelijk bij de regering ligt. Enige versoepeling valt slechts te constateren in de zinsnede, dat de arbeidsplaatsen ook uit andere delen van de Randstad dan de Haagse agglomeratie kunnen komen.

Vervolgens zegt de regering toe op zeer korte termijn met concrete voorstellen te zullen komen, die nu dan gepubliceerd zijn. In grote lijnen wordt aan de toezeggingen voor de eerste fase tot 1978 voldaan. Door nog twee kleine belastingdiensten en enkele defensie-onderdelen over te plaatsen wordt in de voorgenomen aantallen (ca. 2.000) voor Zuid-Limburg voorzien. Het Rijks Inkoop Bureau met ca. 400 arbeidsplaatsen gaat naar Zwolle. Een aantal defensie-onderdelen leveren voor Emmen voorlopig slechts ca. 500 plaatsen op; een extra stimulans zal in de loop van dit jaar bekend worden gemaakt. De belangrijkste beslissing is echter, dat de Centrale Directie van de PTT naar Groningen (4.300 plaatsen) en enkele randdiensten naar Leeuwarden (1.000 plaatsen) gaan. Daarmee is het oorspronkelijke streefcijfer van 3.400 plaatsen voor deze beide steden aanzienlijk overschreden, maar tegelijkertijd is meegedeeld, dat deze omvangrijke operatie zeker niet op 1 september 1978 voltooid is, zodat de eerste fase op deze wijze geleidelijk overgaat in de tweede fase.

Doelstellingen

Als doelstellingen van de spreiding der rijksdiensten zijn steeds in de eerste plaats het tegengaan van congestieverschijnselen en van spanning op de arbeidsmarkt in het Westen genoemd, terwijl daarnaast gestreefd wordt naar een verbetering van het woon- en leefklimaat in de Haagse agglomeratie. Het Westen heeft te maken met een congestieproblematiek, waarbij het gaat om moeilijk meetbare rechtstreekse aantasting van het welzijn, alsmede om een snelle stijging van de maatschappelijke kosten.

In een nota over de ontwikkeling van de werkgelegenheid in Zuid-Holland tot 1980 heeft de Regionale raad voor de arbeidsmarkt in deze provincie geconcludeerd, dat bij ongewijzigd beleid (dus zonder een spreiding van de rijksdiensten) zich een structurele spanning op de arbeidsmarkt, een toename van het aantal buitenlandse arbeidskrachten en een stijging van de inkomende pendel zal voordoen in de Haagse regio 8). Deze raming is gebaseerd op het door het Centraal Planbureau opgestelde regionale arbeidsmarktmodel. Uitgaande van 16.000 over te brengen arbeidsplaatsen heeft het CPB het werkgelegenheidseffect van de spreidingsoperatie voor 1990 op 22.000 arbeidsplaatsen geraamd, hetgeen duidt op een veel geringere multiplicator dan veelal wordt aangenomen. Dit wordt veroorzaakt door compenserende reacties. De ontspanning op de arbeidsmarkt als gevolg van het vertrek van de rijksdiensten trekt namelijk stuwende activiteiten aan, die vervolgens de verzorgende sectoren stimuleren 9).

Ook om het Groene Hart te behouden moet de ontwikkeling worden omgebogen. Den Haag heeft nu al geen bouwgrond meer. Zoetermeer is gepland voor 100.000 inwoners. Den Haag denkt een nabij gelegen gemeente nodig te hebben voor de overloop van nog eens 30.000 inwoners. De gevolgen van een lagere prognose voor de bevolkingsgroei zullen eerst na 15 à 20 jaar hun invloed doen gelden. De generatie jongeren, die tot ca. 1990 als vrager op de woningmarkt zal optreden, is immers reeds geboren. Het effect van de

spreidingsoperatie op de bevolkingsomvang wordt door het CPB geraamd op 40.000 tot 50.000 personen. Ten aanzien van de woonsituatie, congestie e.d. betekent dit een verlichting van maximaal 4% voor de Haagse regio.

Veel minder nadruk heeft steeds de verbetering van de economische structuur in de perifere regio's gekregen. In deze regio's, met name in het Noorden, heeft de arbeidsmarkt nog een eenzijdig karakter. Bevordering van een gevarieerder en in het bijzonder kwalitatief beter ontwikkelde arbeidsmarkt is nodig voor een evenwichtige ontwikkeling van de regio. Bovendien biedt een ruim scala van beroepen en functies naar aard en niveau de werknemer de gelegenheid eigen voorkeuren te volgen, desgewenst van beroep of werkomgeving te veranderen, arbeidsvoldoening te vinden en een adequaat inkomen te verdienen. De spreiding van rijksdiensten kan een belangrijke bijdrage leveren bij het in gang zetten van het proces, dat moet leiden tot deze verbetering van de arbeidsmarkt.

Tenslotte zou als randvoorwaarde of beperkende overweging voor het spreidingsgebied moeten gelden, dat de rijksdienst in zijn geheel goed blijft functioneren. Als men deze voorwaarde een overheersende rol wil laten spelen, ligt het overplaatsen van het gehele regeringscentrum voor de hand. Een andere mogelijkheid is, dat slechts een deel van het regeringsapparaat wordt verplaatst, maar dan wel geconcentreerd in één nieuwe vestigingsplaats. Twee overheidsposities ontstaan in dat geval met alle voordelen voor vervoer, communicatie, infrastructuur enz., vergeleken met spreiding over meer vestigingsplaatsen. In de nota over de rijksdiensten van 1972 is bepleit om in de stad Groningen een „Tweede schrijftafel” te vestigen, hoewel uit de nota niet duidelijk wordt hoe men dit streven in concreto wil verwezenlijken. De nu gepubliceerde cijfers laten zien, dat het begrip „Tweede schrijftafel” van de baan is. Naast de Centrale Directie van de PTT komen in Groningen immers slechts ca. 3.000 ambtenaren extra werken. De belangrijkste druk tot deconcentratie komt uiteraard vanuit andere regio's, die hun wensen op tafel leggen. Het resultaat is, dat vijf gemeenten in het Noorden en Zuiden arbeidsplaatsen zullen ontvangen. De druk blijft aanhouden: onlangs hebben Gelderland en Overijssel al beklemtoond, dat zij teleurgesteld zijn over het nu gepubliceerde regeringsvoornemen.

Tussentijdse evaluatie

De regering baseert zich op de verwachting van de Regionale raad voor de arbeidsmarkt voor Zuid-Holland, dat in 1980 bij ongewijzigd beleid een structurele spanning op de arbeidsmarkt zal bestaan. Voorts verwacht de regering, dat indien de voorgenomen spreiding doorgang vindt, het aantal over te brengen arbeidsplaatsen gelijk zal zijn aan het aantal plaatsen, dat er anders door de groei van het rijksapparaat in Den Haag zou bijkomen.

Het gemeentebestuur van Den Haag komt tot heel andere conclusies over de ontwikkeling van de Haagse agglomeratie. Op basis van een studie van het Nederlands Economisch Instituut acht men het onverantwoord in de huidige situatie een programma voor de spreiding van de rijksdiensten op te stellen 10).

Hoewel de regering erkent, dat nog weinig ervaring is opgedaan met het regionale arbeidsmarktmodel van het CPB, heeft zij in het kamergebied benadrukt, dat zij de methode van het CPB verkiest boven de analyse van het NEI. Ook meent de regering dat in de studies van de gemeente

8) Regionale raad voor de arbeidsmarkt voor Zuid-Holland, *Werkgelegenheidsnota Zuid-Holland*, Rotterdam, 1973.

9) A. M. C. Janssen, Verplaatsing van rijksdiensten, *ESB*, 1 augustus 1973, blz. 684-687, inzh. blz. 687.

10) *Nieuw evenwicht*, Nota van het college van b en w aan de gemeenteraad van Den Haag, 28 september 1973, blz. 16.

De Haag en het NEI een te klein gebied als uitgangspunt voor de ramingen is genomen, hetgeen tot een aanzienlijke vertekening leidt. '.

Aan de Tweede Kamer is toegezegd, dat in 1975 een tussentijdse evaluatie gereed komt, waarover het parlement kan discussiëren. In haar recente brief kondigt de regering een uitgebreid onderzoeksprogramma aan ter voorbereiding van de tweede fase van het spreidingsbeleid na 1978. In het kader daarvan zal onder meer een technische werkgroep overeenstemming moeten bereiken over de toe te passen wetenschappelijke methodiek. Voorts heeft een regeringsdelegatie in een gesprek met het Haagse gemeentebestuur toegezegd in het kabinet te zullen bepleiten, dat meegewerkt zal worden aan een beleidsnota over de gevolgen van de overplaatsing van rijksdiensten voor de Haagse economie en aan het verschaffen van cijfers over de plaats van de Centrale Directie van de PTT in de economie van Den Haag (1).

Sociale gevolgen van de overplaatsing

Uit het schaarse onderzoek naar verplaatsingen in het verleden blijkt het grote belang van een goede voorlichting aan de over te plaatsen ambtenaren en van een goede begeleiding bij de overplaatsing. Deze taken dienen veel systematischer te worden aangepakt.

De enige mededeling die hierover in de regeringsbrief te lezen staat, is dat de ondergetekenden zich niet ontveinden dat de spreiding voor de daarbij betrokken ambtenaren en hun gezinnen zeer grote problemen met zich meebrengen. In de brief kan men niet lezen, of het tijdens de kamerbehandeling toegezegde voorlichtingsmateriaal gereed is, waarin ieder kan lezen, waar hij bij een eventuele overplaatsing recht op heeft, welke vergoedingen er zijn en hoe de bezwaarprocedure loopt. Uit een onderzoek van de Rijkspsychologische dienst naar de overplaatsing van het ABP is gebleken, dat velen met de spreidingsstoelage niet uitkwamen. Inmiddels is in het georganiseerd overleg een akkoord bereikt over een verhoging van de verhuisvergoedingen.

Van niet minder groot belang is, dat aan de ambtenaren concrete gegevens over de nieuwe vestigingsplaats worden verstrekt. Veelal bestaat een volstrekt onjuiste beeldvorming. Uit een onderzoek naar de verhuisbereidheid van ambtenaren van te spreiden rijksdiensten, blijkt dat goede en concrete informatie van groot belang is om het gevoel van onvrede en machteloosheid weg te werken (2). De gegevens moeten niet alleen slaan op woon-, onderwijs- en recreatievoorzieningen, maar ook op de werkgelegenheid voor vrouwen en inwonende kinderen. Ook kan men denken aan informatie over mogelijke bejaardenhuisvesting voor ouders, die bij hun kinderen in de buurt willen wonen. Een belangrijke taak is hier weggelegd voor de ontvangende gemeenten en provincies. De stad Groningen heeft onlangs al een afzonderlijke spreidingsfunctionaris aangesteld, die de opvang moet coördineren, alsmede het overleg met Den Haag dient voor te bereiden.

De stemming onder de ambtenaren is op het moment zeer negatief. De vakorganisaties vinden overplaatsing van de gehele Centrale Directie naar het Noorden „volstrekt onaanvaardbaar” (3). Zij hebben dit aan de bedrijfsleiding van de PTT meegedeeld. Deze laatste vindt echter, dat haar niets anders te doen staat dan door studie en overleg te bekijken in hoeverre de plannen door kunnen gaan. De vakorganisaties willen daar echter niet aan meewerken. Hun voorname eis is, dat de verplaatsing van PTT-ambtenaren op basis van vrijwilligheid gebeurt. Aanvaarding van dit beginsel zou echter leiden tot het opsplitsen van de Centrale Directie in twee delen, terwijl bovendien de gehele spreidingsoperatie hiermee op losse schroeven zou komen te staan. Ook van vakbondszijde wordt erkend dat zelfs de uitvoering van de eerste fase (6.500 arbeidsplaatsen) uitgesloten is,

wanneer op basis van vrijwillige overplaatsing te werk zou worden gegaan (4).

De uitvoering

De uitvoering van de spreiding zal een omvangrijke operatie worden. De regering denkt aan het instellen van overleggroepen, waarin naast vertegenwoordigers van de departementen tevens vertegenwoordigers van de betrokken provincies en gemeenten zitting moeten hebben.

Met name voor de PTT is de overplaatsing zeer ingrijpend en complex. Gedacht wordt aan het gebruik van de methode van de netwerkplanning, gecombineerd met de toepassing van de zgn. knelpuntenanalyse. De PTT houdt zich bezig met de ontwikkeling en verbetering van communicatiemethoden. Mochten tijdens de overbrenging naar het Noorden of daarna communicatieproblemen ontstaan, dan is dit bedrijf uiteraard bij uitstek de instelling, die deze moeilijkheden uit de weg kan ruimen.

De kosten van de eerste fase der spreiding worden in de regeringsbrief op ca. 450 miljoen gulden geschat. Op welke wijze men dit bedrag berekend heeft, wordt niet meegegeeld. Wel acht men een jaarlijkse herziening der raming nodig.

Al te beknopte brief

Uit de voorgeschiedenis blijkt, dat de spreiding van de rijksdiensten niet naar wens van de grond komt, wanneer niet een gecentraliseerde beslissing wordt genomen. Een regering die een krachtig spreidingsbeleid wil voeren, maar tegelijkertijd de inspraak van de basis hoog in haar vaandel voert, bevindt zich in een lastig parket. Dat de regering haar voorlopige aanwijzing van de over te plaatsen diensten bekend heeft gemaakt in een zeer beknopte brief van slechts drie kantjes, is daarbij als een ernstige tekortkoming te beschouwen.

Na het uitbrengen van de nota over de spreiding van rijksdiensten door het kabinet-Biesheuvel in oktober 1972 is van verschillende kanten, maar in het bijzonder door de Haagse bestuurders, veel kritiek geuit. Het verwijt van Den Haag, dat op deze kritiek niet is gereageerd, is niet juist. Tijdens de zeer uitvoerige schriftelijke en mondelinge behandeling van een aantal regionale nota's door de Tweede Kamer is de kritiek uitvoerig aan de orde geweest.

Wanneer echter in een nieuwe nota het sterk verspreide en onoverzichtelijke materiaal bijeengebracht en systematisch gerangschikt zou zijn, had de regering het verwijt kunnen voorkomen en was voor het overleg een gunstiger klimaat geschapen.

Er wordt aandrang op de Tweede Kamer uitgeoefend om op korte termijn over de inhoud van de recente regeringsbrief een kamerdebat te houden. Dit zou echter weinig zinvol en bovendien niet consequent zijn. De kamer heeft immers het vorig jaar zeer duidelijk voor de regering, maar ook voor zichzelf, een beleidslijn vastgesteld. De eerste fase van de spreiding der rijksdiensten wordt uitgevoerd, terwijl in 1975 een evaluatie plaatsvindt ter voorbereiding van de tweede fase van de spreiding na 1978. Wijzigingen zijn dan mogelijk, maar de bewijslast daarvoor berust uitdrukkelijk bij de regering.

J. K. T. Postma

11) *NRC Handelsblad*, dd. 20 maart 1974.

12) Silvie van Venrooij en J. Plantinga, *Over kiezen en delen*, Planologisch studiecentrum, Groningen, juli 1973.

13) *De ambtenaar*, orgaan van de ABVA, dd. 15 maart 1974.

14) J. van Dijck, Praten met twee monden. *De ambtenaar*, 19 april 1974.

Programcolleges

Een economische analyse

PROF. DR. J. VAN DEN DOEL*

Bij de gemeenteraadsverkiezingen van 29 mei 1974 is voor het eerst in een aantal gemeenten ter zake van het gemeentebestuur de vorming van „programcolleges” in plaats van „afspiegelingscolleges” een belangrijk strijdpunt. In afspiegelingscolleges zijn de verschillende fracties op basis van de verkiezingsuitslag zo evenredig mogelijk vertegenwoordigd. In programcolleges zijn uitsluitend die fracties vertegenwoordigd, die zich verbonden hebben om een bepaald collegebeleid te ondersteunen. In sommige gevallen zijn over dit collegebeleid reeds vóór de verkiezingen afspraken gemaakt, in andere gevallen wordt eerst na de verkiezingen met de onderhandelingen daarover een aanvang gemaakt 1). Zulk een politisering van het lokaal bestuur is in Nederland tot nu toe uitsluitend door politicologen en bestuurskundigen geanalyseerd, terwijl economen er het zwijgen toe deden. Dat is te betreuren, omdat juist in de economische wetenschap methoden en begrippen worden toegepast, die op deze kwestie licht kunnen werpen. In dit artikel zal ik de inbreng, die economen in de discussie over de vorming van programcolleges zouden kunnen hebben, in kort bestek toelichten op basis van economische theorieën van het politieke proces die door Downs 2), Tullock 3), Riker 4), Hinich en Ordeshook 5) zijn ontwikkeld. Ik ga er daarbij vanuit dat de vorming van afspiegelingscolleges historisch het gevolg is van het in Nederland bestaande veelpartijen-systeem en dat de vorming van programcolleges op basis van vóór de verkiezingen gemaakte afspraken als een eerste poging beschouwd moet worden om dit veelpartijensysteem op lokaal niveau te doorbreken en te komen tot twee partijen c.q. tot twee permanente coalities van partijen, die aan de kiezers een duidelijke keus tussen twee essentieel verschillende beleidsalternatieven presenteren 6).

1. Rationaliteit

Economen die het politieke proces bestuderen veronderstellen dat politieke beslissers rationeel beslissen. Daarmee bedoelen zij m.i. niet dat de beslissers altijd doelmatige beslissingen nemen 7), doch dat deze:

- een doel nastreven;
- dit doel percipiëren als „nut” dat zij afhankelijk zien van het niveau van één of meer waarden;
- in staat zijn deze waarden onderling te vergelijken en in een bepaalde volgorde te rangschikken;
- een hoger nut verkiezen boven een lager 8).

Volgens de genoemde economen wordt het politieke proces bepaald door twee groepen beslissers, namelijk kiezers en kandidaten. Kiezers beslissen over het al dan niet uitbrengen van hun stem op een bepaalde kandidaat; kandidaten beslissen over de beleidsvoorstellen, die zij aan de kiezers voorleggen. Al deze beslissingen zijn uiteraard op de verwezenlijking van verschillende doeleinden gericht. Het „nut” van de kiezer is onder andere afhankelijk van het overheidsbeleid; het „nut” van de kandidaat wordt onder andere beïnvloed door het aantal op hem uitgebrachte stemmen. Op grond daarvan baseren de economen hun modellen uitdrukkelijk op de vooronderstelling, dat de kiezers met het uitbrengen van hun stem proberen het overheidsbeleid te sturen in de richting van een beleidsoptimum. De kandidaten pogen daarentegen met hun beleidsvoorstellen een electoraal optimum te bereiken. Het beleid is in de ogen van een kiezer optimaal wanneer het maatschappelijk nut, zoals hij dat ziet, naar zijn mening wordt gemaximaliseerd. De verkiezingsuitslag is in de ogen van een kandidaat optimaal wanneer hij voldoende steun ontvangt om zo effectief mogelijk aan het bestuur te kunnen deelnemen.

De idee, dat kiezers de door diverse kandidaten voorgestelde beleidsalternatieven evalueren, de beste selecteren en op basis daarvan hun stem uitbrengen, is omstreden 9). Barry Hegel en Coleridge de burger als betrekkelijk irrationeel beschouwden en niet van hem verwachtten dat hij een voor hem zinvolle keus doet uit diverse strategieën. Dergelijke

* De auteur is hoogleraar in de politicologie aan de Katholieke Universiteit te Nijmegen. Hij houdt zich daar in het bijzonder met de bestuurskunde bezig.

1) *PvdA '73*, Beleidsnota van het partijbestuur, Amsterdam, 1973, blz. 31-36.

2) A. Downs, *An economic theory of democracy*, New York, 1957.

3) G. Tullock, *Toward a mathematics of politics*, Ann Arbor, 1972, blz. 50-61.

4) W. H. Riker en P. C. Ordeshook, *Positive political theory*, Englewood Cliffs N. J., 1973, blz. 307-376.

5) O. A. Davis, M. J. Hinich en P. C. Ordeshook, An expository development of a mathematical model of the electoral process, *The American Political Science Review*, juni 1970, blz. 426-448; M. J. Hinich en P. C. Ordeshook, Plurality maximization versus vote maximization: a spatial analysis with variable participation, *The American Political Science Review*, september 1970, blz. 772-791.

6) E. van Thijn, Van partijen naar stembusaccorden: *Partijvernieuwing*, Amsterdam, 1967, blz. 54-73.

7) Zie voor de hierop betrekking hebbende vraagstukken: P. Henipman, *Economisch motief en economisch principe*, Amsterdam, 1945, in het bijzonder blz. 42-59.

8) Zie voor een toelichting daarop: J. van den Doel en T. van den Doel-Grondsma, Rationaliteit in het bestuurlijk proces - een systeembenadering, lezing voor de zomercursus van de *Systeemgroep Nederland*, 24 augustus 1973 te Berg en Dal.

9) Zie G. J. Stigler, P. W. McCracken, A. M. Okun en W. H. Riker, Micropolitics and macroeconomics, *American Economic Review*, mei 1973, blz. 160-179.

10) B. M. Barry, *Sociologists, economists and democracy*, Londen, 1970, blz. 165-183.

concepties leiden tot uitspraken als: „Katholieken stemmen nu eenmaal op de KVP”. Deze traditie is omgebogen door de publikaties van Campbell e.a. 11) die ervan uitgingen dat kiezers stemmen op kandidaten waarmee zij zich kunnen identificeren, zij het nog overwegend op basis van toevallig in een verkiezingscampagne dominerende strijdpunten. In het midden van de jaren zestig stelde Key echter op basis van empirisch materiaal dat de tot nu toe als irrationeel beschouwde partij-identificaties in feite berusten op een afweging van offers en baten: *vote switches occurs in directions consistent with the assumption that voters are moved by a rational calculation of the instrumental impact of their vote* 12).

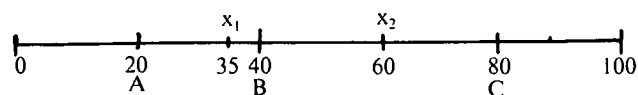
Hoogerwerf 13) wijst er terecht op dat het met name de „progressieve drie” en de VVD zijn geweest, die tegenover de modellen van de door tradities en emoties gedreven kiezer het model van de gepolitiseerde kiezer hebben geplaatst, d.w.z. van de kiezer die doelbewust vorm wil geven aan de toekomstige samenleving en daarom zijn stem mede op basis van zijn beleidsvoorkeuren uitbrengt.

2. De politieke ruimte

De modellen waarmee Downs, Tullock, Riker, Hinich en Ordeshook de politieke strategieën van kandidaten hebben geanalyseerd zijn ontleend aan het geometrische model waarmee Hotelling 14) in de jaren dertig de lokatie van kruideniers in een bepaald verzorgingsgebied onderzocht. In het model van Hotelling varieert de groep consumenten, die door een kruidenier wordt verzorgd, met de geografische vestigingsplaats van die kruidenier. In de modellen van Downs c.s. varieert de groep kiezers, die door een kandidaat wordt vertegenwoordigd, met de politieke vestigingsplaats van die kandidaat, d.w.z. met diens beleidsvoorstellen voor zover deze een aantal stellingnamen in van elkaar onafhankelijke politieke strijdpunten betreffen.

Ten einde het betoog niet onnodig te compliceren veronderstel ik, in navolging van Downs, dat gemeenteraadsverkiezingen door één centraal strijdpunt worden overheerst, bijvoorbeeld door een complex van kwesties die samenhangen met de vraag in hoeverre de gemeentelijke overheid de vrijheid van individuele burgers mag beperken. De in een bepaald verzorgingsgebied mogelijke vestigingsplaatsen kunnen dan worden voorgesteld door een ééndimensionaal links-rechts-continuüm. In figuur 1 is een dergelijk verzorgingsgebied getekend; de kandidaten A, B en C hebben daarin zodanige vestigingsplaatsen gekozen dat zij de beslissingen voor 20%, 40% respectievelijk 80% bij de gemeentelijke overheid willen centraliseren 15).

Figuur 1. De politieke ruimte

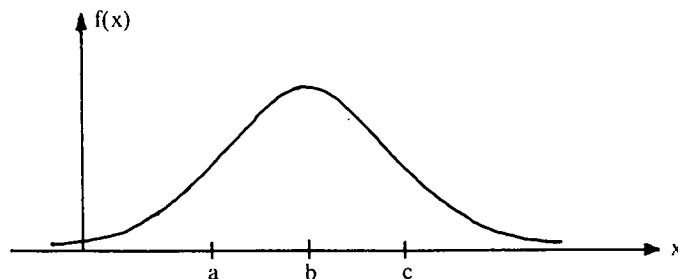


Voor de uitkomst van het model is het uiteraard van groot belang hoe de kiezers over dit verzorgingsgebied zijn gespreid. Elke kiezer kan een verschillende voorstelling hebben van hetgeen een optimaal beleid zou zijn 16), d.w.z. de beleidsoptima van de kiezers kunnen het gehele continuüm beslaan. De precieze spreiding van de kiezers over dat continuüm kan grafisch worden uitgebeeld door een continue functie $f(x)$ te tekenen, die het aantal kiezers voorstelt dat x als het optimale beleid beschouwt. Over de vorm van deze functie worden door de genoemde economen uiteenlopende veronderstellingen gehanteerd.

Voor de Nederlandse verhoudingen acht ik het realistisch ervan uit te gaan dat, zoals in figuur 2 is getekend, de beleids-optima van de kiezers unimodaal en symmetrisch over het

verzorgingsgebied zijn verdeeld. Een unimodale verdeling betekent niet dat de meeste kiezers datgene wat gemeenlijk onder het „politieke midden” verstaan wordt prefereren, doch dat er één beleidsoptimum (de modus) is, dat aan de voorkeuren van meer kiezers beantwoordt dan enig ander beleidsoptimum. Een symmetrische verdeling impliceert niet dat er, absoluut gezien, evenveel linkse als rechtse kiezers zijn, doch dat het beleidsoptimum van iedere kiezer aan één kant van de modus zijn tegenhanger vindt in een beleids-optimum van een andere kiezer aan de andere kant van de modus.

Figuur 2. Spreiding van beleidsoptima



Het realisme van deze veronderstelling blijkt uit het Nederlandse verkiezingsonderzoek, met name uit de antwoorden op vragen die een evaluatie van de baten én de offers van het door het kabinet-Biesheuvel gevoerde beleid betroffen 17). Deze antwoorden werden vastgelegd op een zogenaamde „self-rating scale”. Als voorbeeld neem ik de evaluatie van hetgeen de regering-Biesheuvel feitelijk gedaan heeft voor de vergroting van de individuele welvaart van de ondervraagden, geconcretiseerd door de vraag: „Waar zou u (dan) de regering-Biesheuvel plaatsen op deze lijn?”. De antwoorden daarop, die in tabel 1 zijn weergegeven, benaderen de veronderstelling van een unimodale-symmetrische verdeling van de beleidsvoorkeuren zeer dicht.

Tabel 1. Vergroting van de individuele welvaart door het kabinet-Biesheuvel

		Kiezer '73 (in %)
— de regering-Biesheuvel heeft daaraan veel gedaan	A	4
	B	10
	C	16
	D	24
— de regering-Biesheuvel heeft daaraan niets gedaan	E	13
	F	12
	G	11

3. De politieke beslissing

Binnen het kader van de aldus afgebakende politieke ruimte beslissen kiezers en kandidaten over het uitbrengen van hun stem respectievelijk over het door hen te voeren beleid. Van de genoemde economen hebben vooral Hinich en Ordeshook het beslissingsgedrag van kiezers en kandidaten op een realistische wijze geformuleerd. Volgens hun model

- 11) A. Campbell e.a., *The American voter*, New York, 1960.
- 12) V. O. Key, *The responsible electorate*, New York, 1966, blz. 47.
- 13) A. Hoogerwerf, *Polarisatie in de Nederlandse politiek*, *Civis Mundi*, januari-februari 1974, blz. 4-11.
- 14) H. Hotelling, *Stability in competition*, *The Economic Journal*, 1929, blz. 41-57.
- 15) Vergelijk: Downs, a.w., blz. 116-117; J. van den Doel, *Konvergentie en evolutie*, Assen, 1971, blz. 44.
- 16) A. Heertje, *De ongeloofwaardigheid van de konvergentietheorie*, *Intermediair*, 13 augustus 1971, blz. 5 e.v.
- 17) L. P. J. de Bruyn, J. W. Foppen en A. Hoogerwerf, *De Nederlandse kiezer '73*, Alphen a/d Rijn, 1973, blz. 104, 106, 109, 110 en 111.

vergelijken de kiezers eerst de eigen beleidsvoorkeuren met die van de diverse kandidaten, beslissen zij vervolgens of zij zich al dan niet van stemming zullen onthouden en kiezen zij, indien zij hun stem uitbrengen, tenslotte de kandidaat wiens politieke vestigingsplaats op de geringste afstand ligt van de eigen voorkeur. Hinich en Ordeshook noemen verschillende argumenten op grond waarvan een kiezer zich van stemming zou kunnen onthouden. In hun model kennen zij echter een doorslaggevende betekenis toe aan de politieke vervreemding, die ontstaat wanneer de afstand tussen de eigen voorkeur en die van welke kandidaat dan ook een bepaalde kritische grens overschrijdt 18).

Inzake de kandidaten veronderstellen Hinich en Ordeshook dat hun politieke vestigingsplaats mobiel is, met dien verstande dat zij elkaar niet kunnen passeren. Zoals reeds gezegd, kiezen kandidaten een vestigingsplaats waarbij hun politieke steun optimaal is. De aard van dit optimum hangt echter af van het partijstelsel. In een meerpartijensysteem kunnen partijen c.q. kandidaten alleen aan het bestuur deelnemen door een coalitie te vormen en hun positie in die coalitie wordt sterker naarmate zij meer stemmen weten te vergaren. Daarom kan redelijkerwijs worden aangenomen dat kandidaten in een meerpartijensysteem — althans in de periode voorafgaande aan de verkiezingen — het aantal op hen uitgebrachte stemmen maximaliseren 19) waarbij het aantal stemmen, dat op hun concurrenten wordt uitgebracht, nauwelijks telt. In een tweepartijensysteem is de situatie echter geheel anders. Het gaat een kandidaat dan niet zonder meer om stemmenwinst ongeacht de electorale positie van zijn concurrent, doch hij zal zijn concurrent willen verslaan. Hieruit vloeit logisch voort, dat kandidaten in een tweepartijensysteem niet naar een absoluut maximum aan stemmen zullen streven, doch naar een zo groot mogelijke relatie meerderheid 20).

4. Een driepartijensysteem

De optimale vestigingsplaats van een kandidaat in een meerpartijensysteem ligt in een spanningsveld dat bepaald wordt door convergerende en divergerende krachten 21). Bezien wij eerst de krachten die werken in de richting van convergentie. Wanneer een kandidaat, die ter linkerzijde van het links-rechts-continuüm het monopolie heeft, evolueert in de richting van de modus, verliest hij linkse stemmen als gevolg van politieke vervreemding. Aanvankelijk wint hij echter meer rechtse stemmen dan hij aan linkse stemmen verliest, omdat er nu eenmaal dicht bij de modus meer kiezers zijn dan verder van de modus. Eenzelfde redenering geldt voor een kandidaat die ter rechterzijde van het continuüm een monopoliepositie bekleedt. Evolutie in de richting van de modus levert voor extreme kandidaten met een monopoliepositie per saldo voordeel op. Op basis van het model kan altijd partiële convergentie worden voorspeld.

Er ontstaat echter geen volkomen convergentie omdat er ook krachten zijn die ten voordele van een blijvende beleidsdistantie tussen de kandidaten werken. Als alle kandidaten dicht bij de modus komen moeten zij de stemmen van de modale kiezers onderling delen. Zij opereren dan niet meer in niemandsland maar veroveren en verliezen ook stemmen op en aan elkaar. Zij bevinden zich derhalve niet meer in een monopoliepositie, maar ondervinden concurrentie. Als gevolg daarvan weegt, na een zeker punt, de winst van modale kiezers niet meer op tegen het verlies van extreme. Op dat punt heeft verdere evolutie geen zin meer: de voormalige extremist, die ter linkerzijde een monopoliepositie heeft, bevindt zich dan in een toestand van evenwicht.

Deze situatie verandert zodra het monopolie van de voormalige extremist doorbroken wordt door een nieuwe extremistische kandidaat. De voormalige extremist kan nu twee kanten op: óf hij tracht zijn monopolie te herstellen, óf hij legt zich bij het verlies van zijn monopoliepositie neer. In het eer-

ste geval keert hij tijdelijk terug naar zijn extreme uitgangspositie ten einde de nieuwkomer te verslaan of met hem te fuseren en evolueert hij daarna opnieuw naar zijn natuurlijk evenwichtspunt. In het tweede geval evolueert hij geheel naar de modus omdat, nu hij niet alleen ter rechterzijde, maar ook ter linkerzijde concurrentie ondervindt, de reden tot het bewaren van beleidsdistantie ten opzichte van zijn gematigder concurrenten is komen te vervallen en het feit, dat er dicht bij de modus nu eenmaal meer kiezers zijn dan ver daarvan, de doorslag geeft. Zodra hij de modus heeft bereikt, zal hij daar hetzij zijn concurrenten verslaan, hetzij met hen fuseren. Intussen beweegt de nieuwe extremist, die thans het monopolie onder de extremisten bezit, zich (op grond van de in het begin van deze paragraaf genoemde argumenten) naar het reeds geschetste natuurlijke evenwichtspunt van zijn voorganger, zodat de geschiedenis zich herhaalt.

Hiermee hebben wij op een primitieve en speculatieve wijze onder woorden gebracht wat in feite de ondubbelzinnige uitkomst is van Hinich's en Ordeshooks wiskundige berekening, namelijk dat er in een toestand van evenwicht slechts drie verschillende politieke vestigingsplaatsen overblijven. In figuur 2 zijn dat bijvoorbeeld de plaatsen a, b en c 22). Het is daarbij niet noodzakelijk dat elke plaats slechts door één kandidaat of partij wordt bezet. Het is evenzeer mogelijk dat zich op één van de plaatsen meerdere kandidaten of partijen vestigen, die een vaste samenwerkingsovereenkomst aangaan.

Het feit, dat zich in de Nederlandse politiek op lokaal niveau inderdaad drie groepen aftekenen — namelijk de progressieven, het CDA en de VVD — bevestigt wellicht de juistheid van de analyse. Stembusakkoorden binnen elk van deze groepen zijn dan een middel om te voorkomen dat het aantal zelfstandig opererende partijen groter wordt dan noodzakelijk is voor een overzichtelijke presentatie van de mogelijke politieke vestigingsplaatsen. Als zodanig leveren zulke stembusakkoorden een belangrijke bijdrage aan de rationalisatie van het lokale politieke systeem.

5. Coalities in het bestuur

Downs heeft er echter reeds in 1957 de aandacht op gevestigd dat het voor de kiezers ook in een driepartijensysteem vrijwel onmogelijk is om hun voorkeuren op een juiste wijze te ordenen. Om een stabiel stadsbestuur te vormen is immers tenminste een meerderheid in de gemeenteraad noodzakelijk. De problemen die daaruit ontstaan worden door hem geïllustreerd met behulp van figuur 1 waarin drie kandidaten A, B en C een bepaalde vestigingsplaats hebben gekozen. Onder deze omstandigheden bestaan er in theorie vele mogelijkheden om tot een meerderheid te komen. Als de twee kandidaten met een relatief extreme vestigingsplaats (in Nederland de progressieve drie en de VVD) nimmer met elkaar een coalitie vormen zijn er om te beginnen vijf mogelijkheden: A, B, C, AB en BC. Maar in de laatste twee gevallen, die coalities tussen een centrumkandidaat en één van de relatief extreme kandidaten betreffen, kan de ene kandidaat hetzij de andere domineren (rooms-rood dan wel rood-rooms), hetzij een gelijke invloed bezitten. Elke coalitie bevat dus weer drie varianten, hetgeen betekent dat de mogelijkheden uitgroeien tot: A, B, C, AB, aB, Ab, BC, bC en Bc 23).

18) Davis, Hinich en Ordeshook, a.w., blz. 429; Hinich en Ordeshook, a.w., blz. 775.

19) Deze hypothese is in Nederland verdedigd door Th. Stevers, Welke factoren bepalen de veranderingen in het niveau en de structuur van de belastingen in de 19e en 20e eeuw?, *Smeetsbundel*, Deventer, 1967, blz. 331; zie ook: J. van den Doel, *Ekonomie en democratie in het staatsbestuur*, oratie, Deventer, 1973, blz. 18-19.

20) Riker en Ordeshook, a.w., blz. 335-336.

21) Zie voor definities van convergentie en partiële convergentie, J. van den Doel, *Konvergentie en evolutie*, a.w., blz. 4-7 en blz. 192-193.

22) Hinich en Ordeshook, a.w., blz. 787.

23) Downs, a.w., blz. 149.

Onzekerheid ontstaat doordat de vóór de verkiezingen existierende coalitie niet noodzakelijkerwijs dezelfde is als de coalitie die na de verkiezingen gevormd wordt. Stel dat kiezer x_1 in figuur 1 op kandidaat B stemt omdat die het dichtst ligt bij zijn eigen optimum. Wanneer kandidaat B echter na de verkiezingen een coalitie BC vormt, ligt het gevoerde beleid in de buurt van x_2 . Indien kiezer x_1 dat van te voren had geweten, had hij niet op B doch op A gestemd, omdat A dichterbij zijn eigen optimum ligt dan x_2 .

De steeds dreigende noodzaak tot coalitievorming maakt de kandidaten in de woorden van Downs inconsistent en onberekenbaar. Inconsistentie betekent dat de kandidaten bij het begin van een nieuwe zittingsperiode niet de volle verantwoordelijkheid aanvaarden voor hun beleidsdaden in de voorafgaande periode. Onberekenbaarheid wil zeggen dat de verkiezingscampagnes geen uitsluitsel geven over de beleidsdaden in de daarop volgende zittingsperiode (24). Als gevolg daarvan zijn de kiezers veelal gedwongen tot het nemen van een onjuiste beslissing.

6. Een tweepartijstelsel

Ten einde dit euvel te bestrijden is de afgelopen vier jaar in Nederland niet alleen veelvuldig gepleit voor het op lokaal niveau sluiten van de reeds besproken stembusakkoorden, doch ook voor de invoering van nieuwe gemeentelijke procedureregels die inhouden dat het verkiezingsprogramma van de coalitiepartners na de verkiezingen geen voorwerp meer kan zijn van politieke onderhandelingen omdat alle wethouderszetels bezet worden door de partij of de groep partijen die de relatieve meerderheid heeft behaald (25). Uit een onderzoek van Morlan (26) onder burgemeesters, wethouders en raadsleden in 79 Nederlandse gemeenten blijkt weliswaar dat slechts 12,7% van de lokale bestuurders (vooral uit de kringen van D'66) voorstander is van dergelijke programcolleges, maar ook dat deze voorstanders snel terrein winnen. In zeer grote gemeenten (meer dan 500.000 inwoners) worden zulke programcolleges door de helft der bestuurders bepleit, terwijl de jongste leeftijdscategorie (20-29) er unaniem vóór is.

Wanneer alle wethouderszetels toevallen aan de groep die de relatieve meerderheid behaalt, verschaft alleen een tweeblokken- of tweepartijstelsel de garantie dat het grootste blok zijn programma ook daadwerkelijk kan uitvoeren. In feite beogen de vernieuwers dan ook een opsplitsing van het „politieke midden” in twee permanente coalities die de kiezers een duidelijke keus tussen twee verschillende beleidsalternatieven aanbieden (27).

De verwachtingen, die zij van een tweepartijstelsel koesteren, worden echter niet door de besproken modellen bevestigd. In een tweekandidatensysteem streeft een kandidaat niet naar maximalisatie van de stemmen zonder meer, doch hij wil zijn rivaal verslaan. Zijn „nut” is dus niet alleen afhankelijk van de stemmen die hij erbij krijgt, doch ook van de stemmen die er bij zijn tegenstander af gaan. Riker en Ordeshook hebben dan ook onweerlegbaar aangetoond dat de stimulans tot convergentie in een tweekandidatensysteem aanmerkelijk groter is dan in een driekandidatensysteem. In een tweekandidatensysteem is elke stem, die een kandidaat in de omgeving van de modus op zijn concurrent veroverd, voor hem dubbel zo voordelig; deze stem wordt niet alleen bij zijn eigen conto opgeteld, maar bovendien van het conto van zijn rivaal afgetrokken (28).

De uitkomst van de hierboven besproken modellen is dat, wanneer de ene kandidaat een vestigingsplaats op de modus inneemt en de andere niet, op de modale kandidaat onder alle omstandigheden relatief de meeste stemmen worden uitgebracht (29). Degene, die het snelst naar de modus is geëvolueerd, heeft dus de grootste zekerheid dat hij zijn tegenstander verslaat. Onder deze omstandigheden zullen beide rivalen het zekere voor het onzekere nemen en beiden vestigingsplaatsen op de modus bezetten. Een aanbod van „twee wezenlijk verschillende beleidsalternatieven” blijft derhalve achter-

wege. Niet de vestigingsplaatsen op de modus, maar die ter linker- en ter rechterzijde van de modus worden vernietigd.

7. Conclusies

In het voorafgaande heb ik het streven naar rationalisatie van het lokale politieke systeem in Nederland op enkele punten belicht met behulp van economische theorieën van het politieke proces, zoals die door Downs, Tullock, Riker, Hinich en Ordeshook zijn ontwikkeld. Het bleek dat met name de VVD en de progressieve drie de kiezers beschouwen als rationele beslissers, die hun stem mede op basis van hun beleidsvoorkeuren uitbrengen. Is deze visie juist dan kan, onder bepaalde veronderstellingen aangaande de politieke spreiding der kiezers en aangaande het gepercipieerde eigenbelang van de lokale politieke partijen, worden voorspeld dat zich in de Nederlandse gemeentepolitiek uiteindelijk slechts drie partijen of permanente coalities van partijen zullen kunnen handhaven, bijvoorbeeld: de progressieven, het CDA en de VVD (30). Een dergelijke ontwikkeling zou aan de rationalisatie van de gemeentepolitiek een belangrijke bijdrage leveren, omdat daarmee wordt voorkomen dat het aantal politieke partijen groter blijft dan noodzakelijk is voor een overzichtelijke presentatie van de mogelijke beleidsalternatieven. Wanneer ook de vorming van lokale bestuurscolleges na de verkiezingen plaatsvindt na vergelijking van vóór de verkiezingen gemaakte bestuursprogramma's, is dat a fortiori toe te juichen.

De noodzaak tot vorming van bestuurscolleges na de verkiezingen blijft echter in een driepartijstelsel bestaan. Uit oopunt van de rationele kiezer worden de partijen, zoals die zich vóór de verkiezingen presenteren, daardoor inconsistent en onberekenbaar. Ten einde deze euvelen te verhelpen beogen sommige politieke hervormers de invoering van een tweeblokstelsel, waarin de vóór de verkiezingen gemaakte bestuursprogramma's na de verkiezingen geen voorwerp meer zijn van politieke onderhandelingen omdat alle wethouderszetels bezet worden door het blok dat de relatieve meerderheid heeft behaald. Zij verwachten dat twee wezenlijk verschillende beleidsalternatieven zullen presenteren.

Wanneer deze hervorming zou worden ingevoerd zijn er, aangenomen dat de genoemde vooronderstellingen ook dan gelden, twee mogelijkheden. De eerste mogelijkheid houdt in dat beide blokken er vooral op uit zijn om hun politieke tegenstander te verslaan. Als gevolg daarvan zal hun beleid onderhevig zijn aan een proces van volkomen convergentie zodat van een aanbod van „twee wezenlijk verschillende beleidsalternatieven” niets terecht komt. De tweede mogelijkheid houdt in dat één van de beide blokken — bijvoorbeeld het progressieve blok — zich om ideologische redenen niet onderwerpt aan de wensen van het electoraat. Dat zal evenwel tot gevolg hebben dat het andere, meer mobiele blok, permanent alle wethouderszetels bezet.

In elk geval zijn de woorden van Nove (31), dat economische wetten hun eigen wraak nemen op degenen die ze veronachtzamen, ook hier actueel.

J. van den Doel

24) Downs, a.w., blz. 105-107.

25) A. A. H. Stolk, P. R. Stoffelen, R. de Rooi, G. J. Heyne den Bak e.a., *Gemeentelijke democratie*, Publikatie van de Wiardi Beckman Stichting, Deventer, 1970, blz. 44 en 73.

26) R. L. Morlan, *Gemeentepolitiek in debat*, opvattingen van burgers en bestuurders, Alphen a/d Rijn, 1974, blz. 45-52.

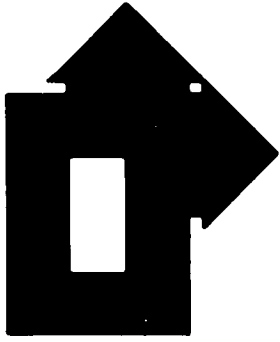
27) *PvdA '73*, a.w., blz. 6.

28) Riker en Ordeshook, a.w., blz. 350.

29) Riker en Ordeshook, a.w., blz. 343.

30) Eenzelfde conclusie trekt P. H. Gommers, *De convergentietheorie achterhaald?*, *ESB*, 13 maart 1974, blz. 215-219.

31) A. Nove, *The Soviet economy*, Londen, 1968, blz. 18.



Meer versnippering dan eenheid

A. F. VAN ZWEEDEN

Het streven naar de vorming van een federatie van vakcentrales lijkt meer de versnippering dan de eenheid van de Nederlandse vakbeweging in de hand te werken. Naarmate het ogenblik nadert waarop besluiten moeten worden genomen, komen de innerlijke tegenstellingen scherper naar buiten.

Dat de wat conservatief ingestelde beambtenbonden van het NKV zouden afhaken, baart minder opzien dan de aarzeling van de machtige Industriebond NVV, die een aantal fundamentele vragen op tafel heeft gelegd. De vraag waarom in de nota van de verbondsbesturen van NVV en NKV doel en beginselen van de Federatie Nederlandse vakbeweging ontbreken, kan een discussie loswoelen die wel de waarheid, maar niet de verlangde eenheidsgedachte kan bevorderen.

Een dergelijke discussie kan naar mijn gevoel niet langer worden ontweken nu steeds duidelijker wordt dat over doel, middelen, strategie en beginselen binnen de vakbeweging geen eenheid van opvatting bestaat. Het moet toch zo langzamerhand duidelijk worden dat verkorting van de beleidslijnen ter bevordering van de doelmatigheid bij de besluitvorming als uitgangspunt voor de creatie van een eenheid tekortschiet. Een vakbeweging, die zichzelf zou reduceren tot een „sociale ANWB”, kan misschien besluiten louter omwille van de efficiency de krachten te bundelen. Een vakbeweging die zegt maatschappijhervorming na te streven, heeft nog andere drijfveren nodig en het kunststuk dat het NVV, het NKV en aanvankelijk ook het CNV moesten verrichten, was de confessionele inspiratie te combineren met de toch als socialisme te kwalificeren inspiratiebronnen van het NVV.

Het CNV vond in de voorgestelde opzet van de federatie niet voldoende garanties voor behoud van eigen identiteit. Het zocht betere waarborgen door de besluitvorming binnen de federatie vooraf te doen gaan door voorbesprekingen in eigen kring. Voor NVV en NKV dwarsboomde het CNV door deze voorwaarde de beoogde verkorting van de beleidslijnen. In januari besloten ze ver-

der samen te gaan en het CNV aan zijn lot over te laten.

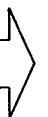
Voor de bond van leidinggevend en hoger personeel van het NKV, de Unie BLHP, was dit het sein om zich opnieuw te beraden over een mogelijk uittreden uit het NKV waarin zij zich, van haar oprichting in 1966 af, toch nooit erg thuis had gevoeld. De Unie is immers een typisch horizontale organisatie van beambten die niet past in de verticale structuur van bedrijfsbonden bij het NKV. De federatie zou de Unie kunnen dwingen bepaalde dwarsverbindingen aan te gaan met andere bonden. Nog minder dan in het NKV, waarin ze als horizontale organisatie tenslotte nog een zekere erkenning vond, zou de Unie in de federatie voldoende ruimte krijgen om eigen standpunten te verkondigen.

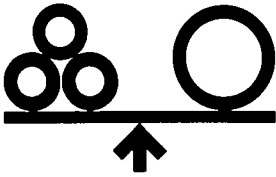
De Bond van personeel bij banken, verzekeringsbedrijven en administratieve beroepen, de BVA, heeft inmiddels aangekondigd de weg van de Unie BLHP te zullen volgen. Het uittreden van de twee „witte-boordenbonden” komt het NKV te staan op een verlies van 10 procent van zijn leden. De op één na grootste vakorganisatie in de katholieke vakcentrale, de KABO, wil eerst voldoende garanties dat zij de samenwerking met de andere organisaties van overheidspersoneel ongestoord kan voortzetten voordat zij zich uitsprekt voor de federatie. Gelukkig vindt de KABO de ambtenarenbond van het NVV, de ABVA, naast zich, zodat deze hobbel wel genomen kan worden.

Of dit alles nog niet genoeg was, heeft ook de Industriebond NKV zijn twijfels uitgesproken over de federatie. De kaderleden van deze grootste NKV-bond spraken duidelijk uit dat zij bang zijn door het NVV te worden overheerst nu het CNV er niet bij is om voor enig tegenwicht te zorgen. Ze toonden zich ook allesbehalve gelukkig met het om financiële redenen genomen besluit de federatie te huisvesten in het NVV-gebouw te Amsterdam. Ernstige bezwaren heeft de Industriebond NKV ook tegen het voorzitterschap van Wim Kok nu nog niet vast staat dat hij over drie jaar zal worden afgelost door een NKV-er.

Bij de bezwaren die van allerlei kanten op tafel komen, tekent zich de tegenstelling tussen de bonden steeds duidelijker af. Het gaat, zoals de Unie BLHP gezegd heeft, om een overeenstemming over doel, strategie en middelen. De Industriebond NVV heeft daar uitgesproken opvattingen over. Maatschappijhervorming behoort tot de in de statuten vastgelegde doelstellingen van de bond. En de middelen waarmee de bond van Arie Groenevelt dat doel wil bereiken, mogen ook als bekend worden verondersteld: zo mogelijk langs de weg van het vreedzame overleg, maar als het moet door harde actie. De bond vraagt nu in zijn brief aan de verbondsbesturen om duidelijkheid over het doel van de federatie en de middelen om dat te bereiken. Bovendien wil de bond de federatie zien als een tussenstap op weg naar een volledige fusie van NVV en NKV.

Het zou best kunnen zijn dat de Industriebond zijn machtige hand aan het overspelen is. Tenslotte bestaat zelfs binnen het NVV geen eenheid van opvattingen, zoals bleek toen het zich moest uitspreken over een van de fundamentele elementen waaruit de maatschappijvisie moet worden opgebouwd: het vraagstuk van de medezeggenschap. Op de onlangs gehouden vergadering van de verbondsraad van het NVV stelde de Industriebond zich op tegen de voorstellen van het verbondsbestuur die erop neerkwamen de ondernemingsraad te verbouwen tot een personeelsraad met medebeslissende bevoegdheid over het sociale beleid en alleen een controlerende taak bij het economische en financiële beleid. Voor de Industriebond is dat niet genoeg en te veel. Niet genoeg, omdat de bond streeft naar volledige arbeiderszeggenschap, te veel, omdat medezeggenschap over het sociale beleid weinig betekent zonder voldoende inzicht in het financiële beheer. „Wij zijn niet bereid een kilo verantwoordelijkheid te aanvaarden voor een ons medezeggenschap”, aldus de woordvoerder van de Industriebond, Bert van Hattum. En dat betekent dat de Industriebond de ondernemingsraad wil zien als een controlerend orgaan zonder





Bankverslag en bankwezen

DRS. A. D. DE JONG*

Eind april is het jaarverslag van De Nederlandsche Bank gepubliceerd 1). In dit - elk jaar dikker wordende - verslag wordt een analyse gegeven van de internationale en nationale economische situatie. De passages over dalend rendement, investeringsbereidheid, belasting- en premiedruk hebben daarbij terecht veel aandacht gekregen in de kranten. Daarnaast bevat het verslag echter veel informatie over het bankwezen in 1973. In dit artikel komen o.a. ter sprake: de ontwikkeling van de liquiditeitsquote en het monetair beleid, de kredietverlening door de banken en de verschuiving bij de toe- vertrouwen middelen, en de verschillende nieuwe regelingen voor het bankwezen die het jaar 1973 te zien heeft gegeven.

Liquiditeitsquote en monetair beleid

De liquiditeitsquote is in 1973 met 2½% gestegen. Voor een buitenstaander is dit wellicht een weinig zeggend gegeven, maar voor degenen die het doen en laten van De Nederlandsche Bank nauwlettend volgen, is het een interessante ontwikkeling. De Bank streeft doorgaans immers naar een daling of

op zijn minst naar een stabilisatie van de liquiditeitsquote (dit is de liquiditeitsmassa uitgedrukt in een percentage van het nationale inkomen). Men zou de liquiditeitsmassa kunnen vergelijken met een hoeveelheid smeermiddel, waardoor het geheel van de economische activiteiten (met als resultaat het nationale inkomen) gladjes verloopt. De Bank is nu echter van mening dat er relatief gezien te veel smeermiddel is en dat de machine met wat minder net zo goed kan draaien (met andere woorden: de feitelijke liquiditeitsquote ligt boven de technisch noodzakelijke en moet dus geleidelijk worden teruggebracht). Zodoende wordt het gevaar verminderd dat het teveel aan smeermiddel op een bepaald moment gaat fungeren als inflatoire brandstof.

Waarom is de liquiditeitsmassa nu zo sterk toegenomen en waarom heeft de Bank hierin toch geen aanleiding gezien voor een restrictieve politiek? Als we kijken naar de oorzaken van de toename van de liquiditeitsmassa, dan blijkt het bankwezen hiervan het grootste deel voor zijn rekening te hebben genomen. De toevloed van liquiditeiten uit het buitenland als gevolg van het overschot op de betalingsbalans was weliswaar niet onbelangrijk, maar daartegenover stond dat de overheid liquiditeiten aan het verkeer onttrok en zodoende de spreuk „het is beter te geven dan te ontvangen” omdraaide (de inhoud

van 's Rijks Schatkist nam dan ook flink toe).

De liquiditeitscreatie via het bankwezen is echter sterk beïnvloed door de rentestructuur in het tweede halfjaar, waarbij de rente op deposito's als gevolg van de geldmarktkrapte ver boven de rente op spaarrekeningen kwam te liggen. De overheveling van spaargeld naar deposito's, die hierdoor ontstond, had echter wel een groei van de liquiditeitsmassa tot gevolg. Dit heeft te maken met de definitie van wat liquiditeiten zijn en wat niet. Zo zijn chartaal geld (munten, bankbiljetten) en giraal geld (rekening-courantgoeden) liquiditeiten. Ook de kortlopende deposito's, waarnaar het spaargeld werd overgeboekt, worden beschouwd als liquiditeiten. Spaargeld zelf wordt voor het grootste deel niet tot de liquiditeiten gerekend. Vinden er echter veel kasopnamen of overboekingen van spaarrekeningen plaats (de omloopsnelheid van de spaartegoeden neemt dan toe en de spaarrekening gaat sterker op een rekening-courant lijken) dan wordt een groter gedeelte van het overgebleven spaargeld als liquiditeit beschouwd. De overboekingen naar deposito's hebben zodoende op twee manieren de liquiditeitsmassa vergroot én door de overboeking zelf én door de vergroting van de omloopsnelheid, waardoor van het resterende spaargeld een groter deel als liquiditeit is gerekend. Ook de opnamen van spaartegoeden voor aankoop van effecten, spaarbiljetten en voor anticipatie-aankopen aan het eind van het jaar leidden zo tot een toename van de liquiditeitsmassa.

Daarnaast zijn de deposito's ook toegevoegd als gevolg van rente-arbitrage. Dit verschijnsel heeft er onder andere

medebesturende bevoegdheden. De Grafische bond stelde zich daar, met steun van de ambtenarenbond, lijnrecht tegenover. Deze bond wil een ondernemingsraad zoals die op het ogenblik al in 90 procent van de grafische bedrijven functioneert; met de ondernemer als voorzitter en met verantwoordelijkheid voor het gehele ondernemingsbeleid.

Dit soort tegenstellingen, die meer bepaald worden door de historisch gegroeide situatie in de verschillende bedrijfstakken en bonden, bewijst ook dat een centrale van vakorganisaties heel goed kan functioneren zonder een vol-

strekke eenheid van opvattingen. Daarom geloof ik dat Groenevelt en de zijnen niet moeten proberen de doelstellingen en beginselen van hun bond, die nu eenmaal functioneert in de meest dynamische sector van onze maatschappij, aan de andere bonden op te dringen. Het zou ook geen kwaad kunnen om nog maar eens te proberen dat calvinistisch rechtlijnige, misschien wat voorzichtige en behoudende, CNV in de club te halen. Tenslotte heeft dat Overlegorgaan, dat nu overboord wordt gegooid, niet zo slecht gewerkt.

A. F. van Zweeden

* De auteur is medewerker bij het Economisch Bureau van de AMRO-bank te Amsterdam.

1) De Nederlandsche Bank NV, *Verslag over het jaar 1973*, uitgebracht in de Algemene Vergadering van aandeelhouders op 23 april 1974, 176 blz. + 68 blz. statistische bijlagen, verkrijgbaar bij de boekhandel, f. 7,28, inclusief BTW.

toe geleid dat de banken hun tarieven voor rekening-courant hebben aangepast aan de gestegen geldmarktrente door middel van extra-opslagen.

De invloed van de rente-ontwikkeling in 1973 op de toename van de liquiditeitsmassa roept wel enkele vragen op ten aanzien van de hanteerbaarheid van de liquiditeitsquote als kompas voor het monetaire beleid. Men kan denken aan een correctie op de liquiditeitsquote voor bovengenoemde ontwikkelingen, hoewel deze bijzonder moeilijk zijn te kwantificeren. Ook zou men een samengestelde indicator kunnen hanteren. Als men de stijging van de liquiditeitsquote van 33½% naar 36% plaatst naast de daling van de spaargeldquote (dit zijn de spaartegoeden, niet vallend onder de liquiditeitsmassa, als percentage van het nationale inkomen) van 31½% naar 30%, dan resulteert voor de som van liquiditeits- en spaargeldquote slechts een stijging met 1%.

De Bank relativeert in zekere zin de betekenis van de liquiditeitsquote, wanneer in het verslag de ongebruikelijke rentestructuur ook als één van de redenen genoemd wordt, waarom geen restrictieve politiek is toegepast. Daarnaast is de liquiditeitsverruiming uiteraard beoordeeld in het licht van de algemene economische situatie. Belangrijke overwegingen om de kredietverlening door de banken niet af te remmen waren het lage investeringsniveau en de werkloosheid, terwijl er ook rekening mee is gehouden dat de kredietverlening voor een deel is toe te schrijven aan voorraadfinanciering (i.v.m. verwachte verdere prijsstijgingen).

Kredietverlening en toevertrouwde middelen

Bij de kredietverlening door de geldscheppende instellingen in 1973 is het korte krediet aan de private sector sterk toegenomen (+ 33%), waarbij het accent lag op de handelsbanken. Van de expansie van het rekening-courantkrediet bij de handelsbanken was ongeveer de helft het gevolg van een sterker gebruikmaken door de cliënten van hun kredietlimieten.

De lange-kredietverlening van alle geldscheppende instellingen te zamen nam iets minder sterk toe dan de kortekredietverlening (+ 24%). Ook hier overtrof de groei bij de handelsbanken die bij de overige geldscheppende instellingen (39% tegen 18%). De verlening van hypothecaire en middellange leningen is bij de handelsbanken zelfs nog sterker gestegen dan hun kortekredietverlening. Hierbij speelt naast de consolidatiebehoefte ten aanzien van eerder opgenomen kort krediet ook de omstandigheid een rol, dat men bij de huidige hoge rentestand aan middellang krediet de voorkeur geeft boven obli-

gatielingen of onderhandse leningen, opgenomen bij institutionele beleggers.

Bij het totale bedrag aan uitstaande kredieten kwam iets meer nadruk te liggen op het korte krediet (van 43% naar 44%). Het is interessant te constateren, dat bij de overige geldscheppende instellingen, die vooral gericht zijn op de lange-kredietverlening, in 1973 juist het korte krediet de grootste expansie vertoonde, terwijl bij de handelsbanken de sterke expansie van het traditionele korte krediet nog werd overtroffen door de lange-kredietverlening. Deze ontwikkeling (een soort branchevervaging) is overigens al langer aan de gang en onderstreept het belang van een gelijke concurrentiepositie van de betrokken instellingen, met name ook waar het gaat om de regelingen van de centrale bank ten aanzien van de kredietbeperking. Dit aspect zal hieronder nog ter sprake komen bij de nieuwe regelingen in 1973.

Bij de toevertrouwde middelen van de geldscheppende instellingen waren belangrijke verschuivingen te constateren, die verband houden met de reeds eerder vermelde rentestructuur. De sterk gestegen geldmarktrente in het tweede halfjaar had tot gevolg dat bedragen van spaarrekeningen, maar ook van rekening-couranttegoeden, werden overgeboekt naar deposito's. Het girale geld bij de handelsbanken vertoonde hier zelfs een absolute teruggang (- 13%). De procentuele samenstelling van de toevertrouwde middelen bij geldscheppende instellingen geeft duidelijk de verschuiving van giraal- en spaargeld naar deposito's weer:

	1972	1973
giraal geld	39%	33%
deposito's	17%	26%
spaargeld	44%	41%
	100%	100%

Deze verschuiving heeft er overigens toe geleid dat de toevertrouwde middelen van de banken duurder zijn geworden. Ondanks de ingevoerde extraopslagen voor rekening-courantkrediet en de aanpassing van de rente voor andere kredieten, is de rentemarge daardoor verkrapt.

Nieuwe regelingen

Het jaar 1973 was voor het bankwezen een jaar met een groot aantal nieuwe regelingen van de centrale bank. Enkele van deze maatregelen hadden een duidelijk ad hoc-karakter en waren aan het einde van het jaar niet meer effectief, zoals de maatregelen die gericht waren tegen de toevloed van liquiditeiten uit het buitenland in het eerste halfjaar. Andere regelingen, zoals de liquiditeitsreserve en de nieuwe liquiditeits- en solvabiliteitsrichtlijnen, zullen het bankwezen naar verwachting langer vergezellen.

De perikelen rond de dollar in het eerste halfjaar hadden een omvangrijke stroom van uit het buitenland afkomstige gelden naar de banken tot gevolg. Ten einde een sterke kredietexpansie op grond van de hierdoor toegenomen liquiditeitspositie van de banken te voorkomen, trof De Nederlandsche Bank verschillende afomingsmaatregelen. De al bestaande kasreserveverdeling, waarbij de banken een bepaald percentage van hun creditgelden als renteloos tegoed bij de Bank moeten aanhouden, werd geactiveerd en het kasreservepercentage steeg tot 7. Daarnaast werd nog een speciale kasreserve ingesteld over de aanwas van guldenstegoeden van niet-ingezetenen, waarbij het percentage 70-80 bedroeg, zodat de stijging van deze tegoeden vrijwel werd geneutraliseerd. Tegenover een verwacht voordeel als gevolg van waardstijging van de gulden stond bovendien nog de heffing van een negatieve rente (13% op jaarbasis) door de banken, welke uiteraard aan De Nederlandsche Bank moest worden afgedragen. De banken zelf moesten een renteloos tegoed aanhouden bij de Bank indien hun verplichtingen aan niet-ingezetenen groter waren dan hun vorderingen op niet-ingezetenen. Door deze maatregelen werd een belangrijk bedrag aan liquiditeiten bevroren (in april tussen de f. 2,1 mrd. en f. 2,4 mrd.).

Toen in het tweede halfjaar de geldmarkt verkrapte (o.a. door omvangrijke belastingafdrachten aan het Rijk) waren bovengenoemde maatregelen al ingetrokken of niet meer effectief (de kasreserve was weer teruggekeerd naar 0%). Het beroep van de banken op de faciliteiten van de Bank (voorschotten in rekening-courant, disconteringen) was zo omvangrijk dat eind augustus voor het meer dan normale gebruik hiervan een opslag boven het gebruikelijke promessendisconto in rekening werd gebracht. Deze opslag was eerst 3% op jaarbasis, maar werd later gedifferentieerd, afhankelijk van de hoogte van het beroep. De reden voor deze opslag is dat zodoende de geldmarktrente gemakkelijk aangepast kan worden aan het buitenland, zonder dat de officiële tarieven ook zo sterk omhoog moeten, hetgeen gezien de conjuncturele situatie niet wenselijk werd geacht. Het is echter begrijpelijk, dat de banken die traditioneel de debetrente in rekening-courant koppelden aan het promessendisconto, nu ook de debetrente door middel van opslagen aanpasten aan de gestegen geldmarktrente.

Midden juli werd een nieuwe kredietrestrictieregeling van kracht, de liquiditeitsreserve, waarbij de banken verplicht zijn van de toevertrouwde korte en lange gelden bepaalde percentages in de vorm van liquide uitzettingen aan te houden, hetgeen hun kredietverleningscapaciteit vanzelfsprekend beperkt. Tot nu toe zijn de percentages zo gekozen, dat geen effectieve restrictie

Is de VAO een volksverzekering ?

DRS. M. BRUYN-HUNDT

In het huidige zittingsjaar zal de regering een wetsontwerp volksverzekering arbeidsongeschiktheid indienen. Thans zijn alleen loontrekkenden verzekerd tegen inkomensderving als gevolg van langdurige arbeidsongeschiktheid. Het wetsontwerp beoogt ook zelfstandigen en vroeg-gehandicapten een minimumvoorziening te geven tegen inkomensverlies door langdurige arbeidsongeschiktheid. Het woord „volks”verzekering mag echter wel tussen aanhalings-tekens geplaatst worden, omdat bijna de helft van de arbeidende bevolking bewust buiten de verzekering gehouden wordt, nl. de groep huisvrouwen, aldus de auteur, lerares economie.

Huidige situatie van de langdurig arbeidsongeschikte huisvrouw

Laten we, alvorens te bekijken wat de motivering is om de huisvrouw buiten deze verzekering te houden, eens zien hoe de langdurige arbeidsongeschiktheid van de huisvrouw thans wordt opgevangen.

1. De echtgenoot vervangt de huisvrouw

Als er geen kinderen zijn, de echtgenoot heeft zijn opleiding voltooid, is geen carrièrejager en heeft geen topfunctie, dan kan dit een oplossing zijn, mits de huisvrouw overdag niet verpleegd behoeft te worden. Zijn er kinderen, vooral jonge kinderen, dan is de man gedwongen part-time-werk te zoeken of zijn baan op te geven en een beroep op de Bij-

plaatsvindt: de Bank houdt slechts de vinger aan de pols. Ook over de hoofdlijnen van de toepassing van een effectieve restrictie (de „zware fase”) is inmiddels overeenstemming bereikt. Een zeer belangrijk punt is of de banken er zeker van kunnen zijn, dat er steeds voldoende rentedragende, liquide uitzettingen mogelijk zijn (met name in de vorm van schatkistpapier). Zijn er namelijk onvoldoende liquide uitzettingsmogelijkheden, of is de geboden rente lager dan de marktrente, dan dreigt de liquiditeitsreserve een (rente-loze) kasreserve te worden. Een ander

aspect van de nieuwe liquiditeitsreserve-regeling, dat de concurrentieverhoudingen tussen de banken raakt, is de omstandigheid dat het verplichte liquiditeitspercentage voor lange gelden lager ligt dan voor korte gelden. De handelsbanken, die relatief veel korte gelden aantrekken, krijgen hierdoor een gemiddeld hogere liquiditeitsdruk op hun aangetrokken gelden.

Tenslotte is in 1973 uitgebreid overleg gevoerd over nieuwe liquiditeits- en solvabiliteitsrichtlijnen. Het eigen vermogen van de banken stijgt weliswaar in absolute zin, maar gesteld tegenover

standswet te doen. Zijn vakkennis vermindert, promotie en carrière kan hij wel vergeten, hij wordt in zijn ontplooiing ernstig belemmerd.

2. Een kind of meer kinderen vervangen de huisvrouw

In de praktijk draait de oudste dochter hiervoor vaak op. Dit betekent dat zij geen opleiding krijgt of haar opleiding niet kan voltooien of haar carrière moet afbreken. Zij blijft daardoor haar hele leven lang economisch en financieel in een zwakke positie verkeren, omdat de maatschappij de diensten van oudere, ongeschoolde vrouwen niet of zeer slecht honoreert.

3. Verenigingen voor gezinsverzorging zorgen voor hulp

Het is mogelijk, dat op indicatie van arts en evt. maatschappelijk werker een vereniging voor gezinsverzorging een gezinsverzorgster of gezinshulp ter beschikking stelt. Mede door een personeelsstop kampen deze verenigingen echter met een personeelstekort. Hoe veel goed werk deze verenigingen ook doen, hun hulp lijkt onvoldoende. In 1970 verleenden zij in ca. 17.700 gevallen hulp aan gezinnen en alleenstaanden voor meer dan 6 maanden durende ziekte 1). Over het aantal gehandicapten in Nederland zijn geen exacte gegevens bekend. Ik schat het aantal lichamelijk gehandicapte huisvrouwen en alleenstaanden op 350.000 2). Dit betekent, dat de verenigingen voor gezins-

1) Het *Statistisch Zakboek* vermeldt, dat in 1970 70.987 gezinnen zijn geholpen en 14.998 niet-bejaarde langdurig zieken. Navraag bij de Stichting Centrale Raad voor de Gezinsverzorging leerde, dat bij de gezinnen ca. 10% en bij de langdurig zieken ca. 70% 6 maanden en langer ziek is, dat is te zamen 17.700 gevallen.

2) Uit het vooronderzoek van het CBS naar lichamelijk gehandicapten blijkt, dat 8 à 9% lichamelijk gehandicapt is. Hoewel de steekproef uit dit vooronderzoek niet representatief is, is deze 8 à 9% voorlopig de beste benadering.

hun uitzettingen is er sprake van een dalende tendens, een ontwikkeling die overigens ook in het overige bedrijfsleven is te constateren. De nieuwe solvabiliteits-eisen houden nu een tegemoetkoming aan deze ontwikkeling in. De Bank merkt in dit verband echter op, dat naast de versterking van het eigen vermogen via aandelen en achtergestelde leningen grote aandacht moet worden gegeven aan rentabiliteit en maximalisering van de winstinhoudingen.

A. D. de Jong

verzorging slechts een gering aantal gehandicapten bereiken. Hoewel de verenigingen voor gezinsverzorging voor 75% gesubsidieerd worden door de overheid, bedraagt de bijdrage van de hulpontvanger toch f. 12,50 à f. 22 per dag afhankelijk van plaats van inwoning en inkomen. Op jaarbasis is dat een bedrag van f. 3.000 à f. 5.000.

Interessant is de vergelijking van de uitkeringen en verstrekingen krachtens de Ziektewet en de WAO met de uitgaven van de verenigingen voor gezinsverzorging. In 1970 werd aan de beroepsbevolking van 4.683.000 personen krachtens Ziektewet en WAO uitgekeerd en verstrekt een bedrag van f. 3.817.000.000, d.i. per hoofd f. 815. De totale uitgaven van de instellingen voor gezinsverzorging voor gezinnen en bejaarden bedroegen in 1970 f. 216.000.000. Welk deel van dit bedrag ten gunste van bejaarden is gekomen is mij niet bekend, maar zelfs als we veronderstellen, dat dit gehele bedrag zou zijn gebruikt voor hulp aan 3.000.000 huisvrouwen, dan is dit per hoofd f. 72 ofwel 9% van hetgeen per hoofd van de beroepsbevolking beschikbaar kwam.

4. Betaalde hulp

Inclusief sociale lasten bedragen de kosten voor een huishoudster, die de huisvrouw geheel kan vervangen gauw f. 18.000 per jaar. Deze kosten vormen buitengewone lasten voor de IB. Desondanks zullen er maar weinigen zijn, die zich zo'n kostbare oplossing kunnen permitteren.

Is dit risico te verzekeren? Navraag bij een aantal verzekeringsmaatschappijen leerde mij, dat dit een bijzonder moeilijke zaak is. De premies zijn hoog, de wachttijd bij de meeste maatschappijen tenminste een half jaar, de maximaal te verzekeren jaarrente f. 10.000, dus onvoldoende voor werkelijk vervangende hulp. De voorwaarden voor een huisvrouw van 24 jaar, eindleeftijd 50 jaar volgen hieronder als voorbeeld.

Naam maatschappij	Minimum wachttijd	Maximum te verzekeren jaarrente	Jaarpremie
Delta Lloyd	6 mnd.	f. 10.000	f. 562,50
Holland	6 mnd.	10.000	662,50
Ago	6 mnd.	10.000	672,50
Zeven Provinciën	3 mnd.	10.000	355,—
Goudse	6 mnd.	10.000	563,—
NEN	6 mnd.	10.000	550,—

Deze verzekering voorziet kennelijk niet in een behoefte, want de verzekeringsmaatschappijen antwoordden op mijn desbetreffende vraag, dat slechts enkele honderden huisvrouwen van deze verzekeringsmogelijkheid gebruik maakten in 1970, waarvan bovendien een hen onbekend aantal meewerkt in het bedrijf van haar man of ook in loondienst is 3).

5. Hulp van burens en andere familieleden

Het is te hopen dat het onderzoek naar lichamelijk gehandicapten, dat het CBS in het komende jaar zal publiceren, licht werpt op de vraag in hoeverre van de hulp van burens en familieleden gebruik wordt gemaakt. Het lijkt mij een noodoplossing, die niet past in een land met goede sociale voorzieningen. Gezien het geringe aantal gevallen waarin de verenigingen voor gezinsverzorging hulp kunnen bieden, zullen vele gehandicapten toch wel van dit soort hulp afhankelijk zijn.

Geschiedenis van de VAO

In 1962 vroeg de toenmalige minister van Sociale Zaken advies aan de SER om de WAO om te bouwen tot een volksverzekering waaronder ook zelfstandigen en vroeggehandicapten zouden vallen. In zijn advies van 1965

voegde de SER nog een groep aspirant-verzekerden toe, die blijkbaar aan de aandacht van de minister was ontsnapt, nl. „degenen, die in eigen gezinshuishouding arbeid verrichten zonder daarvoor een inkomen te verkrijgen”. De Raad meende, dat alleen voor de zelfstandigen een voorziening in de vorm van een sociale verzekering mogelijk en wenselijk was.

In 1970 vroeg de minister van Sociale Zaken opnieuw advies aan de SER en voegde een globale schets van een volksverzekering inzake arbeidsongeschiktheid toe. Volgens deze schets zullen „gehuwde vrouwen slechts recht op uitkering aan de volksverzekering kunnen ontlenen, indien zij hun voor werkzaamheden beschikbare tijd grotendeels aan arbeid in bedrijfs- of beroepsleven besteden. Zij zullen dezelfde uitkering krijgen als ongehuwden”. De SER volgde deze lijn in zijn advies van 26 mei 1972 en motiveerde de uitsluiting van huisvrouwen als volgt:

„De hiermede bereikte lastenbesparing zal de invoering van een volksverzekering vergemakkelijken.” en elders in het advies: „Allereerst is overwogen dat het opnemen van de onderhavige categorie van (gehuwde) vrouwen tot een zodanige stijging van de lasten van de verzekering zou leiden, dat de invoering daarvan op relatief korte termijn in gevaar zou kunnen worden gebracht.” In een voetnoot wordt dit geadstrueerd: „Zou ook aan de 2.400.000 gehuwde vrouwen die (nagenoeg) uitsluitend in de eigen huishouding werkzaam zijn, bij arbeidsongeschiktheid een aanspraak op een geldelijke uitkering worden verleend, dan zou dit in de systematiek van de schets bij een veronderstelde invaliditeitskans van 0,84% en een gemiddelde uitkeringsduur van zeven jaar bij het hoge uitkeringsniveau een bedrag vergen van ca. f. 770 mln., overeenkomend met ca. 1,4% premie.”

Een tweede argument van de SER om de huisvrouw van deze verzekering uit te sluiten is, dat het arbeidsongeschiktheids criterium dat in het beroeps- of bedrijfsleven wordt gehanteerd, niet bruikbaar zou zijn voor de huisvrouw. „Het arbeidsongeschiktheids criterium van de verzekering is afgestemd op de invloed welke van de invaliditeit uitgaat op het vermogen door arbeid in het beroeps- of bedrijfsleven een inkomen te verwerven. Voor de onderhavige categorie is het probleem echter veel eerder welke de gevolgen zijn van de ziekte of het gebrek voor het vermogen de eigen gezinshuishouding te voeren”. De geldigheid van dit argument ontgaat mij ten enenmale. Heeft ziekte of gebrek een andere invloed op het arbeidsvermogen van een huisvrouw dan op het arbeidsvermogen van bijv. een gezinsverzorgster?

Een derde argument van de SER is, dat de omvang van de taak van een huisvrouw zeer verschillend kan zijn. Indien een huisvrouw alleen haar man en zichzelf behoeft te verzorgen is de behoefte aan vervangende hulp bij haar invaliditeit veel minder groot, dan bij invaliditeit van een huisvrouw met bijv. vier kinderen. De huisvrouw levert een aandeel in natura aan het reële gezinsinkomen. Indien zij verzekerd zou moeten worden tegen de financiële gevolgen van langdurige arbeidsongeschiktheid, moet haar reële bijdrage aan het gezinsinkomen worden verzekerd. Functieanalyse van de arbeid van huisvrouwen in verschillende omstandigheden zou de gegevens kunnen verschaffen voor de berekening van de grondslag van de verzekering. Uit het feit, dat de omvang van de taak van een huisvrouw verschillend is, mag men niet concluderen dat verzekering onmogelijk is.

De Raad meent, dat een sociaal-medische indicatie voor het verstrekken van aanspraken op, naar ik aanneem, gezinsverzorging, een betere oplossing biedt dan aanspraken op een geldelijke uitkering. Met deze zinsnede wil de Raad dus recht geven op hulp in natura. Hulp in natura kost in prin-

3) Schrijfster is veel dank verschuldigd aan: Stichting Centrale Raad voor de Gezinsverzorging, NV Invaliditeitsverzekeringscentrale en een aantal verzekeringsmaatschappijen voor hun schriftelijke en mondelinge informatie.

cipe evenveel als geldelijke uitkeringen, waarmee ieder zelf die vervangende hulp kan betalen. Dus ook als men pleit voor hulp in natura is er alle reden de huisvrouw onder de VAO te brengen. De vraag of hulp in natura of een geldelijke uitkering bij langdurige arbeidsongeschiktheid moet worden gegeven, heeft geen enkele invloed op de beantwoording van de vraag of de huisvrouw onder de VAO moet vallen.

Dat een medische indicatie gewent is voor toewijzing van hulp, lijkt mij vanzelfsprekend. Loontrekkers krijgen hun WAO uitkering ook slechts na inmenging van een medicus.

Een sociale indicatie betekent onder het huidige systeem dat beoordeeld wordt:

- a. de omvang van de taak van de invalide huisvrouw. Zolang geen functie-analyse van het werk van de huisvrouw beschikbaar is, lijkt dit redelijk.
- b. de financiële draagkracht van het gezin wordt beoordeeld. Hiermee wordt vervanging van de invalide huisvrouw geheel in de sfeer van de inkomensbesteding getrokken in plaats van in de sfeer van de inkomensvorming. Wie denkt, dat de tijd voorbij is, waarin de charitas de nood van inkomensderving wegens invaliditeit lenigde, heeft het mis. Vervanging van de zieke en invalide huisvrouw ligt nog steeds in de Charitas-sfeer en niet in de verzekeringsfeer.

Conclusie

Omdat de huisvrouw onbetaald werk verricht, is het moeilijk de verzekeringsgrondslag te bepalen. Vervanging van de invalide huisvrouw wordt daarom van de verzekeringsfeer overgebracht naar de Charitassfeer. De hulp die in de Charitassfeer wordt geboden is 9% van het bedrag, dat per hoofd van de beroepsbevolking beschikbaar komt krachtens de ziekwet en de WAO. Deze hulp is dus volstrekt onvoldoende en betekent dat de lasten van ziekte



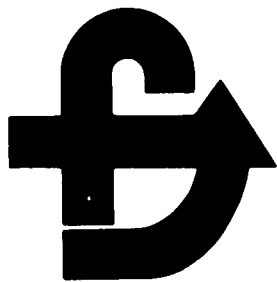
(I.M.)

en invaliditeit van de huisvrouw op de schouders van enkelen worden gelegd. Naar mijn mening mag men daarom niet spreken van een „volks”verzekering tegen arbeidsongeschiktheid.

Van alle argumenten, die worden aangevoerd om de huisvrouw buiten de VAO te houden, is alleen het argument, dat het te veel kost, wezenlijk. De SER zegt in feite tegen de huisvrouw: „Voor jullie is geen geld beschikbaar, modder dus maar door”.

Een voorlopige oplossing van het vraagstuk van vervanging van de langdurig arbeidsongeschikte huisvrouw is naar mijn mening: onderbrenging in de VAO op de door de SER berekende basis; uit de premie-opbrengst kan hulp in natura worden verstrekt door de verenigingen voor gezinsverzorging. De omvang van de te verstrekken hulp wordt beoordeeld door een medicus en eventueel door een maatschappelijk werker. De retributies moeten beperkt worden tot 20% van de kosten van vervanging.

M. Bruyn-Hundt



Fisconomie

Rentekosten en consumptieve bestedingen

DRS. D. A. ALBREGTSE

1. Inleiding

Ten aanzien van de fiscale behandeling van rentekosten dient een onderscheid te worden gemaakt tussen twee categorieën:

- a. rentekosten, die verband houden met de inkomensverwerving en
- b. rentekosten, die verband houden met de inkomensbesteding.

Ad. a. Deze rentekosten zijn bij de bepaling van het belastbaar inkomen

ten volle aftrekbaar gesteld als kosten van verwerving (art. 35 IB '64) of bij de bepaling van winst uit onderneming (art. 6-20 IB '64). De aftrekbaarheid van deze rentekosten is een voortvloeisel van het feit, dat t.a.v. de Nederlandse inkomstenbelasting uitgegaan wordt van netto voordelen (zuivere inkomsten).

Ad. b. De rentekosten, die samenhangen met de besteding van inkomens worden voor de bepaling van het belastbaar inkomen aftrekbaar gesteld als

persoonlijke verplichtingen en wel krachtens art. 45 lid 1c IB '64.

De discussie over de vraag of aftrekbaarheid van rentekosten gehandhaafd dient te blijven, heeft met name betrekking op de laatstgenoemde categorie rentekosten. De meningen hierover zijn verdeeld 1) 2). Ik zal proberen een bijdrage te leveren t.a.v. de beantwoording van bovengenoemde vraag, gezien vanuit de ratio van de aftrekbaarheid. Eveneens wil ik, in verband hiermee, aandacht besteden aan de fiscale be-

handeling van hypotheekrente, en aan de uitvoeringsmoeilijkheden van de door mij voorgestane regeling m.b.t. rentekostenregeling in vergelijking tot de momenteel van kracht zijnde regeling.

2. Rentekosten als persoonlijke verplichting

Onder persoonlijke verplichtingen verstaat men veelal uitgaven, die men moet doen, alvorens men het na aftrek daarvan resterende bedrag een natuurlijke bestemming, vertering en kapitaalvorming, kan geven (vergelijk Sinnighe Damsté 3), waarmee men rekening dient te houden bij de bepaling van het belastbaar inkomen. Een reden voor aftrek van persoonlijke verplichtingen is vaak het feit, dat ze worden gedaan ter dekking van later belastbare inkomsten (zoals AOW, lijfrenten en pensioenen) of dat ze het karakter hebben van een overdracht, die min of meer dwingend van aard is (zoals alimentatieuitkeringen).

De vraag is nu of rentekosten, gemaakt in verband met een lening ter financiering van consumptieve bestedingen, als uitgaven kunnen worden beschouwd (in alle gevallen), die het bedrag, waaraan een natuurlijke bestemming kan worden gegeven, verkleinen. Ik zie in, dat wanneer éénmaal het besluit genomen is om een lening aan te gaan, gedurende een aantal jaren (afhankelijk van de leningvoorwaarden) vaste lasten op het toekomstig inkomen zullen drukken. In principe behoeft dit echter geen reden te zijn om de rente aftrekbaar te stellen. Bij een meerjarig huurcontract, is de huur, die eveneens als vaste last op het inkomen drukt, ook niet aftrekbaar gesteld.

M.b.t. de rechtvaardiging van rentekostenaftrek moet men m.i. een vergelijking maken tussen twee belastingplichtigen, die in een zo gelijk mogelijke situatie verkeren. Bijvoorbeeld: twee belastingplichtigen A en B, die precies hetzelfde inkomen genieten, terwijl hun persoonlijke omstandigheden, voor zover die voor de heffing e.d. van de inkomstenbelasting van belang zijn, identiek zijn.

Stel dat zowel A als B een auto (privé) willen aanschaffen, die ze echter op dit moment niet uit eigen middelen kunnen betalen. Beiden hebben twee jaar nodig om een dergelijke auto bij elkaar te sparen. A besluit na twee jaar die auto te kopen. B, daarentegen, wil direct de beschikking hebben over een auto. Hij sluit daartoe een lening. De rente, die hij daarvoor moet betalen beschouwt hij als een vergoeding voor het feit, dat hij, in tegenstelling tot A, reeds twee jaar eerder over de auto kan beschikken. M.i. is deze rente dan ook te beschouwen als een stukje vrije besteding van toekomstig inkomen (evenals de aflossing trouwens).

Anders is het in tijden van prijsstijgingen. Ik zal proberen dit met een voorbeeld te verduidelijken. Stel wederom A en B. Het verteerbaar inkomen is voor beiden bijv. f. 40.000. De prijs van de auto was aanvankelijk f. 10.000. De rentevoet is 10% per jaar. De auto stijgt in verband met de inflatie jaarlijks met 10% in prijs. Het marginaal inkomstenbelastingtarief is voor beiden 40% (fictief). B moet na twee jaar de lening aflossen en de rente voldoen. A koopt na 2 jaar de auto.

Na twee jaar zal A voor die auto een bedrag moeten betalen van f. 10.000 + f. 2.100 (prijsstijging). Dit bedrag zal hij dus in twee jaar bij elkaar moeten sparen. B moet na twee jaar f. 10.000 aflossen + f. 2.100 rente betalen = f. 12.100. Indien de rente-aftrek niet bestond, zou ook B in die twee jaar f. 12.100 moeten sparen. Hij geniet echter nog een belastingvoordeel van 40% van f. 2.100 d.i. f. 840. Indien hij exact hetzelfde doet, als A (eventuele na 1 jaar gespaarde bedragen belegd e.d.), zal zijn verteerbaar inkomen f. 840 groter zijn, dan dat van A.

Ik moet er wel op wijzen, dat de uitgave, die B na twee jaar moet doen vaststaat, terwijl A nog op zijn besluit kan

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

terugkomen. Ik vind dit echter geen reden om de rente aftrekbaar te stellen, daar uit vrije wil een claim op het toekomstig inkomen is gelegd terwijl, dacht ik is aangetoond, dat het verteerbaar inkomen van A en B zonder rente-aftrek (over de spaarperiode) gelijk is, indien er sprake is van prijsstijgingen, die de rentevoet evenaren en terwijl B twee jaar eerder de beschikking over het goed heeft.

Meestal wordt ter rechtvaardiging van de rentekostenaftrek de situatie vergeleken tussen twee belastingplichtigen, die beiden tegelijkertijd de beschikking over een goed krijgen. De ene (B) heeft daarvoor een lening moeten aangaan, terwijl de ander (C) de aanschaf uit eigen middelen heeft gefinancierd. Ik meen echter, dat de situatie, waarin beide belastingplichtigen verkeren niet identiek is.

Een eerste mogelijkheid is nl., dat C de auto financiert met middelen, die vrijkomen doordat hij andere verteringsuitgaven nalaat. Hij stelt zijn prioriteiten anders dan B. Een tweede mogelijkheid is, dat hij e.e.a. financiert uit zijn vermogen. In dat geval heeft hij wellicht vermogensbelasting moeten betalen. In dat geval is rekening gehouden met de draagvermeerderende factor, die samenhangt met het bezit van vermogen. Misschien heeft C twee jaar eerder besloten om voor het goed te gaan sparen, en is de situatie daardoor verschillend.

Uit een en ander mag niet worden afgeleid, dat naar mijn mening in alle

gevallen de rentekostenaftrek i.v.m. consumptieve uitgaven, dient te vervallen. Zo dienen m.i. rentekosten i.v.m. het financieren met vreemd vermogen van buitengewone lasten, zoals bedoeld in artikel 46 IB '64, aftrekbaar te worden gesteld als buitengewone lasten. Zij worden immers gemaakt ter zake van invaliditeit, ziekte, studie e.d. en voldoen daardoor aan de definitie van buitengewone lasten.

Daarnaast zouden rentekosten ter financiering van andere, persoonlijke verplichtingen (alimentatie, pensioenen e.d.) wel aftrekbaar gesteld moeten worden als persoonlijke verplichtingen, evenals trouwens rentekosten, gemaakt i.v.m. de financiering van eerste levensbehoeften. De noodzaak om eerste levensbehoeften met vreemd vermogen te financieren zal zich echter vooral in Nederland zelden voordoen i.v.m. het uitgebreid pakket sociale voorzieningen. Misschien is het mogelijk om rentekosten, die samenhangen met een lening ter financiering van de eigen woning 4) in verband hiermee geheel of gedeeltelijk onder persoonlijke verplichtingen te rangschikken. Hierop kom ik later terug.

Een reden, die vaak wordt genoemd ter verdediging van de wens de rentekosten niet langer aftrekbaar te stellen, is het misbruik, dat van een regeling, zoals die nu is, kan worden gemaakt. Hierover wil ik slechts opmerken, dat bestrijding van het misbruik, die van een bepalende regeling wordt gemaakt, door afschaffing van die regeling mij niet juist voorkomt, daar degenen, die terecht van de regeling gebruik wensen te maken erdoor gedupeerd worden.

3. Hypotheekrente

Daar de discussie over de aftrekbaarheid van rente vaak wordt gevoerd in het kader van de aftrek van rentekosten i.v.m. de financiering met vreemd vermogen van een eigen woning, dikwijls in de vorm van een hypothecaire lening, wil ik hieraan enige aandacht besteden 5).

1) Ch. P. A. Geppaart, De hypotheekrente van het eigen huis in discussie, *Weekblad voor Fiscaal Recht*, nr. 5143, 16 augustus 1973, blz. 708.

2) R. Goode, The individual income tax, *Studies of Government Finance*, The Brookings Institution, Washington, D.C., 3de druk 1966, blz. 157-162.

3) J. H. R. Sinnighe Damsté, *De wet op de inkomstenbelasting*, Tjeenk Willink, Zwolle, 5e. druk, 1937, blz. 273.

Vergelijk ook Memorie van Toelichting op artikel 4 van de Wet Inkomstenbelasting 1914. Zie voor het begrip persoonlijke verplichting. J. C. J. van Vucht, *Persoonlijke verplichtingen*, 1e druk FED-brochure, FED, Deventer, 1970 en F. C. Wijle, *Persoonlijke lasten en inkomstenbelasting*, *ESB*, nr. 2897, 25 april 1973, blz. 367-370.

4) Met eigen woning wordt bedoeld, dat iemand in een woning, waarvan hij zelf eigenaar is, woont.

5) Vergelijk mijn artikel in *ESB*, nr. 2927 van 21 november 1973, blz. 1014-1018.

Uit het voorgaande zal duidelijk zijn, dat naar mijn mening de rentekosten aftrekbaar moeten worden gesteld als kosten van verwerving, indien men de eigen woning als bron van inkomsten beschouwt. Of de rentekosten volledig als kosten van verwerving moeten worden beschouwd, hangt af van de vraag, of men naast het beleggingsaspect ook een bestedingsaspect aan het eigen woningbezit wil toekennen 6).

Men kan het wonen als een eerste levensbehoefte beschouwen. In dat geval zou men de rentekosten bij de bepaling van het belastbaar inkomen in de beschouwing betrekken, ook indien ze samenhangen met het bestedingsaspect. In dat geval zou ik het echter consequent vinden, indien ook huur, (kan men beschouwen als een vergoeding voor het beschikbaar stellen van vermogen in de vorm van een woning) aftrekbaar werd gesteld. Hierbij zij echter aangetekend, dat met eerste levensbehoeften reeds rekening wordt gehouden in de vorm van belastingvrije sommen. De rentekosten kan men echter zien als kosten t.b.v. eerste levensbehoeften, waarmee hierbij nog geen rekening wordt gehouden. Eenzelfde positie neemt m.i. de huur in. Met kosten, die de eigenaar-bewoner extra heeft, wordt rekening gehouden bij de bijtelling van het huurwaardeforfait (art. 42a IB '64).

Wel lijkt het mij juist, zowel de aftrek van rente als de aftrek van huur te binden aan maxima in verband met het luxe karakter van woningen, waarvan de waarde een bepaalde grens (afhankelijk van onder meer plaats en tijd) overschrijdt. De gevoerde discussie over hypotheekrente komt mij voor zover gevoerd door politici nogal emotioneel over. Ik krijg namelijk uit de pers de indruk, dat voorstanders van bijtelling van inkomen i.v.m. het bezit van een eigen huis, de rente-aftrek aan banden willen leggen, terwijl degenen die pleiten voor het handhaven van de rente-aftrek het inkomensverwervend karakter van het eigen huis vaak niet zien.

4. Uitvoeringsmoeilijkheden

De regeling van de rente-aftrek is momenteel eenvoudiger dan de door mij bepleite regeling. Alle rente op schulden is momenteel aftrekbaar. Hoewel problemen kunnen rijzen bij de bepaling van de grootte van de verschuldigde rente, is vooral het probleem, of men bepaalde rentekosten dient te beschouwen als kosten van verwerving (of kosten in de winstsfeer) óf als een persoonlijke verplichting, hetgeen consequenties heeft voor de hoogte van het onzuiver inkomen (en daarmee voor de hoogte van de drempels in de buitengewone lastensfeer, en voor de grenzen, gesteld aan de aftrekbare giften) in dit verband interessant. De uitvoering van de door mij voorgestelde regeling eist echter, dat

daarnaast wordt nagegaan of de betrokken lening is aangegaan i.v.m. inkomensverwerving of i.v.m. inkomensbesteding. Het is bijna onmogelijk te achterhalen óf een hypothecaire lening is aangegaan ter financiering van het eigen huis óf ter financiering van een luxe consumptiegoed. Voorts is het noodzakelijk onderscheid te maken tussen rentekosten ter financiering van andere persoonlijke verplichtingen of buitengewone lasten én overige consumptieve bestedingen.

5. Conclusies

a. Rentekosten, die samenhangen met de inkomensverwervingen dienen m.i. aftrekbaar te worden gesteld als kosten van verwerving of als kosten in de winstsfeer.

b. Rentekosten, die verband houden met inkomensbesteding, dienen m.i. aftrekbaar te zijn, indien ze verschuldigd zijn over een lening, die aangegaan is ter financiering van andere persoonlijke verplichtingen en/of buitengewone lasten. In het laatste geval wil ik ervoor pleiten, deze aftrek in het kader van de buitengewone lastenaftrek te doen plaatsvinden.

c. In alle overige gevallen is het m.i. rechtvaardiger de rente-aftrek te schrappen, vooral indien sprake is van een inflatoire situatie.

d. Voor de aftrekbaarheid van hypotheekrente betekent e.e.a., dat deze afhankelijk gesteld moet worden van de

vraag, of er sprake is van inkomensverwerving bij bezit van de woning, waarin men zelf woont. Het te dien aanzien te onderscheiden beleggings- en bestedingsaspect heeft invloed op de vraag, of de rente-aftrek volledig mag plaatsvinden. Het eventuele resterende rentebedrag (niet-aftrekbaar als kosten van verwerving) zou men als persoonlijke verplichting aftrekbaar kunnen stellen i.v.m. het noodzakelijke karakter van bewoningsuitgaven. In dat geval zou men er echter ook toe kunnen overgaan de huur aftrekbaar te stellen. Het verdient m.i. aanbeveling de aftrek van huur en rente aan maxima te binden.

e. De uitvoering van de door mij voorgestane regeling is moeilijker, dan de regeling, zoals ze momenteel is.

D. A. Albregtse

6) *Rapport van de commissie-Van Lawick*, bijlage II van de Memorie van Toelichting bij wetsontwerp op stuk 10 790, Zitting 1969-1970.

Geraadpleegde literatuur

C. P. A. Bakker, *Hypotheekrente en inflatie*, *Weekblad voor Fiscaal Recht*, nr. 5119, 1 februari 1973, blz. 537-540.

Rapport van de Adviescommissie voor een aantal fiscale veraagstukken (Commissie-Hofstra) van 8 juni 1970 over: Regelingen in de inkomsten- en loonbelasting m.b.t. persoonlijke verplichtingen, buitengewone lasten en giften. Opgenomen in *Belastingberichten*. Deel Inkomstenbelasting, afdeling 18 (buitengewone lasten), nr. 74, blz. 149-165.



M. Christopher en G. Wills (ed.); *Marketing logistics and distribution planning*. George Allen & Unwin Ltd., Londen, 1972, 392 blz., £ 12.25.

Na marketing in de jaren zestig is thans physical distribution de „topic” in de bedrijfseconomische literatuur. Aan de lopende band verschijnen de laatste jaren publikaties over dit onderwerp. Het „dark continent”, dat volgens Drukker „the last frontier for cost reductions” is, daagt blijkbaar velen uit er hun licht over te laten schijnen.

Physical distribution, physical distribution management, physical distribution systems, integrated distribution management, material handling, business logistics, marketing logistics, rhouchromatica, total distribution zijn zo de titels waaronder de werken verschijnen. De hausse in publikaties staat ech-

ter geen borg voor kwaliteit, hoewel de werken die thans op de markt verschijnen van inhoud toch wel beter zijn dan die welke in de beginperiode van de pers rolden.

Vele van de lijvige Angelsaksische werken over het onderwerp zijn bundels met bijdragen van een aantal auteurs over de verschillende elementen van physical distribution zoals transport, inventory control, warehouse location, service levels enz. Het bezwaar van zulke bundels is echter, dat de integratie van de verschillende elementen vaak aan de lezer wordt overgelaten. En deze integratie is nu juist de wezenlijke gedachte van het physical distribution

concept. De kennis van de verschillende elementen is in de ondernemingen over het algemeen wel aanwezig; het physical distribution concept moet echter duidelijk maken hoe men deze elementen in samenhang met elkaar en geïntegreerd moet bezien.

Het onderhavige boek is ook zulk een bundel met bijdragen en lijdt daarmee aan het hierboven geuite bezwaar. Het is onderverdeeld in vier sections. Deel A (hfdst. 1-2) behandelt „the corporate context of marketing logistics”, deel B (hfdst. 3-6) de „transport modes”, deel C (hfdst. 7-13) de „logistics function” en deel D (hfdst. 14-16) de „operational implications of pdm”.

Kenmerkend voor het ontbreken van de integratie der verschillende bijdragen is, dat de redacteurs zelfs geen poging hebben gedaan de terminologie van de verschillende auteurs op elkaar af te stemmen. Zo wordt in de introductie van het boek de term „marketing logistics” synoniem gesteld aan „physical distribution management”. Hussey ziet in „physical distribution: the environmental context” (hfdst. 1) echter „marketing logistics” als een ander woord voor „physical distribution” sec, dus zonder de invalshoek van het management. Murphy daarentegen spreekt in „transport management” (hfdst. 8) weer over het „physical distribution concept”.

Wij brengen deze terminologische kwestie niet naar voren als een woordenspel, maar vanwege het feit, dat er nog zoveel misverstand bestaat over de inhoud van de begrippen. Sommige auteurs zien de in het begin van deze recensie genoemde termen als synoniemen, anderen geven er een verschillende inhoud aan. Stemmen de redacteurs van een boek de verschillende termen nu niet op elkaar af, dan kan er allicht verwarring ontstaan over de gezichtshoek waaruit het boek is samengesteld.

Zo laat zich uit de inhoud van het boek afleiden, dat Christopher en Wills het marketing aspect toch centraler hebben gesteld, dan uit het synoniem stellen van „marketing logistics” en „physical distribution management” verwacht mag worden. Hoofdstukken als „the marketing channel” (hfdst. 2), „retail location” (hfdst. 12) en „retail management” (hfdst. 13) zijn onderwerpen die over het algemeen niet behandeld worden bij het physical distribution concept.

Er bestaat natuurlijk geen bezwaar tegen om deze onderwerpen desondanks te behandelen, maar dat duidt er dan wel op, dat de redacteurs physical distribution min of meer zien als een onderdeel van het marketing management. Ook hiertegen bestaat natuurlijk geen bezwaar, doch het ware wenselijk geweest wanneer Christopher en Wills hun visie op de organisatorische plaats van de physical distribution in de onder-



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. (070) 76 11 88

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

(I.M.)

neming, zoals deze in het boek (door de redacteurs) impliciet gezien wordt, ook expliciet naar voren gebrachten besproken hadden. Over de organisatorische plaats van de physical distribution in de onderneming bestaat namelijk vooralsnog geen eenheid van opvatting.

Het ontbreken van een uiteenzetting over de plaats en in het bijzonder over de organisatie van de physical distribution in de onderneming duidt op het ontbreken van een materiële integratie van de verschillende elementen van de physical distribution in dit boek. De organisatie van de physical distribution in een onderneming is het moeilijkste aspect van het concept. Hier heeft men niet te doen met optimaliserings-technieken, zoals die in het boek, speciaal in deel C, ruimschoots aan bod komen, maar met de organisatie van mensen. Het physical distribution concept vereist het doordenken van bestaande structuren, het ingang doen vinden van een nieuwe filosofie. Physical distribution vereist een horizontale integratie, het optimaal doen samenwerken van mensen op hetzelfde niveau.

Enkele auteurs onderkennen in hun bijdrage het belang van het organisatorische aspect. Murphy bijv. ontwerpt een aantal organisatieschema's, en ook Schary wijdt in „pdm — an American perspective” (hfdst. 14) aandacht aan de „new set of requirements for co-ordination on established organizations”.

Morkill en Houston ontkomen in hun case-studies (hfdst. 15 en 16) uiteraard ook niet aan de „corporate organization”. In de organisatie liggen nu eenmaal in de onderneming de problemen ten aanzien van het physical distribution concept.

Volgens de introductie is het boek bedoeld als „a guide for action for all concerned in business where distribution costs are anything but absolutely very small; as a textbook for graduate and undergraduate students in management and business studies; and as a manual for the manager, furthering his understanding of the role of distribution in the business”. Het is duidelijk,

dat het boek voor de bedrijfsleiders slechts van beperkte betekenis is. Zoals gezegd, is de kennis van de verschillende elementen in de onderneming vaak wel aanwezig, doch ontbreekt het inzicht in de integratie. Zo zullen transport en physical distribution managers bijv. aan de in deel B besproken spoorvervoer, wegvervoer, zee- en binnenvaart en luchtvaart weinig boodschap hebben. Bovendien zijn deze nogal geënt op de Britse situatie, hetgeen na de toetreding van Groot-Brittannië tot de EG en het internationale aspect van physical distribution toch wel een beperking is.

Voor studenten is de behandeling van de verschillende vervoerstechnieken daarentegen weer te summier. Ook voor deze categorie lezers is, mede gezien het ontbreken van de integratie der verschillende elementen, het boek dus van beperkte betekenis.

Het is onzes inziens nagenoeg onmogelijk op een geavanceerd gebied een boek te schrijven, dat tegemoet komt aan de behoeften van verschillende categorieën lezers. Het is vooral in deel B dat deze ongelukkige dualistische opzet van het boek tot uitdrukking komt. Van managers had het boek tot de helft teruggebracht kunnen worden; studenten kunnen beter eerst kennis nemen van literatuur over de verschillende aspecten en eventueel daarna het werk bestuderen.

Het bovenstaande sluit echter niet uit, dat enkele bijdragen *op zich* interessant zijn. Wij noemden reeds Hussey, Murphy en Schary, maar ook Graham met „the through transport concept” (hfdst. 7), Howard met „inventory control” (hfdst. 9) en Watson-Gandy met „warehouse/depot location” (hfdst. 10) zijn het lezen waard. Of het echter waard is daarvoor dit dure boek aan te schaffen, kan worden betwijfeld. Indien men geïnteresseerd is in de naar voren gebrachte bijdragen, kan men wellicht beter de eigen publikaties van de auteurs aanschaffen.

J. M. Verhoeff