

Economisch stelsel

Als je mensen, die nauw met een politieke partij zijn gelieerd, laat discussiëren over de meest wenselijke economische orde, kun je op je klompen aanvoelen welke stellingen zullen worden ingenomen. Deze uitspraak wordt bevestigd door het boekje *Stelsel ter sprake*. Hierin discussiëren Prof. Dr. W. Albeda, Prof. Mr. N. E. H. van Esveld en Dr. S. L. Mansholt over een economisch stelsel van nu en morgen I). Zoals bekend zal zijn, bekleeden deze personen belangrijke posities in resp. de ARP, de VVD en de PvdA. Prof. Van Esveld en Dr. Mansholt nemen tegengestelde posities in. Van Esveld verdedigt de huidige economische orde en Mansholt pleit voor een orde gekenmerkt door zowel meer democratisering als een grotere greep van de overheid op het economische leven ter behartiging van het z.g. gemeenschapsbelang. Prof. Albeda neemt een progressieve tussenpositie in, die in het algemeen meer aansluit bij de visie van Mansholt dan bij die van Van Esveld. Het innemen van een tussenpositie is voordelig omdat de waarheid heel vaak tussen twee uitersten ligt. Bovendien geniet Albeda het voordeel dat hij in de gevoerde discussie als economist beter weet waarover hij spreekt dan zijn opponenten die in vreemd water zwemmen.

Hoewel Prof. Albeda in zijn bijdrage ervoor uitkomt niet waarde vrij te denken, omdat hij mede op basis van waarden een economische orde zou willen kiezen, schetst hij een redelijk objectief beeld van onze evoluerende orde. De kern van zijn betoog is de overgang van de huidige industriële maatschappij naar een postindustriële maatschappij. Deze overgang wordt zijns inziens gekenmerkt door: sterke concentratie in de industriële productie; internationalisering der productie; groeiende betekenis van informatie en communicatie; groei van een „non-profit“-sector; groei van de overheidssector. De postindustriële maatschappij kent volgens Albeda een viertal problemen, die samenhangen met een geringere economische groei, de wereldarmoede, de inkomensverdeling en de machtsconcentratie. Deze problemen zullen zijns inziens tot enkele spontane wijzigingen van de huidige economische orde leiden en tevens een aantal ingrepen noodzakelijk maken. Die ingrepen zijn volgens Albeda vooral noodzakelijk vanwege de milieuproblematiek en de uitputting van de grondstoffenvoorraden. „Met het oog hierop is noodzakelijk een inperking van de werking van het prijsmechanisme en het invoeren van een planning om te voorkomen dat we onze samenleving al te zeer vervuilen, en dat we al te snel onze grondstoffenvoorraden uitputten enz.“, aldus Albeda.

Prof. Van Esveld en Dr. Mansholt vertolken minder pragmatische standpunten. Van Esveld ziet als essentieel probleem van de huidige economische orde de kloof tussen leiders en geleiden. Deze kloof is volgens hem op te lossen door stimulering van de eigen verantwoordelijkheid in het werk. Van Esveld pleit voor een orde die op vijf overwegingen berust: 1. de ondernemingsgewijze productie is democratischer dan die van gesocialiseerde bedrijven onder sociale planning, omdat de smaak van het publiek bepalend is voor het productiepakket; 2. de ondernemingsgewijze productie is democratischer omdat zij in handen van velen ligt; 3. de persoonlijke ontplooiing van producent en consument is meer geënd met zelf-doen dan met de voor en

namens hen optredende overheidsmacht; 4. ook bij de particuliere ondernemingsgewijze productie wordt verantwoordelijkheid gedragen; 5. de overheid is niet toegerust voor een taak van centrale planning, productie en afzet. Van Esveld ziet daarom de markt als een uitdrukking van het democratische beginsel van keuzevrijheid. De markt en het prijsmechanisme zijn de kenmerken van de goede economische orde omdat het bij de mensen veelal om hun eigen standpunt, eigen verlangen naar zekerheid en eigen verwachtingen gaat, luidt — kort samengevat — Van Esvelds visie.

Dr. Mansholt is het hiermee natuurlijk helemaal niet eens. Hij ent zijn economische orde op de kloof tussen de arme en rijke landen, de grenzen aan de economische groei en de aanpassing van de bestuursorganen, zowel wat betreft de overheid als wat betreft het bedrijfsleven, aan de gewijzigde omstandigheden. Mansholt heeft geen vertrouwen in het markt- en prijsmechanisme, hoewel hij dit toch niet helemaal wil uitschakelen. Hoe Mansholts orde eruit ziet, wordt niet duidelijk aangegeven. Het is bekend dat Mansholt de laatste tijd nogal sombere ideeën over de huidige maatschappij verkondigt. Deze ideeën sluiten min of meer aan bij de sombere visie van Heilbroner, zij het dat Mansholt iets meer vertrouwen heeft in de mogelijke oplossingen van de huidige milieu- en grondstoffenproblemen. Mansholt pleit niet voor nationalisatie, maar wel voor meer overheidsinvloed. Echter, de overheid zou zijns inziens onderworpen moeten zijn aan een of andere vorm van supra-nationaal gezag. Bovendien zou er een mentaliteitsverandering moeten optreden om de mensen verantwoordelijk voor hun maatschappij te maken. Het arbeiderszelfbestuur zou volgens Mansholt die verantwoordelijkheid kunnen stimuleren.

Wie van de drie heren heeft gelijk? Om op deze vraag een antwoord te geven, zou ik mijn eigen waarde-oordelen moeten etaleren hetgeen niet interessant is. Ik volsta daarom met een aantal opmerkingen. Prof. Albeda heeft een zeer pragmatisch stelsel ontwikkeld, dat voortborduurde op de huidige economische ontwikkeling. Die ontwikkeling — gekenmerkt door meer overheidsingrijpen en uitschakeling van het marktmechanisme — vindt grotendeels automatisch plaats. Prof. Van Esveld en Dr. Mansholt berijden resp. liberale en socialistische stokpaarden. Beiden kunnen als dogmatisch overkomen. Van Esveld lijdt m.i. in de discussie meer aan dogma's dan Mansholt, die zijn stelsel van zeer actuele problemen laat afhangen. Bovendien blijkt uit de discussie dat Mansholt n.a.v. de opmerkingen van Albeda afstand wil doen van het in linkse kringen geliefde arbeiderszelfbestuur omdat dit niet in staat behoef te zijn de huidige problemen mee te helpen oplossen. Hiermee wil niet zijn gezegd dat Mansholt het gelijk aan zijn zijde heeft. De beste economische orde laat zich niet gemakkelijk omschrijven. Voorwaarde voor een goede omschrijving is m.i. een algemene aanvaarding van de orde als economisch middel en niet als economisch doel.

L. Hoffman

Inhoud

<i>Drs. L. Hoffman:</i> Economisch stelsel	1033
Column	
Eens een subsidie altijd een subsidie?, door Prof. Dr. J. Wemelsfelder	1035
<i>Drs. K. Zijlstra:</i> De aardgasprijzen	1036
<i>J. Varkevisser:</i> De aanspraak der arbeiders op een aandeel in de investeringen	1038
Notitie	
Driekwart eeuw koopkracht van de gulden, door Dr. J. H. C. Lisman	1041
<i>Drs. Ir. A. Kapteyn en Prof. Dr. B. M. S. van Praag:</i> Hoe duur is ons gezin? (III)	1042
<i>W. Thomassen:</i> De industriële ontwikkeling in het Rijnmondgebied	1044
Fisconomie	
Milieuheffingen, door Drs. H. M. van de Kar	1047
Toets op taak	
Management bij de overheid, door Drs. J. D. Hilferink	1048
Ingezonden	
Inflatie, technologische ontwikkeling en afschrijvingen, door Drs. H. van Gelder, met naschrift van Drs. H. Rubingh	1050
Boekennieuws	
Thomas Balogh, in samenwerking met Peter Balacs: Fact and fancy in international economic relations; an essay on international monetary reform, door Drs. F. B. van der Toorn	1052
Ivo A. C. van Haren: De ondernemingsraad; een handleiding, door Drs. W. van Voorden	1054
A. H. M. Mahfuzur Rahman: Exports of manufactures from developing countries, door F. J. Clavaux	1054
Dr. A. H. van der Zwaan: Leveren en laten leveren, door Drs. P. van Zuuren	1055
Mededelingen	1053/1056

Onderzoek

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

Redactie

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

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. 93,60 per kalenderjaar (incl. 4% BTW); studenten f. 57,20 (incl. 4% BTW), franco per post voor Nederland, België, Luxemburg, overzeese rijkdelen (zeepost).

Betaling: Abonnementen en contributies (na ontvangst van stortings/giro-acceptaart) op girorekening no. 122945 t.n.v. Economisch Statistische Berichten te Rotterdam.

Losse nummers: Prijs van dit nummer f. 3,- (incl. 4% BTW en portokosten). Bestellingen van losse nummers uitsluitend door overmaking van de hierboven vermelde prijs op girorekening no. 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) 260 260, 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

Eens een subsidie altijd een subsidie?

Als de stelling: „Eens een subsidie altijd een subsidie” juist zou zijn, zou dat moeten slaan op hen naar wie de zegnende hand van Den Haag zich één keer in dit opzicht heeft uitgestrekt. De krachten tot conservering en expansie van een subsidie zijn immers bijzonder sterk. De gesubsidieerde zal nimmer een betoog leveren dat de subsidie overbodig is. Integendeel, in de rapporten, die de aanvraag om subsidie begeleiden, wordt normaliter betoogd dat de subsidie niet toereikend is. En wie het voorrecht hebben om te mogen geven, zoals de minister en zijn ambtenaren, zullen niet gauw op de gedachte komen om een subsidie in te trekken. Negatief gesproken zou zo'n beleid de minister het risico van een actiegroep of een bezoek van het team van Achter het Nieuws opleveren, of op zijn minst vragen van een aantal parlementsleden. Positief en politiek gesproken geldt bovendien voor elke minister (behalve die van Financiën) dat het nu eenmaal zaliger is om te geven dan te ontvangen.

Hoewel dus reeds bij voorbaat vaststaat dat subsidies tot de handsteen in het uitgavenbeleid behoren, is het wellicht voor de belastingbetalende lezer nuttig om zo nu en dan eens te mediteren over een enkele specifieke aanwending van zijn geld. We denken hierbij in concreto — als voorbeeld ter illustratie — aan een oeroude subsidie, nl. die op de opera in Nederland. Het ontstaan van die subsidie gaat terug tot het grijze verleden van de jaren vijftig, toen men zichtbaar van plan was een bloeiende operacultuur in ons land tot leven te brengen. Zo'n 11 jaar geleden beklagde Drees jr. zich over deze subsidie en men kan zich dus na zoveel tijd, met recht, best weer eens afvragen wat er sindsdien van is geworden. Welnu, de situatie is zo dat wie naar de opera gaat in elk geval goed af is. Per toegangskaartje wordt thans door de overheid ruim honderd gulden aan subsidie bijbetaald. Wie met het gezin gaat — en dat is dus aan te bevelen — verdient op één avond al gauw vierhonderd gulden belastingvrij.



Wie gaan er zoal naar de opera? Dat is een groepje van om en nabij de 150.000 bezoekers op een bevolking van 13 mln. Het werkelijke aantal bezoekers moet kleiner zijn vanwege de meervoudige bezoeken. Een handjevol dus. Nu wil het Nederlandse publiek best naar de schouwburg. Dat heeft onlangs een enquête aangetoond. De mensen gaan, volgens diezelfde enquête, echter alleen naar de schouwburg als ze er naar eigen inzicht vermaakt worden en daar valt de opera kennelijk niet onder. Vele succesvolle ongesubsidieerde theaterproducties tonen trouwens aan dat men bereid is het nodige af te schuiven voor een avond ontspanning.

Nu betalen deze mensen, die kennelijk niet zoveel met opera op hebben, wel allemaal mee aan de subsidie voor de kleine elite-groep van operabezoekers die niet groot genoeg of opofferingsgezind genoeg is om opera-producties rendabel te maken. Dat lijkt op bevoordeling van een kleine groep en op het als onmondig beschouwen van de rest van de bevolking. Er zijn meer aanwijzingen dat het hier om een nogal willekeurige bevoordeling gaat. Hoewel heel Nederland — van Dollard tot Schelde — de subsidielasten draagt, blijken de bevoordeelden niet gelijkkelijk over het land te zijn gespreid, maar voor ongeveer de helft in Amsterdam en Den Haag en voor ongeveer tweederde in slechts vier grote steden te zijn geconcentreerd (die steden dragen aanzienlijk minder dan evenredig in de subsidielast bij).

We moeten voorzichtig zijn met het snel uitspreken van een oordeel. Het gaat hier om een bekend, oud, economisch probleem. Niet alle subsidies zijn

zonder meer elitair en verwerpelijk. Zo'n subsidie van honderd gulden per toegangskaartje is bijvoorbeeld best verdedigbaar als er, indirect, een aanzienlijk groter aantal mensen op de een of andere manier van de subsidie profiteert dan het zoëven genoemde groepje. (Dat zijn dan de fameuze externe voordelen van een subsidie).

We hebben tot nu toe echter geen externe voordelen kunnen ontdekken. Zelfs een zo vaag extern voordeel als nationale of internationale trots op een Nederlands cultuuroed blijkt niet te bestaan. Externe voordelen kunnen de subsidie dus niet rechtvaardigen. Die honderd gulden zou ook verdedigbaar zijn, indien er na verloop van tijd een bloeiende onafhankelijke Nederlandse operacultuur zou ontstaan. Ook dat blijkt niet het geval te zijn. De laatste jaren nam het aantal voorstellingen en het aantal bezoekers af. Voor ongesubsidieerde theaterproducties zou zo iets dodelijk zijn geweest. In dit geval nam de omvang van de subsidie per toegangsbevijs in vier jaar echter nog met 100% toe. Het tegengestelde dus van wat men zou moeten verwachten. Is hier ten aanzien van dit beleid nu niet van toepassing wat Musgrave, in zijn bekende boek over openbare financiering, over overbodige subsidies zegt:

„Such determination of wants resting on an authoritarian basis is not permissible in a normative model based upon a democratic society”.

Toegepast op Nederland zou men moeten stellen dat zo'n subsidie dan zeker niet past in een beleid dat zich met nadruk anti-elitair noemt. Zou de minister van Financiën bij het opstellen van de begroting nooit eens aan Musgrave denken of zou hij CRM maar wat laten begaan?

De aardgasprijzen

DRS. K. ZIJLSTRA

In dit artikel geeft Drs. Zijlstra een beschouwing over twee visies die er thans met betrekking tot de aardgaspolitiek bestaan: een visie die ervan uitgaat dat wij thans zoveel mogelijk vruchten van ons aardgas moeten plukken en een visie die de aardgaspolitiek zo wil richten dat rekening wordt gehouden met de toekomstige energievoorziening. Volgens de eerste visie moet de verhoging van de aardgasprijzen in belangrijke mate ten goede komen aan de huidige bevolking, via bijv. belastingverlaging. Volgens de tweede visie moet deze verhoging worden benut voor het zeker stellen van de energievoorziening in de toekomst via bijv. onderzoek.

Vergeleken met de droefgeestige berichten, die ons van alle kanten toestromen, is de miljoenennota eigenlijk ontspannende lectuur. Toverfee aardgas helpt ons er boven op. Men waant zich in Koeweit wanneer men leest: „De ruilvoetwinst, die mede als gevolg van de verhoging van de exportprijzen voor aardgas in 1975 wordt verwacht, maakt een relatief belangrijke reële inkomensgroei per hoofd van de bevolking mogelijk. Hiervan zal een belangrijk deel in vrij besteedbare vorm ter beschikking komen” (blz. 20). De verhoging van de binnenlandse gasprijs is daarbij het enige wolkje aan de hemel, maar dat lost op zodra men leest, dat ondanks de aanzienlijke groei van de rijksuitgaven de belastingdruk enigszins kan dalen. Zelfs behoeven de premie-lasten voor AOW en AWW niet te worden verhoogd, omdat het rijk de ruimte heeft om bij te springen.

Zelden heeft een Europese regering zoveel profijt getrokken van een plotselinge prijsstijging. Voorheen was het vooral de particuliere sector, die de winst incasseerde en dan in de meeste gevallen eerst na een langdurige oligopolistische strijd. De prijszetting van zware en lichte stookolie juist onder calorische tegenwaarde van steenkool, jarenlang volgehouden totdat de concurrent nagenoeg uitgeschakeld was, is daarvan het meest recente en belangrijke voorbeeld. Wat het aardgas betreft, ook nu nog vloeit een gedeelte van de meeropbrengst naar de oliemaatschappijen, maar dat is met 10% toch wel zeer bescheiden geworden.

Al naar het temperament van de beschouwer zijn twee meningen over de voorgestelde politiek mogelijk. Overdreven voorgesteld, is de ene die van het carpe diem en de andere die van de diep bezorgde pater familias. De ene beschouwer geeft de minister van Financiën gelijk en de andere vindt, dat men op de een of andere manier de energievoorziening van de toekomst veilig moet stellen. De geschiedenis van de energie-economie is zo wisselvallig, dat nie-

mand met zekerheid kan zeggen, wie het bij het rechte eind heeft. Men kan herinneren aan de Italiaanse praktijk na de ontdekking van de aardgasreserves in de Povalakte, gericht op zeer snelle uitputting en uitkreten voor onverantwoordelijk. Toch werd later de voorziening tegen gerieflijke condities voortgezet door leveringen uit Libië, Rusland en, zoals bekend, Nederland. Maar men kan ook wijzen op de voortdurend verminderende verhouding

aardoliereserves
jaarlijkse olieproductie

die in landen als de Verenigde Staten gepaard gaat met zeer hoge uitgaven op het gebied van energie-research.

Wij kruipen achtereenvolgens in de huid van beide beschouwers en onderzoeken op die wijze het voorgestelde beleid.

Carpe Diem

Deze beschouwer vindt, dat de verhoging van de binnenlandse aardgasprijs door een belastingverlaging moet worden gecompenseerd. Op het eerste gezicht lijkt die wens echter niet in vervulling te gaan. Volgens de miljoenennota zullen de extra aardgasopbrengsten uit het binnenland in 1975 ongeveer f. 2,5 mrd. bedragen. De verlichtende maatregelen op het gebied van de inkomstenbelasting en de premieheffing voor sociale verzekeringen leveren daartegenover een voordeel van slechts f. 1,9 mrd. op. In feite moet onze heer Carpe evenwel van de „binnenlandse” aardgasopbrengsten het bedrag aftrekken, dat niet door hem wordt opgebracht, maar, via de uitvoer van Nederlandse produkten waarin immers het aardgas als energie is verwerkt, door een buitenlandse afnemer. Zo gezien ontlopen extra aardgasopbrengsten en belastingverlichting elkaar dus niet veel.

Maar, zo zou hij kunnen opmerken, dan is de hele affaire niet veel anders dan een broekzak-vestzak-operatie, zowel voor de overheid als voor de gasverbruiker. Men had kunnen volstaan met een geringe verandering van de tarieven om de degressie te verminderen, om de gemiddelde prijs onverlet te kunnen laten. Zo had men ook het risico kunnen vermijden, dat in de onderhandelingen tussen werknemers- en werkgeversorganisaties twist zou ontstaan over de vraag of het nu eigenlijk om een belastingmaatregel gaat dan wel om een onvervalste prijsstijging.

Tegen deze opvatting — en dus voor de prijsverhoging — worden verschillende argumenten naar voren gebracht, waarvan de een meer en de ander minder plausibel lijkt. In de energienota wordt de huishoudelijke oliebruiker ten tonele gevoerd, die plotseling voor hoge prijzen kwam te staan en onbillijk behandeld zou worden ten opzichte van zijn gas verbruikende buurman 1). Hij zou dan een sterke

1) Er moet wel op gewezen worden, dat de enorme prijsstijging van HBO in begin 1974 voor een aanzienlijk gedeelte terug te voeren is op een belastingverhoging.

aandrang voelen om snel op gas over te gaan. Dat lijkt een vreemde redenering, want er is altijd op gewezen, dat het aardgas bij voorrang in de huishoudelijke sector moest worden afgezet. Daarbij komt, dat door de overgang op aardgas zeer dure aardolie wordt vervangen. Dit kan ook aangevoerd worden tegen het argument, dat ondanks hoge investeringskosten in de zogenaamde witte gebieden te veel nieuwe verbruikers zouden worden aangesloten. Dat kan zo'n vaart niet lopen. Men leest immers enkele regels ervoor, dat van de totale Nederlandse woningvoorraad slechts 10% niet op het aardgasnet is aangesloten 2).

De andere argumenten uit de energienota lijken meer aanvaardbaar. Bij de huidige lage prijs zou men niet zuinig genoeg zijn en zou men te weinig geprikkeld worden om woningen te isoleren. Inderdaad zijn de warmtelekken zelfs in goed gebouwde woningen zeer hoog. Het is geen uitzondering, dat 80% van de aangevoerde warmte door de schoorsteen en door niet voldoende geïsoleerde muren en daken verdwijnt 3). Maar de andere mogelijkheden om de isolatie te bevorderen zijn zeker niet uitgeput. Om de mensen aan te moedigen hun huizen beter te isoleren had men in plaats van de aardgasprijzen te verhogen de bestaande subsidieregeling voor isolatie kunnen uitbreiden. Waarom blijft die alleen gelden voor woningen met centrale verwarming van na de oorlog? Het overgrote deel van het Nederlandse woningpark voldoet niet aan dergelijke voorwaarden. De meeste woningen hebben één of meer gaskachels. De niet-verwarmde kamers worden dan bij grote koude met straalkacheltjes en elektrische radiatoren op temperatuur gebracht. Vaak verbruikt een centrale verwarmingsketel minder energie dan twee gevelkachels en enkele elektrische radiatoren. In ieder geval zou men het jaarlijkse verbruik van alle energiedragers als criterium moeten nemen en daarbij voor het elektriciteitsverbruik vanzelfsprekend de hoeveelheid primaire energie toe moeten rekenen die in eerste instantie nodig was om de stroom op te wekken.

Als argument voor prijsverhoging van het aardgas hoort men ook wel, dat de EG-voorschriften een zekere gelijkstelling tussen exportprijs en binnenlandse prijs vereisen. Dat gaat voor het kleinverbruik niet op. Integendeel, de vrijheid om die tarieven naar eigen goeddunken vast te stellen is zeer groot. Een enquête van de Europese Commissie toont aan, dat bijv. de verhouding

prijs voor individuele centrale verwarming

prijs voor industrieel grootverbruik

van land tot land sterk verschilt 4). In 1970 bedroeg die verhouding in Rotterdam en in Parijs 2,8, maar in Brussel en Noord-Italië rond de 4 en in Frankfurt slechts 2,4. De Nederlandse regering maakt overigens van die vrijheid gebruik om de degressie in de tarieven te verminderen, maar ze zou daarbij veel verder kunnen gaan. In 1970 bestonden in Noord-Italië al huisbrandtarieven, die even weinig degressief waren.

Op de keper beschouwd, spreekt bij de zeer kritische heer Carpe eigenlijk alleen het argument van de onvoldoende zuinigheid aan. Hoewel hem dat niet licht valt, moet hij toegeven, dat een voortdurende verhoging van de gemiddelde leeftemperatuur binnenskamers niet alleen de decadenatie bevordert, maar ook de aardgasvoorziening onnodig belast. Hij beseft overigens ook, dat het huishoudelijk verbruik in enge zin minder dan 20% van de Nederlandse aardgasproductie bedraagt en dat de verlaging van de gemiddelde leeftemperatuur met 1 graad de totale binnen- en buitenlandse vraag met niet veel meer dan 1% vermindert.

De pater familias

Van vrees voor ernstige energieschaarste in de toekomst vervuld, vindt deze beschouwer de voorgestelde geef- en neem-politiek verkeerd. Hij meent, dat de huidige gasverbruiker zich wezenlijke opofferingen moet getroosten. Hij

keurt prijsverhogingen dan ook goed, maar wijst de fiscale compensatie af. Wanneer hij een zogenaamde „modale werknemer” is, met een bruto inkomen van ongeveer f. 20.000 in 1975, merkt hij intussen wel, dat zijn extra uitgaven voor aardgas niet geheel gecompenseerd worden. Als hij goed rekest, kost zijn centrale verwarming hem f. 200 tot f. 300 meer en geeft de overheid hem direct en indirect f. 170 terug. Maar tweederde van de prijsverhoging wordt hem per saldo niet in rekening gebracht. Het overige derde gedeelte komt bovendien in de algemene middelen terecht en hij had liever gezien, dat het gereserveerd zou worden voor energievoorziening in moeilijker tijden of voor een Nederlandse Energie Ontwikkelings Maatschappij.

De heer Pater meent, dat met het voorgestelde beleid een beginsel van economische politiek geweld wordt aangedaan. Dat beginsel luidt: er is geen winst voordat men de handhaving van de kapitaalgoederenvoorraad veilig heeft gesteld. Hij meent voorts, dat de aardgasreserves in wezen deel uitmaken van die voorraad. Door niet op tijd de vervangingskosten van het verbruikte aardgas in rekening te brengen is de welvaartsstijging ten dele slechts schijn. Het netto nationaal product neemt in werkelijkheid niet met 3% in volume toe, zoals de *Macro-economische verkenning 1975* wil doen geloven, maar met 1,5% of iets in die orde van grootte. Met de belastingverlaging verdeelt de regering eigenlijk een gedeeltelijk imaginaire koek.

Aansluitend op een in 1957 geopperd denkbeeld van J. G. Koopmans verdedigt hij zijn stelling als volgt. Natuurlijke hulpbronnen moeten worden afgeschreven, wanneer hun voorraad merkbaar vermindert. Dat gebeurt in feite ook nu al voor sommige „powers of the soil”. Verbruik van energiedragers, afkomstig van duidelijk afnemende reserves, dient dus op dezelfde wijze verrekend te worden als verbruik van grondstoffen, die in vaste kapitaalgoederen of duurzame consumptiegoederen rechtstreeks zijn geïncorporeerd. Wanneer men dergelijke goederen beschouwt als geconcentreerde bundels van diensten, in de loop van de tijd verleend en onderworpen aan technische en economische slijtage, dan vormen de grondstoffen een gedeelte van elke bundel. De kosten van de slijtage worden bij deze categorie van natuurlijke hulpbronnen bepaald door de uitputtingsgraad van hun reserves, of, wanneer vervanging mogelijk is, door de kosten van de grondstoffen, die in hun plaats treden.

Bij het Nederlandse aardgas is het niet essentieel anders. Het enige verschil is, dat de diensten niet in een vast kapitaalgoed of duurzaam consumptiegoed zijn verzameld, zoals bij de andere grondstoffen het geval is, maar onder de grond als het ware liggen opgetast. Deze scheiding van plaats verandert in wezen de vergelijkbaarheid niet.

De vervangingswaarde van zo'n goed is moeilijk vast te stellen. Men zou moeten uitgaan van het prijspeil, dat op lange termijn geldt. De recente geschiedenis toont aan, dat de prijsbewegingen van energiedragers vaak hectisch zijn en, wat erger is, onvoorspelbaar. Maar het probleem is hetzelfde bij andere grondstoffen, die wel in de afschrijving worden betrokken.

De heer Pater is er overigens van overtuigd, dat de energieprijzen op lange termijn zullen blijven stijgen. De huidige olieprijsen zullen, lijkt hem, zeker niet in belangrijke mate dalen. Dat betekent, dat de voorgenomen verhoging van de binnenlandse aardgasprijzen nog te gering is om een afschrijving op basis van de vervangingswaarde te verzekeren. Daarom ook vindt hij, dat in ieder geval de ver-

2) *Energienota*, blz. 93.

3) Zie o.a. *Binnenklimaat en energieverbruik*, Gasunie/TNO enz., blz. 100 e.v.

4) Bureau voor de Statistiek der Europese Gemeenschappen, *L'évolution des prix de gaz dans les pays de la Communauté Européenne de 1955 à 1970*. Statistische studies en enquêtes, 3/1971. Het bedoelde industriële verbruik bedraagt $120 \cdot 10^5$ m³ per jaar gedurende 4.000 uur.

De aanspraak der arbeiders op een aandeel in de investeringen

J. VARKEVISSER

De winst- en vermogensaanwasdeling blijft een onderwerp van discussie, mede omdat het binnen de werknemersgroep positief wordt gewaardeerd, aldus de auteur, wetenschappelijk medewerker bij de Stichting Wetenschappelijk Onderzoek Vakcentrales. Hij vraagt zich af of deze positieve waardering nu voortvloeit uit een streven naar bezit, dan wel gebaseerd is op de wens naar (mede-)zeggenschap via eigendom.

Tijdens de algemene politieke en financiële beschouwingen in de Tweede Kamer van donderdag 10 oktober jl. heeft de regering bekend gemaakt, dat ze van plan is een regeling in het leven te roepen die het karakter heeft van een winst- en vermogensaanwasdeling. In dit artikel worden enige plannen besproken, die resp. in Duitsland, Denemarken, Engeland en Frankrijk zijn ontworpen met als doel de werknemers in de vermogensaanwas te laten delen. De auteur komt tot de conclusie, dat meer en meer interesse gaat bestaan voor wijzigingen in eigendom en medezeggenschap, hetgeen op de lange duur tot structurele veranderingen zal leiden.

De titel van dit artikel is al meer dan 20 jaar oud en is afkomstig van een KAB-rapport (nu NKV), waarin werd verdedigd dat de onderneming haar werknemers via verdeling van de overwinst tot vermogensvorming moest bren-

hoging van de aardgasprijs niet had mogen worden gecompenseerd door belastingverlaging.

Wie heeft gelijk?

Zoals in het begin gezegd: het is een kwestie van temperament. De opvatting van de heer Pater past wellicht beter in de Nederlandse volksaard. Mocht men zijn aanbeveling in de een of andere vorm, nu of later, willen volgen, dan dient men zich te buigen over de vraag van de aanwending der afschrijvingen. Men zou ze niet voor iets anders dan voor de toekomstige energievoorziening moeten gebruiken. Fondsvorming is mogelijk, maar stuit op bezwaren, die ten dele van dezelfde aard zijn als de beleggingsproblemen van de Arabische aardolieleveranciers.

Een goede besteding is het vergoeden van isolatiekosten, maar dan op een andere manier en op grotere schaal dan nu

gen. Nog maar enkele maanden geleden kwam NVV-voorzitter Kok in het nieuws, omdat hij n.a.v. de in 1973 sterk gestegen winsten van enkele Nederlandse multinationals het verlangen uitsprak tot verdeling van zulke extra winsten (in vermogensvorm) over de werknemers. Het onderwerp blijft blijkbaar op de agenda staan, mede omdat het binnen de werknemersgroep positief wordt gewaardeerd. Zo was bij een in het voorjaar 1974 gehouden enquête onder vakbondsliden (een landelijk gespreide, zij het niet op representativiteit gecontroleerde steekproef) $\frac{9}{10}$ deel van mening, dat het personeel recht heeft op een deel van de ondernemingswinst. Ook wanneer dit recht zodanig wordt beperkt, dat men geen contant geld krijgt, maar mede-eigenaar van de onderneming wordt, bleek méér dan $\frac{3}{4}$ deel voorstander van winstdeling.

Spaargedrag en vermogensspaarregeling

De vraag die men kan stellen is, of zo'n meerderheidsmening wordt verkregen door een (volgens sommigen wat burgerlijk) streven naar bezit, dan wel gebaseerd is op de wens naar (mede)zeggenschap via eigendom. Uit een in 1970 in de Bondsrepubliek gehouden onderzoek (Das Sparverhalten der Arbeitnehmer im Rahmen des Vermögensbildungsgesetzes, Brandt/Peter/Werth) blijkt, dat het eerste motief zeker niet afwezig is. Van de ondervraagden acht 83% het sparen een zinvolle daad, 81% spaart ook in feite. Zowel het inkomen als de sociale positie hebben op dat laatste enige invloed (71% spaarders bij een inkomen van minder dan 600 DM en 92% bij 1500 DM of meer, ongeschoolden sparen voor 73%, hogere beamtenden voor 89%), maar dat is niet meer dan een gradueel verschil. Toendertijd spaarde 43% der werknemers via het Vermögenstil-

gebeurt. Natuurlijk verdient het aanbeveling geld in spuurwerk en in voorgestelde maatschappijen als de NEOM 5) te steken. Grootscheepse research gezamenlijk met andere landen en met bijv. oliemaatschappijen zou ook overwogen kunnen worden. Onderzoek op het gebied van de vergassing van steenkool wordt daarbij wellicht een van de rendabelste bezigheden. Zolang de ondergrondse vergassing nog een utopie is, komt dat voor Nederland neer op onderzoek naar bovengrondse vergassing van in tz voeren steenkool. Die kolen zouden dan elders in dagbouw of onder zeer gunstige omstandigheden ondergronds moeten worden gewonnen. De vervangingswaarde van het aardgas zou dan op dit soort invoer kunnen worden afgestemd.

K. Zijlstra

5) Zie *Energienota*, blz. 75.

dungsgesetz, waarbij per deelnemer maximaal 312 DM per jaar voor fiscale bevoordeling in aanmerking kwam. Dit bedrag is inmiddels verdubbeld en de wet heeft de mogelijkheid gegeven dit soort regelingen per cao af te sluiten. Het deelnemersaantal is daardoor nog sterk gegroeid, zodat reeds 4 van de 5 werknemers ervan gebruikmaken. Ook het totaal bij elkaar gebrachte bedrag neemt daardoor verhoudingsgewijs toe. Het grootste deel van dit geld wordt bij talloze spaarinstellingen en bouwspaarbanken ondergebracht.

Deze Westduitse vermogensspaarregeling lijkt hard op weg een „normale” arbeidsvoorwaarde te worden, zoals vakantie en werktijd. Het verband met de winstcapaciteit van de onderneming wordt daardoor vaagjes en bestaat nog slechts op macro-niveau: door het toegenomen besparingsaanbod bij de werknemers wordt de financiering der onderneming vergemakkelijkt en wordt de behoefte aan (in te houden) winst kleiner. Aan de behoefte aan medezeggenschap in de ondernemingsbeslissingen kan door deze zeer ruim gespreide bezitsvorming moeilijk tegemoet worden gekomen, zulks nog afgezien van het feit dat in West-Duitsland vooral het verwerven van een eigen woning door betrokkenen als spaardoel wordt nagestreefd.

Investeringsfondsen

Sinds jaren wordt in (wat meer conservatieve) Westduitse linkse kringen dan ook gespeeld met plannen voor grote investeringsfondsen. Die fondsen moeten worden gevoed uit ondernemingswinsten, die daartoe via een extra winstbelasting moeten worden afgetapt. Alle werknemers (eventueel alle burgers) zullen aanspraken op deze fondsen verkrijgen, maar het ligt voor de hand dat niet zij, maar de fondsbesturen in staat zullen zijn invloed uit te oefenen op de ondernemingen en met name op de investeringsbeslissingen. De liberale coalitiepartner van de SPD had niet veel oren naar deze plannen, maar er schijnt in de boezem der regering toch overeenstemming daarover bereikt te zijn. Er is kans dat een en ander volgend jaar wet wordt. De Duitse vakbeweging wijst overigens de gedachte af, dat zij is (tot leedwezen van wat radicaler ingestelden) een onvervaard aanhanger van de sociale markteconomie en zoekt de invloed van de werknemer op de onderneming te vergroten door de Mitbestimmungs-wetgeving inzake de samenstelling van de raden van commissarissen. Ook wat dat betreft vormt de FPD in de regeringscoalitie een blok aan het SPD-been. Het gevolg van het tussen SPD en FDP bereikte compromis-voorstel in zake de Mitbestimmung lijkt dan ook te zijn, dat iedereen ontevreden is met het betreffende wetsvoorstel. Noch de vakbeweging, noch de werkgeversorganisatie, noch de „leitende Angestellten” (die een speciale vertegenwoordiger in de Raad van Commissarissen krijgen) zijn het met het compromis eens. Gezien de christen-democratische verkiezingsoverwinningen van de laatste tijd is bovendien een zekere scepsis nodig bij de beoordeling van de kansen tot bezitspreiding via de hier besproken winstfondsen. De CDU/CSU vormen hiertegen met de ondernemersorganisaties een eenheidsfront.

Loonsombelasting

In Denemarken zijn enige jaren geleden door de vakbeweging plannen ontwikkeld, waarbij de ondernemingen in de vorm van een soort loonsombelasting (in de loop van de tijd oplopend van 1/2% tot 5%) betalingen moesten verrichten aan een centraal investerings- en beleggingsfonds. Deze plannen zijn later in een wetsvoorstel vastgelegd. De betalingen zouden grotendeels in aandelen moeten gebeuren. Waar dit niet mogelijk is, kan het geld als een lening in de onderneming blijven. De contante gelden, die in het fonds komen, moeten als risicodragend kapitaal weer naar het bedrijfsleven terugstromen. De vergaarde som zou in de vorm

van aanspraken ponds-ponds-gewijs over alle werknemers worden verdeeld; een belangwekkende nivellerings-tactiek. Nog belangwekkender is, dat men zich voorstelde dat niet een fondsbestuur de aan het aandelenbezit verbonden rechten zou uitoefenen, doch dat het bijwonen der aandeelhoudersvergaderingen en het uitoefenen van de aandeelhoudersrechten zouden worden opgedragen aan personeelsleden der onderneming. Daar het fonds niet meer dan 50% der aandelen van een onderneming zou mogen bezitten, zou op die manier op den duur een zekere paritaire verhouding kunnen ontstaan in het ondernemingsbestuur. De Deense wet op de NV geeft aan de werknemers reeds twee vertegenwoordigers in dat bestuur, doch die zouden kunnen worden vervangen naar gelang commissarissen zouden worden benoemd via het stemrecht, dat aan de aandelen uit het centrale fonds is verbonden.

Een politieke machtswisseling, die kortgeleden in Denemarken heeft plaatsgevonden, heeft de invoering van deze plannen gefrustreerd. De socialistische partij is in de oppositie terecht gekomen, geflankeerd door een anti-belastingpartij. De regering beschikt echter slechts over een minderheid in het parlement en moet met wisselende meerderheden trachten haar beleidsvoornemens uit te voeren. Te verwachten is dan ook, dat de hier beschreven bezitsvormingsplannen voorlopig nog actueel blijven, ook al zijn er hindernissen opgetreden.

Labour-rapport

Ook in Engeland zijn er plannen ontwikkeld tot vorming van „productief” bezit bij de werknemers. Mr. Dr. A. A. van Rhijn heeft daarover in dit blad (16-1-1974) verslag gedaan. Een studiegroep binnen de Labour-partij heeft in 1973 een discussienota uitgebracht over winstdeling: *Capital and equality*. Dat was dus nog ten tijde van de regering-Heath. Labour heeft zich altijd op het standpunt gesteld dat nationalisatie van bedrijven één van de meest wenselijke methodes is tot het bereiken van een ordelijk functionerende economie en een gelijkmatige verdeling van economische macht en inkomen.

Hoewel de regering-Wilson ook nu weer een aantal nationalisatieplannen heeft opgesteld, heeft deze methode toch haar beperkingen. Wanneer de bestaande eigenaars schadeloosstelling ontvangen, worden de vermogensverhoudingen niet wezenlijk veranderd: betrokkenen kunnen met dit geld bovendien weer andere ondernemingen beginnen. Door nationalisatie komt er wél een andere eigenaar, maar dit behoeft geen inspraak van de werknemers met zich mee te brengen.

De studiegroep heeft zich dan ook afgevraagd of niet over een breed front veranderingen in vermogens- en machtsverhoudingen kunnen worden aangebracht in al die bedrijfstakken, die (nog) niet voor nationalisatie in aanmerking komen. Eén van de commissieleden was Derek Robinson, een man die sinds jaren actief is geweest in Europese conferenties over vermogensaanwasdeling en spaarloonregelingen en die daarover kortgeleden nog een informatief boek publiceerde (*Incomes policy and capital sharing in Europe*). Het mag dan ook geen wonder heten dat het rapport voorstellen in die richting doet. Daarbij wordt de ondernemingsgewijze methode afgewezen: bij die methode ontvangen de werknemers (geblokkeerde) uitkeringen, die afhankelijk zijn van de rentabiliteit der onderneming waarin zij werken. Het rapport verwacht daar geen goeds van: toenemende ongelijkheid tussen de werknemers vanwege de verschillende winstcapaciteit der bedrijven. Bovendien kunnen werknemers door zo'n regeling ertoe worden gebracht zich te zeer met hun werkgever te identificeren, al zijn beslissingen gewillig op te volgen, enz. Het rapport meent ook dat de aldus gesuggereerde eenheid van belang tussen management en werkers een antithese van de industriële democratie is, waarbij de werknemers hun

afzonderlijke belangen niet meer door hun eigen organisaties kunnen laten behartigen.

Het Labour-rapport borduurt dan ook voort op de in Denemarken gecomponeerde melodie, maar maakt een variatie in de wijze waarop het fonds zou moeten worden samengesteld. Men stelt voor, dat vennootschappen jaarlijks en om niet aandelen overdragen aan een centraal fonds, waardoor ieder jaar het aantal uitstaande aandelen bijvoorbeeld met 1% vermeerdert. Dit werkt minder discriminerend t.o.v. de arbeidsintensieve bedrijven. Voor filialen van buitenlandse ondernemingen en voor niet-vennootschappen zou de bijdrage wél gebaseerd kunnen zijn op de loonsom. Het Deense voorstel wordt gevolgd, wat betreft het geven van een gelijke aanspraak op het fonds aan alle werknemers. Het industriële-democratie-aspect van de Denen, tot uiting komend in een werkwijze waarbij in alle gevallen de werknemers van een onderneming de aandeelhoudersrechten uitoefenen, wordt echter minder consequent gevolgd. Ook anderen zouden door het fonds naar aandeelhoudersvergaderingen kunnen worden afgevaardigd: dit zal uiteraard kunnen leiden tot een grotere machtspositie van het fondsbestuur.

De voorgestelde wijze van aandelenafdracht komt neer op een zekere „verwatering” van het aandelenkapitaal. Wanneer de ondernemingen echter doorgaan met het opbouwen van reserves via interne financiering is dat echter meer een relatieve dan een absolute verwatering, waarbij een effectieve, zij het langzame, herverdeling optreedt tussen de bestaande aandelenbezitters en de werknemersgroep.

Ondernemingswijze methode

Het feit doet zich voor dat in het enige land waar een stelsel van vermogensaanwasdeling bij de wet is ingevoerd deze regeling gebaseerd is op de ondernemingswijze methode. Het gaat hier over Frankrijk, waar De Gaulle de werknemers in 1967 ongevraagd verblijdde met de door het linkse Gaullisme gepropageerde „participation”. Daardoor werd over het boekjaar 1968 t.b.v. 2,2 mln. werknemers een bedrag van 765 mln. franks geblokkeerd. Vijftien jaar later werden er gelden geblokkeerd t.b.v. 4 mln. werknemers. Het in 1968 geblokkeerde geld komt dit jaar vrij en uit de inmiddels bekend geworden cijfers blijkt inderdaad dat er grote verschillen per deelnemer zijn. Meer dan de helft der betrokkenen heeft aanspraak op minder dan 240 franks, terwijl een klein groepje meer dan 1.200 franks toegewezen heeft gekregen. Deze verschillen komen overigens niet alleen voort uit de verschillende rentabiliteit van de betrokken ondernemingen, maar ook omdat de uitkeringen in evenredigheid met de salarissen geschieden.

Het is met deze Franse regeling wat vreemd gesteld. Niet alleen omdat zij ongevraagd werd opgelegd, maar ook omdat zij slechts verplicht is voor bedrijven boven 100 man personeel. Daarbij moet in aanmerking worden genomen, dat aan de regeling een aantal fiscale maatregelen zijn verbonden, die ertoe leiden dat het aan de werknemers toegezegde bedrag volledig wordt gecompenseerd door lagere belastingbetalingen door de onderneming. In feite komt het erop neer dat er uit de staatskas t.b.v. hun bezitsvorming zeer verschillende uitkeringen worden gedaan aan een relatief kleine groep werknemers; betalingen die uiteraard via de belastingbetalingen door alle burgers (zij het door de zelfstandigen in mindere mate dan door de werknemers i.v.m. de moeilijkheid de eerste groep fiscaal in de greep te krijgen) moeten worden opgebracht. Daar de liquiditeit van de ondernemingen door deze methodiek niet wordt aangetaast, kunnen zij de uitkeringen in contanten doen en aan de betrokkenen de beleggingswijze overlaten. Slechts enkele procenten van het totale bedrag zijn door de betrokkenen in hun onderneming gelaten. De kleinste helft van het totale bedrag is op spaarrekeningen gezet, de grootste helft is naar beleggingsmaatschappijen gevloeid. De elders ont-

wikkelde plannen, die betaling in aandelen voorzien t.b.v. de liquiditeitspositie van de ondernemingen en die daaraan een stuk medezeggenschap verbinden, slaan dus in het geheel niet op de Franse situatie.

Syndicalisme

Vooral Mr. Dr. A. A. van Rhijn heeft zich in de afgelopen tijd gekeerd tegen de syndicalistische tendenzen, die hij in de hier besproken plannen ontwaart (*Sociaal Maandblad Arbeid*, april 1974 en het reeds genoemde *ESB*-nummer). Heerschappij van de vakbeweging in het economisch leven zal z.i. een verlamme invloed hebben. Als bezwaar voor het huidige produktieproces ziet hij wel de concentratie van macht en hij gaat zelfs mee met het idee van Galbraith tot het vormen van „countervailing powers”. Wanneer in de hier genoemde plannen dan echter sprake is van een welbewuste poging tot het vormen van zo'n tegenmacht, schrikt hij terug, zonder dat hij overigens in zijn beschouwingen aangeeft wat er dan wel moet gebeuren. Liggen op dit gebied werkelijke problemen? Waar ligt op het moment de beslissingsmacht in het bedrijfsleven? In de nieuwe Nederlandse ondernemingswetgeving is aan de Raad van commissarissen een zeer grote formele macht gegeven. Desondanks lijkt het veilig te starten vanuit de hypothese dat de directeuren hun ondernemingen leiden naar hun inzicht. Als professionals zijn ze dagelijks bij de gang van zaken betrokken, waarbij ze zeker naar hun commissarissen zullen luisteren; zoals ieder verstandig man de opinie van anderen ter harte neemt bij het nemen van een besluit. Diverse publikaties hebben in de laatste tijd de aandacht gevestigd op de machtspositie van de ondernemingsdirecteuren in het Joegoslavische zelfbestuur. Dat bevestigt het vermoeden dat die macht aan de functie zit vastgekleefd, onafhankelijk van de sociaal-economische orde.

In de verschillende plannen wordt de inspraak van de werknemer-aandeelhouders overigens nog verschillend geregeld. Het Deense model geeft de macht aan de werknemers der „eigen” onderneming, waarmee men een paritair samengestelde Raad van commissarissen hoopt te bereiken. Elders wordt die pariteit als een afzonderlijke doelstelling nagestreefd en gezien onze hypothese over de beslissingsmacht in het bedrijfsleven zal — hoe men die paritaire samenstelling ook bereikt — eerder gesproken kunnen worden van beïnvloeding van de directie dan van machtsuitoefening. In het Engelse, overigens nog vrij vage plan (het partijcongres is er mede vanwege de verkiezingen nog niet aan toe gekomen het in bespreking te nemen) wordt zowel gedacht aan „centrale” als aan uit de onderneming gerecruteerde afgevaardigden naar de aandeelhoudersvergaderingen. Gezien bijvoorbeeld het ingeburgerde shop-steward-systeem is te verwachten dat ook wat de afgevaardigden betreft de autonomie van de afzonderlijke arbeidsorganisaties het zal winnen van de centrale, waardoor er van machtsuitoefening via een centraal bestuur niet veel terecht zal komen.

Ook in West-Duitsland is de gedachte van één centraal fonds verlaten. In plaats daarvan denkt men nu aan meerdere fondsen, waarbij iedere werknemer zelf kan kiezen waar hij zich bij aansluit. Dat zal een zekere concurrentie opleveren, waarbij de door de fondsen verkregen rendementen ongetwijfeld mee zullen spelen. Hoge rendementen zijn echter slechts te verkrijgen wanneer de „fondsafgevaardigden” in de aandeelhoudersvergadering eerder de efficiency en effectiviteit stimuleren dan dat zij zich t.o.v. de ondernemingsinitiatieven opstellen als verlamme instantie. Nog afgezien van de reeds eerder gestelde vraag naar de feitelijke invloed van aandeelhouders en commissarissen is er ook in de Duitse plannen dus niet zoveel aan te wijzen wat de angst van Van Rhijn kan verklaren. Dat ligt voor de hand: ook de SPD is aanhanger van de „soziale Marktwirtschaft”, niet van een geleide economie.

Driekwart eeuw koopkracht van de gulden

In de eerste publikatie van het Centraal Planbureau over voorspelling op middellange termijn (1) is een grafiek opgenomen die het verloop van de koopkracht van de gulden weergeeft (op basis van het prijspeil van de particuliere consumptie). De tekening heeft betrekking op de jaren 1900-1966 (met raming tot 1970).

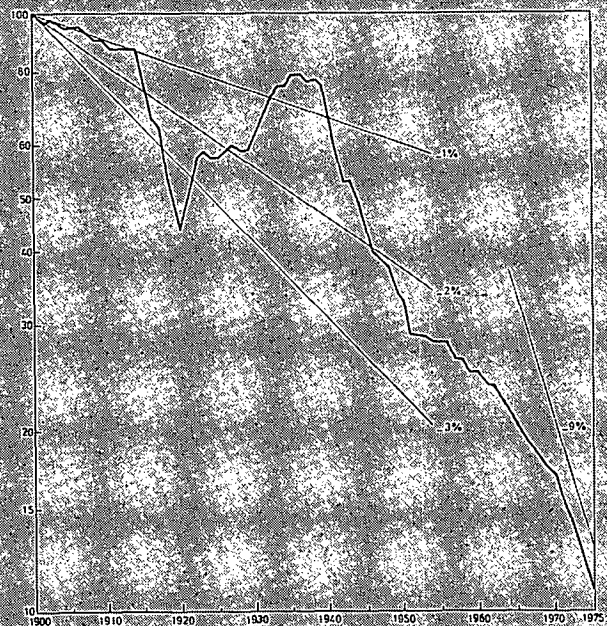
Nu de *Macro-Economische Verkenning 1975* verschenen is (2) kan de figuur worden aangevuld met vijf jaren (ten dele geraamd) tot 1975. De koopkracht van de gulden zal dan in driekwart eeuw zijn gedaald met bijna 90%.

In de — logaritmisches opgezette — grafiek zijn ter beoordeling van het verloop lijnen van constante procentuele daling per jaar getekend. De gemiddelde daling sinds 1900 bedraagt 3% per jaar, en in de laatste zes jaren ongeveer 9% per jaar. Eenzelfde daling vond plaats in en vlak na de eerste en de tweede wereldoorlog.

J. H. C. Lisman

1) *De Nederlandse economie in 1970*, CPB, 1966, blz. 280.

2) *Macro-Economische Verkenning 1975*, CPB, 1974, tabel I-3 en I-4.



Nivellering

Het nastreven van enige nivellering van de vermogensverhoudingen blijft het voornaamste feitelijke doel van de besproken plannen. Gezien de uiterst scheve vermogensverdeling lijkt dit geen onterechte doelstelling. Of men daarbij een ondernemingswijze of een nationale formule volgt, lijkt van minder belang dan de wijze, waarop het verkregene over de deelnemers wordt verdeeld. Een nationale formule met uitkeringen naar gelang het salaris werkt zeker niet meer in de richting van nivellering dan een ondernemingsgewijze verdeling, waarbij per onderneming alle deelnemers eenzelfde bedrag krijgen toegekend. Ideologische achtergronden spelen bij de keuze een woordje mee. In het genoemde KAB-rapport wordt gekozen voor een ondernemingsgewijze verdeling met enige uitbreiding naar de bedrijfstak. NVV-secretaris A. Vermeulen kon indertijd het gehele onderwerp bij zijn organisatie niet van de grond krijgen, maar persoonlijk schreef hij een opstel over Collective Profitsharing (*International Labour Review*, juni 1953) waarin hij zich aanhanger van een nationale formule toonde.

In vroeger jaren, ook in het vakbewegingsrapport „Bezitsvorming door vermogensaanwasdeling” (1964), werd gesteld dat de ondernemingen naast een redelijk dividend ook nog zeer grote winstbedragen voor interne financiering gebruikten. Winstdeling als basis van vermogensvorming bij werknemers werd dan ook gezien als een andere distributie van de vermogensaanwas, die niet veel economische effecten met zich mee zou brengen. Hoe past een en ander in de huidige economische situatie? Volgens sommigen is het arbeidsaandeel van het nationale inkomen zo hoog opgelopen dat door de teruglopende winsten breedte-investeringen nauwelijks meer rendabel te maken zijn. Deze blijven dan ook uit met als gevolg toenemende werkloosheid. In deze visie zou het winstaandeel moeten stijgen ten koste van het loonaandeel: een voor de niet werkloze werknemer minder aantrekkelijke gang van zaken. Zou hij de relatieve achteruitgang van het loon echter gecompenseerd weten door

winstuitkeringen dan is een en ander gemakkelijker te aanvaarden. Volgens anderen is er in Nederland echter sprake van onderbesteding: dat levert betalingsbalansoverschotten en geïmporteerde inflatie op. Een al te terughoudende loonontwikkeling kan die onderbesteding alleen maar verergeren. Hogere lonen leiden echter tot hogere prijzen en meer inflatie. Arbeidsbesparende investeringen maken de loonfactor dan van minder belang, doch leiden tot structurele werkloosheid. De vraag rijst of men deze situatie ook niet te lijf kan gaan met andere middelen: de bestaande kapitaalgoederen kunnen beter worden benut (bijvoorbeeld met meer ploegenwerk in allerlei aantrekkelijke variaties wat betreft gewerkte tijd per week) waardoor zonder breedte-investeringen toch meer werkgelegenheid wordt geschapen. De uit de meer efficiënte benutting van de outillage voortkomende winsten kunnen weer als bron van winstdeling worden gebruikt.

Sinds het voorgaande werd geschreven zijn de door W. Kok uitgesproken woorden door de vakcentrales in het kader van hun arbeidsvoorwaardenbeleid uitgewerkt tot een winstverdelingsplan. Men wil daarbij drie doeleinden tegelijk bereiken:

- aan de goed rendabele ondernemingen het geld onttrekken waarmee zij via hogere lonen de arbeidsmarkt kunnen verstoren;
- gelden ter beschikking stellen waarmee in moeilijke omstandigheden verkerende bedrijfstakken kunnen worden geherstructureerd;
- de opbrengst van de gelden gebruiken ter verbetering van de pensioenvoorzieningen.

De ruimte ontbreekt hier in te gaan op de vele problemen die met zo'n driedelig plan zijn verbonden en waarvoor de overheid — krachtens de toezegging van Den Uyl — blijkbaar een oplossing wil presenteren. Eén ding is wel duidelijk geworden: over de mate van „collectivisme” die aan de regeling ten grondslag moet liggen, zijn de meningen nog evenzeer verdeeld als elders en vroeger.

Hoe duur is ons gezin? (III)

DRS. IR. A. KAPTEYN*
PROF. DR. B. M. S. VAN PRAAG*

In twee vorige artikelen (zie ESB van 6 november jl. en 13 november jl.) hebben de auteurs een door hen ontwikkelde methode beschreven om kostenverschillen tussen gezinnen van verschillende samenstelling te meten en de resultaten van de meting gepresenteerd. In dit laatste artikel worden de uitkomsten vergeleken met de resultaten van ander onderzoek en met het in Nederland bestaande kinderbijslag- en kinderafzetstelsel. Zij komen tot de conclusie dat het huidige stelsel onvoldoende compensatie biedt voor de eerste twee kinderen en overcompensatie geeft voor de daaropvolgende kinderen. Tot slot wordt geconcludeerd dat de gevolgde methode ook toegepast zou kunnen worden op andere gebieden, zoals de berekening van de kosten van het milieu.

Vergelijking met ander onderzoek

Daar onze benadering sterk afwijkt van de in zwang zijnde methoden, is het de moeite waard om te bezien welke de overeenkomsten en verschillen in uitkomsten zijn tussen de gebruikelijke methoden en onze meetprocedure. De meest recente studie op het gebied van de gezinssubsidies in Nederland is het rapport van Ing. W. Verwey, voorzitter van de Raad van Arbeid te Rotterdam: *Beschouwingen over gezinssubsidie* 1). Omdat dit rapport aanzienlijk gedetailleerder op verschillen in gezinsstructuur ingaat dan de meeste eerdere onderzoeken, zullen we onze uitkomsten met dit rapport vergelijken. In de tweede plaats zullen we een vergelijking maken met een recent Amerikaans onderzoek 2).

Conclusie

Uit de beschreven plannen blijkt dat meer en meer interesse gaat bestaan voor wijzigingen in eigendom en medezeggenschap, die op de lange duur tot structurele veranderingen leiden. In de bedrijven zal die medezeggenschap ook vanuit de basis worden gevraagd, zulks gebaseerd op de aldaar toenemende kennis, inzicht en behoefte aan zelfstandigheid. De belangstelling voor zelfbesturende ondernemingen lijkt eerder een symptoom van een bredere beweging dan een geïsoleerd gebeuren. Hetzelfde geldt voor bedrijfsbezettingen en de naar het schijnt toenemende belangstelling voor productiecoöperaties (waar eigenaars en arbeiders in dezelfde personages zijn verenigd).

J. Varkevisser

De resultaten van Verwey kunnen als volgt worden samengevat:

1. Een kind wordt duurder naarmate het ouder wordt. Een 18-jarige kost 2,64 maal zoveel als een pasgeboren baby.
2. Elk volgend kind kost minder dan het vorige. Wanneer het eerste kind een zeker bedrag kost, kost het tweede kind 80% daarvan en het derde kind 55%.
3. De kosten van kinderen stijgen bij het toenemen van het inkomen der ouders en wel vrijwel evenredig.

Conclusie 3 komt volledig overeen met onze bevindingen. Conclusie 2 is kwalitatief dezelfde als de onze en conclusie 1 is strijdig met ons resultaat. Conclusie 1 en 2 samen zijn echter zeer wel met onze uitkomsten te verenigen. In de berekeningen van Verwey speelt de leeftijd van de ouders namelijk geen rol. Onze conclusie luidde, dat de leeftijd van de ouders juist een belangrijke verklarende factor is en niet de leeftijd der kinderen. Echter, als de ouders ouder worden, worden de kinderen dat ook. Als dus in een onderzoek de leeftijd der ouders buiten beschouwing blijft (of moet blijven, bij gebrek aan gegevens), worden de stijgende kosten bij het toenemen van de leeftijd automatisch aan de kinderen toegeschreven.

In de tweede plaats hebben wij een rangorde-effect gevonden, dat veel sterker is dan in het Rotterdamse onderzoek. Kinderen met een hoger rangnummer zijn echter ook jonger en wegen volgens de Rotterdamse bevindingen dus minder. Een sterk rangorde-effect zonder leeftijdseffect voor de kinderen en met een leeftijdseffect voor de ouders is daarom best te verenigen met een zwak rangorde-effect, een sterk leeftijdseffect voor de kinderen en geen leeftijdseffect voor de ouders. Beide stelsels zijn qua patroon in hun uitwerking op een uit te keren inkomenscompensatie waarschijnlijk ook niet sterk verschillend.

Er rest nog één punt. In het eerste artikel hebben we gesteld dat de methoden die uitgaven en kosten gelijk stellen, waarschijnlijk de werkelijke kosten overschatten. We zullen aan de hand van één voorbeeld bezien of onze methode lager uitkomt dan de „uitgaven“-methode. Neem een gezin bestaande uit man (37 jaar), vrouw (35 jaar) en drie kinderen van resp. 12, 10 en 8 jaar oud met een netto-inkomen van f. 25.000 (exclusief inkomenscompensatie voor de kinderen). De additionele kosten volgens beide methoden vindt men in de eerste en laatste kolom van tabel I.

De verschillen hangen uiteraard af van de gezinssamenstelling, maar het is duidelijk dat onze methode leidt tot aanzienlijk lagere compensatiebedragen. Het Amerikaanse onderzoek 2) vindt ook een toename van de kosten van kinde-

* De auteurs zijn verbonden aan het Economisch Instituut van de Rijksuniversiteit te Leiden.

1) Rotterdam, 1973.

2) J. J. Seneca en M. K. Taussig, Family equivalence scales and personal income tax exemptions for children, *Review of Economics and Statistics*, 1971, blz. 253-262.

Tabel 1. Een voorbeeld van de verschillen in uitkomsten van diverse meetmethoden voor het bepalen van de additionele kosten van kinderen a)

	Verwey	Seneca/Taussig	Kapteyn/Van Praag
1e kind	5.400	9.100	3.200
2e kind	3.200	3.300	1.600
3e kind	2.100	3.000	1.000

a) In het voorbeeld is verondersteld dat de vader 37 jaar oud is en de moeder 35 jaar. De kinderen zijn resp. 12, 10 en 8 jaar oud. Het inkomen van de ouders is f. 25.000 voor de komst van de kinderen. Om de uitkomsten van Seneca en Taussig te kunnen omrekenen, is verondersteld dat één Amerikaanse dollar overeenkomt met f. 2,60.

ren bij een toenemend inkomen van de ouders, maar aanzienlijk minder dan evenredig. Deze bevinding is dus in strijd met zowel de uitkomsten van Verwey als met die van ons. Voor een gezin met een netto-inkomen van ongeveer US\$ 9.600 worden de compensatiebedragen gevonden welke in de tweede kolom van tabel 1 vermeld zijn. Een onderscheiding naar leeftijd van ouders of kinderen heeft niet plaatsgevonden. De gebruikte methode is die van het „constante percentage bestedingen aan noodzakelijke goederen” (zie het eerste artikel). We hebben in het vorige artikel reeds op de mogelijkheid van overschatting gewezen welke in die methode ligt besloten. Tabel 1 schijnt een goede illustratie van die overschatting te vormen.

Vergelijking met het bestaande kinderbijslag- en kinderaf-trekstelsel

In tabel 2 zijn de inkomenscompensaties in het kader van het kinderbijslag- en kinderaf-trekstelsel (KBA) voor een aantal inkomensgroepen en gezinssamenstellingen weergegeven volgens de situatie van 1 juli 1974 3).

We zien dat de KBA bij het toenemen van het bruto-inkomen een steeds kleiner percentage van het netto-inkomen uitmaakt. Daar zowel Verwey als wij hebben gevonden dat additionele kosten van kinderen evenredig zijn met het gezins-inkomen, zit in het huidige KBA-stelsel een stevige inkomenshervdeling ingebakken. In de tweede plaats blijkt dat het bestaande KBA-stelsel voor de kosten van het eerste kind geen volledige compensatie biedt. In elke inkomens-klasse zijn de kosten van het eerste kind hoger dan de kinderbijslag en kinderaf-trek die voor dat kind worden gegeven. Voor het tweede kind geldt vrijwel hetzelfde, maar het verschil tussen extra kosten en extra uitkering is aanzienlijk geringer dan voor het eerste kind.

Volgens onze berekeningen krijgen de minimumloontrekkers (ongeveer f. 15.000 per jaar) al vrijwel evenveel als het tweede kind kost. Hoe meer kinderen men krijgt boven de

Tabel 2. Vergelijking van totale KBA a) voor kinderen onder 16 jaar als percentage van het netto-inkomen, exclusief KBA, met de additionele kosten van kinderen

Bruto-inkomen in guldens	KBA in procenten van netto-inkomen voor KBA		
	één kind	twee kinderen	drie kinderen
15.000	6,24	14,70	23,16
20.000	5,11	11,94	18,76
25.000	4,50	10,27	15,94
30.000	3,90	9,01	14,12
35.000	3,73	8,50	13,27
40.000	3,39	7,73	12,07
50.000	3,09	6,98	10,86
60.000	2,83	6,36	9,84

Additionalen kosten van kinderen van resp. 12, 10 en 8 jaar in een gezin waarvan de ouders resp. 37 en 35 jaar oud zijn:

volgens Verwey	22	34	45
volgens Kapteyn en Van Praag,	16	25	30

a) Onder KBA wordt verstaan: kinderaf-trek opgeteld bij kinderbijslag.

eerste twee, hoe voordeliger het wordt. Het derde kind kost volgens onze berekeningen 5% van het netto-inkomen, maar voor bruto-inkomens tot f. 30.000 is de KBA al meer dan 5%. Bij stijgend kindertal stijgt ook de inkomensgrens waarboven een extra kind meer kost dan het aan KBA opbrengt. In termen van materiële welvaartsgevoelens kan men dus het beste geen kinderen hebben óf meer dan twee. Als men daarentegen één of twee kinderen heeft, zal het gevoel van welvaart het laagst zijn. Dat is echter juist de gezinsgrootte die uit een oogpunt van bevolkingspolitiek het meest wordt gepropageerd! Het KBA-stelsel openbaart duidelijk preferenties welke strijdig zijn met een politiek van beperking van de bevolkingsgroei!

Conclusies

1. Met behulp van de individuele welvaartsfunctie van het inkomen blijkt het mogelijk op eenvoudige wijze de verschillen in kosten van levensonderhoud tussen gezinnen van verschillende samenstelling te meten, op een wijze die een aantal bezwaren van andere methoden ondervangt. De gevolgde procedure is ook geschikt om allerlei andere „subjectieve kosten”-verschillen te meten. De ontwikkelde methode lijkt toepasbaar voor het bepalen van adequate sociale verzekeringssuitkeringen of voor het vaststellen van compensaties voor milieu-overlast. Zo hebben we in het tweede deel van dit artikel reeds laten zien hoeveel goedkoper het is kinderen op het platteland op te voeden dan in de stad.

2. De kosten van kinderen stijgen evenredig met het inkomen. Een gezin is kennelijk een dusdanig democratische gemeenschap dat een stijging van het gezinsinkomen volgens een vast patroon over de kinderen wordt verdeeld. De gezinskosten van levensonderhoud blijken te stijgen met het toenemen van de leeftijd der ouders, dalen per kind met het toenemen van het rangnummer en hangen niet af van de leeftijd van het kind, behalve in academische gezinnen.

3. Er zijn aanzienlijke verschillen tussen sociale en geografische groepen. Een kind is op het platteland goedkoper dan in de stad. Een moeder die niet buitenshuis werkt, bespaart daarmee aanzienlijke bedragen aan opvoedingskosten. Des te hoger de schoolopleiding van de ouders is, des te belangrijker de leeftijd van de ouders wordt voor de kosten van levensonderhoud in het gezin.

4. De vergelijking van de resultaten met het huidige kinderbijslag/kinderaf-trekstelsel leert dat de uitkeringen geen verband houden met de werkelijke kosten in een gezin. De gezinnen met één of twee kinderen blijken het zwaarst te worden belast. Uit een oogpunt van bevolkingspolitiek lijkt ons dat een bedenkelijke zaak.

5. Reeds in eerdere publikaties hebben we melding gemaakt van het z.g. „preference drift”-effect, d.i. het verschijnsel dat mensen hun inkomensevaluaties grotendeels aanpassen aan de eigen omstandigheden. Het blijkt dat deze aanpassing ook plaatsvindt als het om andere materiële veranderingen (i.c. wijzigingen van de gezinsstructuur) gaat. De „preference drift” blijkt een algemene maat te zijn voor de mate waarin men zich aan zijn *eigen* omstandigheden aanpast. Tevens blijkt het mogelijk de subjectief gepercipieerde kostenwijziging te splitsen in een „direct” effect en een „indirecte” nasleep veroorzaakt door de aanpassing ten gevolge van de werking van het „preference drift”-effect. Uiteraard past de mens zijn evaluaties niet alleen aan de eigen omstandigheden aan, doch ook aan zijn omgeving. Met het kwantificeren van dit laatste aspect zijn we thans bezig. Wanneer die studie zal zijn afgerond, hopen we onze belofte in te lossen, met behulp van de individuele welvaartsfunctie van het inkomen een optimaal belastingtarief op te stellen 4).

(Slot)

A. Kapteyn
B. M. S. van Praag

3) Onder KBA wordt verstaan: de som van kinderbijslag en kinderaf-trek.

4) Zie *ESB* van 2 mei 1973, blz. 382.

De industriële ontwikkeling in het Rijnmondgebied

Enkele notities

W. THOMASSEN

Wegens het bereiken van de pensioengerechtigde leeftijd trad W. Thomassen deze maand af als burgemeester van Rotterdam. De redactie van ESB nodigde hem daarom uit zijn visie te geven over de industriële ontwikkeling van het Rijnmondgebied. Zoals bekend mag worden verondersteld, is de heer Thomassen één van de „voortrekkers” geweest van de Rotterdamse haven, die van groot belang is voor de gehele Nederlandse economie.

De redactie van *ESB* vroeg mij m'n „visie te verkondigen” over het hierboven vermelde onderwerp. Ik heb niet de pretentie dat ik dat kan. Daarom veroorloof ik me een meer bescheiden ondertitel; ook dan is 't nog niet zo simpel.

Laten wij 24 uur in de bioscoop gaan zitten en een film zien, welke de ontwikkeling van het leven op aarde in beeld brengt. Indien aan elke groep van levende wezens een tijdsduur wordt toegemeten, evenredig aan de historische duur, dan zien wij tijdens de eerste 23 uur weekdieren, reptielen, vissen en vogels verschijnen en pas in het 24ste uur komen de zoogdieren ten tonele. Als de voorstelling bijna is afgelopen, namelijk in de laatste 10 minuten, ontmoeten wij eerst de mens, terwijl de periode der beschaving met enkele seconden moet worden afgedaan. Deze fantasie is pas interessant, als we ons voor ogen stellen, dat de film van het leven op aarde nog 24 uur of langer zal doorlopen en dat de mens dan van begin tot eind aanwezig zal zijn!

Conclusie: de menselijke geschiedenis is nog maar pas begonnen. De mens als beschaafd wezen staat in de kinderschoenen. Als wij ons rekenschap geven van de enorme veranderingen, welke de mens in de eerste minuten van zijn bestaan op de aardkorst heeft teweeggebracht, dan moeten wij erkennen, dat de invloed van zijn handelingen tijdens de volgende 24 uur zich aan elke fantasie onttrekt.

Futurologie

De vorige alinea is gestolen goed. Ik schreef dat proza 21 jaar geleden in een jeugdleidersblad, maar ik trof die gedachtengang 't eerst aan bij de theoloog en filosoof Bart de Ligt in 1936. Telkens opnieuw verbaas ik me erover dat deze gedachte niet staat aan de ingang van elk toekomstdenken, vooral als 't gaat om nieuwe verworvenheden, ontdekkingen, uitvindingen, die wezenlijke invloed op het gedrag van mensen en op vormen van samenleving kunnen hebben. De laatste vier woorden der vorige alinea zijn thans, gelet op de opkomst der futurologie, te zwart-wit. Maar hoe moeilijk het hier betreden terrein is, realiseerde ik me onlangs, toen ik het betoog van Prof. Dr. Kommandeur uit 1966, gehouden bij het 20-jarig bestaan van de Wiardi

Beckman Stichting, herlas. De conferentie behandelde „De komende twintig jaar” en het onderwerp van Kommandeur was: „Ontwikkelingen in de Natuurwetenschappen”. Met zijn geestesoog zag hij o.a. op het terrein van de wetenschap:

- commerciële ontzouting van zeewater;
- een vruchtbaarheid regelende „pil” voor de mens;
- nieuwe ultra-lichte constructiematerialen;
- automatische vertaalmachines;
- transplantatie van menselijke organen;
- betrouwbare weersvoorspellingen;
- centraal geheugen voor opslag van wetenschappelijke informatie.

In de sector automatisering voorspelde hij vele resultaten op het terrein van computers, van onderwijsmachines, van communicatie, van openbaar vervoer, van besliskunde, van elektronische protheses enz. Ook de ruimtevaart kreeg aandacht en hij schoot er niet naast, gezien de veranderingen tussen 1966 en vandaag. Vervolgens stelt Kommandeur zijn vraag: doen we mee? Neen — zo poneert hij — dan worden we een historische bezienswaardigheid. Ja! Dan rijzen nieuwe vragen: waarom doen we mee? Hij zegt „ja” en noemt diverse mogelijkheden. Wat moeten we doen?, vraagt hij vervolgens, en geeft punten aan, onder andere op 't gebied van het onderwijs. Wat bepaalt de richting? Hij somt diverse factoren op, onder andere het toeval! Concluderend stelt hij broodnuchter: de tijd der dogma's is voorbij, de vraag wordt: werkt 't of werkt 't niet? Dat Kommandeur vervolgens het gevaar der technocratie signaleert zal nu niemand verbazen.

Tenslotte ontmoet hij maatschappelijke problemen:

- de automatisering veroorzaakt werkloosheid, die opgevangen moet worden door meer en langere opleidingen, méér vrije tijd, méér vakanties;
- de verdere industrialisatie veroorzaakt afvalstoffen;
- de ontwikkeling van de medicijnen zal morele problemen scheppen;
- de intimiteit van het gezin biedt de rustplaats in de snelle ontwikkeling.

Daarom zal goede huizenbouw en verantwoorde recreatie een noodzaak blijken. Tot zover de citaten. Het einde is troostrijk en aanmoedigend voor gemeentebestuurders.

Milieuproblematiek

De opvattingen van Kommandeur zijn van 't zelfde jaar als de groeinota van de toenmalige minister van Economische Zaken, Den Uyl. De milieuproblematiek komt in beide stukken nauwelijks aan de orde. Wie nu over industriële ontwikkeling denkt, ontmoet die problematiek bijna

in de gedaante van een zware muur die ons uitzicht wegneemt. Ik tracht een paar gaten in die muur te boren.

In het vliegtuig is de zuigermotor verdrongen door de straalmotor. De doorbraak naar een ander geruisloos en milieuvriendelijk voortstuwingsmechanisme voor de auto lijkt aanstaande. In de worsteling met het energieprobleem rekenen ook de „anti-actiegroepen” met enigerlei oplossing voor het opwekken op veilige wijze van kernenergie; waarom anders te spreken van 5 jaar uitstel, een termijn die minister Lubbers overigens niet heeft aanvaard? En als vloeibaar waterstof in grote hoeveelheden zou kunnen worden vervaardigd in landen, rijk gezegend met zonnewarmte, zou dat een wezenlijke bijdrage zijn tot oplossing van het energievraagstuk, omdat vloeibaar waterstof transportabel is en een aantrekkelijke en onschuldige brandstof vormt.

In de sectoren automatisering, communicatie, ontwikkeling der transporttechniek, luchtvaart, ruimtevaart, metaalkunde, lichte materialen, wachten ons nog talrijke verrassingen en nieuwe mogelijkheden. Mijn kritische instelling ten aanzien van eenzijdige economische groei en ten aanzien der onrechtvaardige mondiale welvaartsspreiding, impliceert geen pessimisme met betrekking tot mogelijkheden van wetenschappelijke, technische en industriële ontwikkeling, die ook in mijn politieke en maatschappelijke visie positief kunnen worden gewaardeerd.

Eén der effecten van de oliecrisis is een duidelijke herbezinning op het energieprobleem. Enerzijds vindt het vermaan tot zuinigheid met eindige grondstoffen in brede kring gehoor en groeit het besef dat onze spijlucht het machtsvertoon der rijke landen tegenover de arme op irritante wijze accentueert. Anderzijds groeit de verwachting dat kernenergie nog deze eeuw haar bruikbaarheid op veilige wijze evenals haar onmisbaarheid zal bewijzen. Daarnaast erkent men het bestaan van enorme reserves op aarde (kolen voor vele honderden jaren) en van wellicht „tembare” energie van onmetelijke omvang in de kosmos. Voorts vormt het proces van de voortgaande „schepping” der aarde en haar gevolgen voor de energie een nieuw studieveld. Een en ander past in het beeld waarmee ik dit verhaal opende.

De Rijn en de Noordzee blijven druk bevaren wateren, het punt der ontmoeting van dat tweetal blijft naar menselijke berekening een brandpunt van zich ontwikkelende, veelzijdige economische activiteiten. Stimulerende zowel als remmende factoren doen zich daarbij gelden. Een stimulerende factor is de groei van het achterland dankzij de ontwikkeling van de binnenwateren in Europa en de modernisering der binnenvaart. Een remmende factor is de milieuschade, veroorzaakt door de industrie en de steden welke mede aan de waterwegen hun bestaan danken. Mijn simpele reactie op die onbetaalbare milieuschade is nog steeds dat het gaat om oplosbare problemen, mits men geld, techniek en goed bestuur op geïntegreerde wijze weet aan te wenden. En even simpel is de moraal van gemeentebestuurders: samenwerken in positieve geest met de leidinggevende en wetenschappelijke medewerkers der industriële ondernemingen en geen voet geven aan geschimp dat soms gevoed wordt door impulsen uit een arbeiders-vijandig anarchisme, of een klein-burgerlijk individualisme. Wat eens als stimulerende factor werkte, de verwachting dat Nederland aan het einde van deze eeuw 20 à 21 mln. inwoners zou tellen, sloeg in een remmende factor om, toen het getal 15 mln. in de plaats trad van 20 mln. en de studies en rapporten gebaseerd op dat laatste getal, de bekende „regenboog-serie”, hun basis grotendeels verloren.

Eenzijdige oriëntatie

Vóór de oorlog berustte de economie van het Waterweggebied voor een belangrijk deel op de transport- en overslagfunctie en op de scheepsbouw, scheepsreparatie en verwante bedrijven. In moderne termen: Rotterdam was

eenzijdig georiënteerd op een deel van de tertiaire sector en op een deel van de industrie. De haven was voor driekwart afhankelijk van het buitenlandse achterland. Dat verklaart dat de crisis der jaren dertig hier zeer hard is aangekomen, harder bijvoorbeeld dan in de Zaanstreek, waar de levensmiddelenindustrie minder ups en downs vertoonde.

Na de oorlog steunde iedere gemeentebestuurder in deze streek de stelling: verbreding van de economische activiteiten is nodig, ten einde de kwetsbaarheid van Rotterdam te verminderen en het economische palet te verrijken. Dat betekende het ijveren voor een veelsoortige industrie. Niet alleen Rotterdam werd hiertoe aangespoord door een ernstig betoog van minister Lief tinck in 1947 (ik herinner me de beklemmende woorden: we kunnen in 1948 onze noodzakelijke voedselimporten niet betalen!), maar de Nederlandse gemeenten in 't algemeen kregen de taak de industrialisatie te bevorderen. Een krachtige stimulans leverde daarbij het boek van Dr. G. A. Kohnstamm, *De toekomst van Nederlands industriële ontwikkeling*. Uitgaand van wetenschappelijk basismateriaal en van de actuele naoorlogse situatie, ontwikkelde Kohnstamm zijn stellingen, waaruit nu enkele aanhalingen volgen.

- „Alleen een zéér belangrijke opvoering van het industriële productiepeil boven het 1938-niveau geeft ons kans op een redelijk levenspeil.
- Wij hebben ons in te stellen op een industrialisatieperiode, die wegens onze bevolkingstoename zeker de eerstkomende 15 jaren zal omvatten!
- Met het al of niet slagen van Nederland's industrialisatie staat en valt een nationaal-economische welvaartspolitiek.
- Mits het scholingsprobleem over de gehele linie (van Hoger Technisch Onderwijs tot de laagste vakscholing) zéér krachtig wordt aangepakt volgens moderne, bedrijfspsychologisch verantwoorde, methoden, behoeft de Nederlandse manpower dus geen bottleneck te zijn voor onze aanpassing aan de structureel-economische wijzigingen!”

De verstrekkende doeleinden en omvangrijke taken die Kohnstamm afleidde uit zijn grondmateriaal en de toenmalige situatie leken hem bijna onhaalbaar. Ze zijn gehaald, zelfs overtroffen, mede dank zij het feit — en dit is het laatste citaat — dat woorden die ook nu nog aanspreken, toen terdege zijn verstaan:

„Geen industrialisatie zonder ondernemers — hetzij private of publieke —, geen ondernemers zonder creatief denken, geen creatief denken zonder de psychologische voorwaarden daarvoor. Men stamp nu eenmaal een onderneming niet uit de grond met een systeem, maar alleen met mensen”.

In de haven heeft het pleidooi voor onderling begrip, voor samenwerking tussen overheid, werkgevers, werknemers en opleiding, gehoor gevonden, gezien het economische succes en de grote arbeidsvrede. Rotterdam is daardoor een gezocht studieveld voor havenmensen uit de gehele wereld. We houden hen, evenals ondernemers die mogelijkheden voor vestiging of uitbreiding zoeken, niet verborgen dat de milieuproblematiek ons zorgen baart, dat de voorziening van arbeidskrachten en de huisvesting moeilijk zijn en dat er onzekerheid bestaat over de bestuurlijke structuur. Daar staat o.a. tegenover dat de olieboycot goed is doorstaan en dat de uitdaging daarvan tot een genuanceerd antwoord op een breed front heeft geleid. Als de kolentechnologie herleeft, als nieuwe vindplaatsen (de Noordzee) en nieuwe „bronnen” (teerzand en leisteen) een rol gaan spelen, ontstaan er nieuwe transportlijnen. Als raffinaderijen in de landen van oorsprong tot ontwikkeling komen, winnen produktschepen aan betekenis en doet zich een „anti-trend” gelden bij een deel der bestaande raffinaderijen. De uitdaging heeft mede de verkenning van zee en zeebodem als winplaats van grondstof gestimuleerd en alweer is, in geval van succes, transport het natuurlijke gevolg en ernstige bezorgdheid voor het marine-milieu een vanzelfsprekend neveneffect. Hoe dan ook, de anticiperende havenbeheerder behoudt zijn taak en het gebied van zijn oriëntering en verkenning is de wereld. Gezien in

dit licht lijkt voorzichtig optimisme ten aanzien van de haven en zijn industriële ontwikkeling niet onredelijk.

Gezien in dit licht... Is dit niet het licht van het verleden? Sinds Daniel Bell in 1973 zijn boek *The coming of post-industrial society* publiceerde, sinds de minister-president begin oktober voor het Nederlands Christelijk Werkgevers Verbond sprak over socialisme en vrije ondernemingswijze productie, eraan herinnerend dat in ons land het aantal zelfstandige ondernemingen tussen 1963 en 1972 met 40.000 daalde, sinds de tweede golf van zorgwekkende publikaties door de Club van Rome is veroorzaakt, sinds het spreken over het einde van de wereld opnieuw een mode-onderwerp is geworden, lijkt het armetierig en naïef om van optimisme, zelfs van voorzichtig optimisme te spreken.

Op dezelfde dag van het afronden van dit artikel schreef *NRC Handelsblad*:

„De afrekening met de negentiende eeuw wordt in het rood geschreven. Het herfsttij der industriële maatschappij is al in een gevorderd stadium en het einde van de historische onderneming tekent zich af”. Verderop lezen we: „De laatste explosie van kapitalistisch denken en tegelijk de doodscreet van het stelsel was de olieprijsverhoging. Dat was de grootste manipulatie met prijs, winst en inkomen aller tijden. De markt en de winst waren de normen van het historische kapitalisme. Het gezonde verstand en het socialisme hadden daaraan al heel veel gecorrigeerd, een evolutie met vallen en opstaan was gaande”.

Voor een man die in Rotterdam kwam als een rode burgemeester en met dezelfde kleur wil vertrekken, schijnen dit troostrijke woorden. Maar ook bedrijven gericht op openbaar nut (en de bedrijven der toekomst, zowel de particuliere als die van de overheid, moeten dat zijn) hebben een „ondernemingsklimaat” nodig en de herhaalde en wisselende uitingen van ontmoediging voor hen die dit klimaat willen opbouwen, spreekt de socialist in mij niet aan. Wie Rotterdam mag vertegenwoordigen, reist genoeg in „gordijnlanden” om te zien wat gebrek aan speelruimte en beslissingsbevoegdheid op economisch gebied — ook voor de havenontwikkeling — betekent.

Ik hoop op industriële en havenontwikkeling, gericht op gemeenschapsbelang en steun het zoeken naar de weg die daartoe kan leiden. Het is de weg naar een samenleving waarin ook transport en havenfunctie dienen te bloeien en waarin de zich differentiërende en verfijnende industrie onmisbaar is. En ik zie niet in waarom de produkten van die industrie in hun tochten over de wereld niet de meeste rationele transportlijnen zouden volgen. Dus toch: voorzichtig optimisme.

De tweede doelstelling, naast de bevordering van de industrie, die de naoorlogse Rotterdamse gemeentebestuurder aanvaardde en trachtte te verwezenlijken was en is verbreding van de tertiaire sector. Zo lanceerde de directie van het havenbedrijf in 1966 de aanbeveling een wereldhandelscentrum te stichten, een plan dat langzaam z'n verwezenlijking schijnt te naderen. Vat men het begrip breed op, dan zorgde het rijk hier tot dusverre voor de sterkste stimulans: de nieuwe universiteit. Ook het culturele leven en de sport, de Doelen, de musea, het Hofpleintheater, Ahoy en de sporthallen mogen hier worden genoemd evenals het „technikon” (scholencomplex voor beroepsonderwijs).

Denkt men over de toekomst der industriële ontwikkeling in het Rijnmondgebied, dan kan het voorafgaande betoog hopelijk als een bron van positieve factoren worden gewaardeerd. Het spreekt vanzelf dat nu ook 't oog moet worden gericht op het terrein waar negatieve factoren merkbaar zijn.

Te veel bestuurslagen

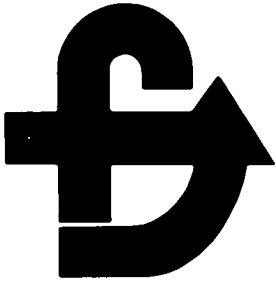
Weet men elkander tegenwoordig wel te vinden in Rotterdam en omgeving, als 't gaat om economische en andere beslissingen? Die vraag wordt meer dan eens gesteld. In Rijnmond wijzen sommigen dan ironisch op een uniek element: vijf bestuurslagen! Deelgemeente, gemeente, Rijnmond, provincie, rijk... waar vindt men zulk een „rijkdom”? Er bestaat hier op sommige punten dubbel hoger toezicht. Met betrekking tot vestiging van regionaal belangrijke industrieën, kantoren en bedrijven dient door het gemeentebestuur van Rotterdam en van vele andere Rijnmondgemeenten, advies te worden gevraagd aan de raad van Rijnmond; een advies dat binnen drie maanden (in uitzonderlijke gevallen zes) wordt uitgebracht en dat tot dusverre steeds het Rotterdamse besluit bevestigde, de overbodigheid van de procedure aldus illustrerend. Het heeft er de schijn van, dat hier van hoger toezicht niet mag worden gesproken, omdat Rijnmond adviseert op basis van een overeenkomst welke de dagelijkse besturen van Rotterdam en Rijnmond vrijwillig aangingen.

Het is inderdaad schijn. Rijnmond overwoog het uitvaardigen van een richtlijn, eventueel met aanwijzingen, ten einde hetzelfde voor te kunnen schrijven wat de overeenkomst regelt. Rotterdam ging de soesah van richtlijnen en aanwijzingen uit de weg, in de veronderstelling dat dit met het oog op het tempo der besluitvorming het minste kwaad zou zijn. Wie zich realiseert wat hier gebeurde kan de absurditeit er van niet over 't hoofd zien. In Amsterdam, in Groningen, in Utrecht, in Arnhem, in Rotterdam, in iedere stad met een centrumfunctie voor de omliggende regio, is elke industrie, elk bedrijf van enige omvang per definitie van regionaal belang, omdat elke centrumgemeente een regionale factor is. Overal heeft de cliënt te maken met een gemeentebestuur met volledige bevoegdheid in de hem toekomende lokale taken. Er is in ons land één uitzondering: Rotterdam. Daar hebben de cliënten te maken met complicaties en tijdverlies. Dat dit het vestigingsklimaat heeft verslechterd leerde inmiddels de praktijk.

Er zijn ook andere negatieve klanken. „Aanleg Rijnpoorthaven is van de baan”, zegt een krantekop op 14 oktober jl. Zou ik werkelijk nog eens moeten adstrueren dat dit gevaarlijk negativisme is? „Bedrijven keren Rotterdam de rug toe”, zegt een krantekop op 15 oktober jl. en 't verhaal gaat over een verhuizing van een bedrijf naar Numansdorp en van een ander naar Prinsenbeek. Gaan de bedrijven achter de uit de stad wegtrekkende mensen aan? De investeringsheffing is in de ijskast gezet, behalve voor Rijnmond, zo melden de kranten. Kunnen we 't slachten van de kip met de gouden eieren echt niet laten? Staan de kansen voor een wereldhandelscentrum inderdaad wankel door die investeringsheffing? Heeft de roep van minister Gruijters „Wie het land wil redden, moet de grote steden redden”, nog onvoldoende weerklank gevonden in andere sectoren? Het zou enerzijds teleurstellend, anderzijds nuttig zijn als eerst onder de dreiging der nieuwe werkloosheid eenzelfde effect zou optreden als de oliecrisis veroorzaakte: de erkenning dat Rotterdam één der belangrijkste kurken is waar onze economie op drijft. Maar die erkenning breekt toch keer op keer door. Met voorzichtig optimisme zet ik daarom een streep onder dit artikel... en onder mijn verblijf in dit gebied, dat me zal blijven boeien en waar het werk me heeft gefascineerd.

W. Thomassen

Met „ESB” een beter economisch-politiek inzicht



Milieuheffingen

DRS. H. M. VAN DE KAR

Betrekkelijk recente uitbreidingen van ons fiscale systeem zijn de heffingen op lucht- en waterverontreiniging. In de strijd van de overheid tegen de milieuvervuiling vormen zij niet het belangrijkste wapen. Het zwaartepunt ligt bij de z.g. fysieke regulering (verboden, voorschriften, vergunningen). De heffingen zijn bestemmingsheffingen, in de eerste plaats bedoeld om de kosten van milieumaatregelen door te berekenen aan de vervuilers. Zo worden met de heffing op waterverontreiniging de uitgaven gedekt die verband houden met de uitvoering van de Wet Verontreiniging Oppervlaktewateren (1969). Dit betreft in hoofdzaak de aanleg en exploitatie van zuiveringsinstallaties. Daarnaast kunnen ook subsidies worden verstrekt aan hen die door de vergunningswaarden schade leiden of voor onredelijke kostenverhogingen worden gesteld. Voor de heffing op luchtverontreiniging geldt iets dergelijks. De uitgaven betreffen hier onder meer meetnetten en financiële tegemoetkomingen volgens de Wet inzake de Luchtverontreiniging 1970.

Van deze bestemmingsheffingen kan in beginsel een stimulans uitgaan om de verontreinigende activiteiten te verminderen of na te laten aangezien de grondslag van beide heffingen de hoeveelheid en/of hoedanigheid van de afvalstoffen is. Zo zal een heffing op bedrijven in het algemeen tot gevolg hebben dat de verontreiniging door het bedrijf wordt teruggebracht tot het punt waarbij de kosten van bestrijding van verdere verontreiniging uitstijgen boven de heffing per eenheid verontreiniging. Bovendien vormen ze een prikkel tot het ontwikkelen van schonere producten en produktieprocessen.

Aangezien de Nederlandse milieuheffingen niet primair bedoeld zijn om dergelijke prikkels uit te delen (het zijn m.a.w. geen reguleringsheffingen) kan men de vraag stellen of de regulerende werking voldoende is of dat zij versterkt zou moeten worden. Het is zinvol deze vraag op dit moment te stellen nu enige jaren ervaring is opgedaan met het heffingeninstrument en er bij de prak-

tische toepassing op een aantal punten kritiek is ontstaan.

Enkele bezwaren

Het werkingsgebied van de heffingen wordt te beperkt gevonden. De waterverontreiniging door niet-biologisch afbreekbare afvalstoffen wordt niet door een heffing getroffen. Datzelfde geldt voor luchtverontreiniging anders dan door brandstoffen. Van de zeer bescheiden heffing op brandstoffen (die om redenen van eenvoud gekoppeld is aan de brandstoffenaccijns) gaat vermoedelijk

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

nauwelijks enige regulerende invloed uit. De heffing op waterverontreiniging doet het wat dat betreft beter, althans voor zover het de heffing op bedrijfshuishoudingen betreft. In enkele gebieden is de vermindering van de vervuiling zodanig dat de zuiveringsinstallaties te ruim bemeten blijken. Dan doet zich de paradoxale situatie voor dat de heffingen verhoogd worden (om onderbezettingen te verminderen) terwijl de vervuiling vermindert! Kritiek is er voorts op de heffing op gezinshuishoudingen die, die in tegenstelling tot die op bedrijven, niet varieert met de hoeveelheid afval. Het is een vast bedrag per gezin. Een regulerende invloed heeft een vaste heffing nauwelijks.

Bovendien menen sommigen dat iedere vervuilingheffing, ook een variabele, op gezinnen ondoelmatig en onbillijk is omdat een betekende aanpassing van huishoudelijke afvallozing moeilijk te realiseren is („geen belasting op ontlasting”). Als dat waar is en er verder geen bijzondere voordelen aan een bestemmingsheffing kunnen worden toegekend (een voordeel zou kunnen zijn dat een dergelijke heffing minder pijn doet dan niet-bestemmingsheffingen omdat men weet waarvoor men betaalt), dan ware te overwegen de kosten van de bestrijding van de huishoudelijke water-

vervuiling uit de algemene middelen te dekken. Een bezwaar is verder dat bij de bestaande heffing op huishoudingen geen rekening wordt gehouden met verschillen in draagkracht I).

Tenslotte is van ondernemerszijde tegen de Nederlandse milieumaatregelen ingebracht dat ze onze internationale concurrentiepositie verzwakken omdat in andere landen in veel sterkere mate sprake is van financiële tegemoetkomingen en belastingfaciliteiten bij milieuvriendelijke investeringen.

Heffingen

Het is met het oog op deze bezwaren verheugend te constateren dat van officiële zijde een poging is ondernomen om de werking van het heffingeninstrument aan een kritisch onderzoek te onderwerpen. Bij de Memorie van Toelichting van het hoofdstuk Volksgezondheid en Milieuhygiëne van de Rijksbegroting 1975 is gevoegd (als bijlage I) de *Nota instrumenten milieuhygiënisch beleid, heffingen en fysieke reguleringen*. In deze nota wordt nagegaan in hoeverre de heffingen een geschikt instrument zijn om de verontreiniging terug te dringen en een schonere technologie te bevorderen. Bij het beantwoorden van deze vraagstelling bleek dat de heffingen niet losstaand, maar samen met fysieke reguleringen zouden moeten worden geanalyseerd.

Beide instrumenten zijn vergeleken op het punt van de effectiviteit (Hoe snel en in welke mate wordt bijgedragen aan het bereiken van de doelstellingen van het milieubeleid?) en de doelmatigheid (Met welke maatschappelijke kosten wordt hetzelfde effect door beide instrumenten bereikt?). Uit de — kwalitatieve — analyse worden enkele algemene conclusies getrokken.

I) Vgl. ten aanzien van deze en andere bezwaren tegen de heffingen waterverontreiniging: C. A. de Kam, Rapport van een werkgroep Milieuheffingen, ingesteld door het Bestuur van de Partij van de Arbeid, *Socialisme en Democratie*, 1974/4.

Fysieke reguleringen blijken een grotere zekerheid te bieden dat de beoogde regulering ook inderdaad wordt bereikt. Heffingen zullen dan ook in hoofdzaak mogen worden toegepast bij verontreinigingen die in min of meer massale, maar niet direct acuut gevaarlijke concentraties vrijkomen en een grote ruimtelijke spreiding hebben. Dit laatste omdat het moeilijk is heffingen op de juiste wijze te differentiëren bij sterke plaatselijke verschillen in verontreinigingsgraad.

De doelmatigheid van heffingen wordt hoger aangeslagen dan van fysieke reguleringen. Heffingen laten de individuele vervuilers immers een grotere vrijheid bij het aanpassen van hun vervuilende activiteit. Daardoor wordt indirect rekening gehouden met de uiteenlopende kostenstructuur van bedrijven. Ten einde de doelmatigheid van de fysieke instrumenten te vergroten wordt aanbevolen om de statische vaststelling van normen (wat op den duur verstarrend werkt) te vervangen door een beleid

waarin de eisen voor een langere periode worden vastgelegd terwijl men ze gefaseerd van kracht laat worden. Heffingen zouden in een dergelijke overgangsfase de effectiviteit van het beleid kunnen vergroten, ze werken als een extra prikkel.

De doelmatigheid van het fysieke instrument zou verder verhoogd moeten worden door de vergunningsvoorwaarden, produktieisen e.d., meer dan nu het geval is, af te stemmen op de verschillen van produktievoorwaarden van bedrijven. Houdt men daarbij ook regionale verschillen in het oog dan wordt het gevaar vermindert dat eenmaal vastgestelde normen worden „opgevuld” in tot dan relatief schonere gebieden.

Het toepassingsgebied van heffingen blijft derhalve begrensd. Het zwaartepunt zal ook in de toekomst bij fysieke maatregelen liggen. Maar *als* heffingen worden toegepast *dan* zullen ze primair een regulerende functie dienen te hebben. Opmerkelijk is dat men in de nota de gewenste regulerende invloed niet uit-

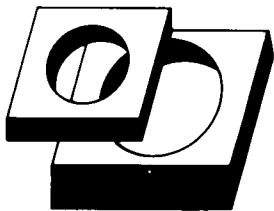
sluitend wenst te baseren op de individuele waarderings, wat bijvoorbeeld het traditionele uitgangspunt is van de Paretiaanse aanpak van het externe effecten-probleem: „... de optelsom van de individuele geldelijke kosten en baten moet ontoereikend worden geacht voor de vaststelling van de maatschappelijke preferenties voor 'collectieve' goederen zoals milieucomponenten” 2). Het milieubeleid moet gericht zijn op eigen overheidsdoelstellingen, m.a.w. het milieu als „merit good” 3).

Het beleid

Hoe zijn deze algemene conclusies omgezet in beleidsaanbevelingen, bij-

2) Kamerstuk 13100, Hfdst. XVII, nr. 2, blz. 143 (zitting 74/75).

3) Vgl. J. B. Opschoor, Het milieu als meritgood, *Openbare Uitgaven*, 1972/2.



Toets op taak

Management bij de overheid

DRS. J. D. HILFERINK

In de afgelopen jaren zijn verschillende methoden en technieken aanbevolen om de bedrijfsvoering en het begroten in de overheidssector te verbeteren. Te denken valt aan performance-budgeting, program-budgeting, planning, cost-effectiveness-analysis, cost-benefit-analysis, systems-analysis enz. Die aanbevelingen vinden hun oorsprong vooral in de successen op het terrein van de wetenschappelijke bedrijfsvoering in het particuliere bedrijfsleven. Ze beogen de bedrijfsvoering van de overheid meer hiermee in overeenstemming te brengen. Vele grote ondernemingen maken tegenwoordig zorgvuldige studie van bestaande en te verwachten technische en commerciële ontwikkelingen. De investeringen worden van tevoren bestudeerd om te ontdekken welke opbrengsten ervan verwacht kunnen worden. Marktonderzoek is een normale zaak geworden. De lange-termijn-planning wordt

bij grote ondernemingen algemeen toegepast 1).

Dit zou ons bijna doen vergeten dat de overheden zich al enige duizenden jaren bezighouden met wat in deze tijd als management wordt aangeduid. In dat opzicht hebben ze een ruime voor-sprong op de industriële onderneming, waarmee het begrip management nu bijna volledig wordt geïdentificeerd. Nog in de vorige eeuw stond niet duidelijk vast dat de bedrijfsvoering van de onderneming superieur was aan die van de overheid. *John Stuart Mill* heeft eens opgemerkt dat de taak van de „joint stock associations will often be as well and sometimes better done bij the state . . . the defects of government management do not seem necessarily much greater, if necessarily greater at all, than those of management by joint stock” 2). Tot enige decennia geleden werd in het bedrijfsleven weinig aandacht geschonken aan vraagstukken

van bedrijfsvoering. Pas door de uitstekende resultaten die men op dit gebied in het recente verleden heeft bereikt, is het moderne, goed geleide bedrijf de overheid voorbij gestreefd.

De pogingen, die worden ondernomen om deze achterstand in te lopen, komen mede voort uit ongerustheid over de krachtige groei van de overheidsuitgaven en de stijgende belastingdruk. De beheersbaarheid van de overheidsuitgaven is — aldus *Koopmans* — een probleem geworden dat ernstige vormen aanneemt 3).

1) H. J. Hofstra, Nieuwe technieken van begrotingvoorbereiding in het bestuur, opgenomen in C. N. van Wijngaarden en W. F. van der Griend, *De rijksbegroting, verleden en toekomst*, Alphen a/d Rijn, 1971, blz. 138.

2) Geciteerd door D. Keeling, *Management in government*, Londen, 1972, blz. 17.

3) L. Koopmans, *Beheersing van de overheidsuitgaven*, Deventer, 1973, blz. 1.

voorbeeld ten aanzien van de hiervoor gesignaleerde problemen? Erkend wordt dat de situatie t.a.v. de heffing op gezinnen niet bevredigend is. Een alternatief wordt evenwel niet gepresenteerd omdat het overleg over dit vraagstuk nog gaande is. Het zal duidelijk zijn dat de huidige gezinshoofden niet past in een toekomstig stelsel van reguleringshoofden. In onderzoek is ook de mogelijkheid van het toepassen van heffingen op waterverontreiniging door fosfaten en zware metalen. Een inventarisatie van voor- en nadelen van het inschakelen van het heffingsinstrument had de discussie op dit punt (de nota is bedoeld als discussiestuk) kunnen stimuleren.

Meer aandacht wordt — zelfs in afzonderlijke nota 4) — besteed aan de heffingen op luchtverontreiniging. Een verdere differentiatie van de brandstofheffingen zou de perceptiekosten onaanvaardbaar doen stijgen in vergelijking met de opbrengst van de heffing. De in beginsel spoedig te verwachten industriële procesheffingen zijn louter

als bestemmingsheffingen bedoeld. Wil men in daartoe geschikte gevallen komen tot reguleringshoofden bij luchtverontreiniging dan is wetswijziging nodig. (Men denkt hierbij aan massaal verspreide luchtverontreinigingscomponenten als SO₂, NO en CO, waar een globale beheersing voldoende is).

Over de mogelijkheid om ook in ons land fiscale faciliteiten te verlenen bij milieuvriendelijke investeringen worden in de nota soortgelijke bedenkingen naar voren gebracht als destijds in deze rubriek 5). Een afgerond standpunt is er nog niet, gewacht wordt onder meer op de uitkomsten van een onderhanden EG-onderzoek naar het verlenen van steunmaatregelen. Een aantrekkelijker middel dan fiscale faciliteiten lijkt gerichte financiële steun aan bedrijven of bedrijfstakken die door de snelle invoering van de milieumaatregelen in de z.g. overgangsfase (tot ca. 1980, wanneer de ernstigste verontreiniging bestreden moet zijn) in hun bestaan worden be-

dreigd. Deze subsidies zouden in beginsel uit de opbrengst van de heffingen moeten worden bekostigd. In de nota wordt daarnaast gesproken van mogelijke steun uit de algemene middelen 6). Op zich zelf is het niet onverstandig om de heffingenopbrengst te bestemmen voor dergelijke tijdelijke subsidies en andere aflopende zaken. De opbrengst van de heffingen zal immers afnemen naar verloop van tijd. Als het goed is.

H. M. van de Kar

4) Bijlage III bij de MvT van het begrotingshoofdstuk Volksgezondheid en Milieuhygiëne 1975.

5) J. B. G. Thorborg, Fiscale steun bij milieuinvesteringen?, *ESB*, 16 februari 1972.

6) Minister Lubbers schrijft in de MvT bij zijn begroting voor 1975 dat hij bereid is te bezien of en op welke wijze hij financiële steun kan bieden in aanvulling op de in de milieuwetten bestaande mogelijkheden (blz. 13).

Het is evenwel de vraag of de technieken, die particuliere bedrijven met goed gevolg toepassen, met evenveel resultaat kunnen worden aangewend bij de overheid. Zijn er tussen beide organisaties niet essentiële verschillen in de aard van de doelstellingen, calculatiemaatstaven, beslissingsprocedures en criteria waaraan het succes of het mislukken van de bedrijfsvoering wordt afgemeten? Laten we eens een aantal van die verschillen de revue laten passeren en nagaan welke consequenties hieruit voortvloeien voor de toepassing van de aanbevolen methodes en technieken, in het bijzonder het planning-programming-budgeting-system, dat de meeste moderne methoden integreert.

Doelstellingen

Twee belangrijke functies van de overheid, t.w. het besturen van de nationale economie en de allocatie van geldmiddelen tussen zeer uiteenlopende hoofdtaken als defensie, onderwijs, gezondheidszorg en kunsten, veroorzaken problemen die wat omvang en complexiteit betreft geen parallel hebben in de particuliere bedrijven. Een grote moeilijkheid bij de allocatie van middelen is het ontbreken van één operationele centrale doelstelling, waaraan de ongelijksoortige programma's van overheidsorganisaties kunnen worden getoetst. De overheid beschikt over een groot aantal doelstellingen, die soms tot op zekere hoogte of zelfs volstrekt onvermijdbaar zijn, vooral in de sfeer van de economische politiek. Maar ook als ze neutraal ten opzichte van elkaar be-

staan, kan men ze niet op één objectieve noemer brengen: er bestaat geen maatstaf waaraan de waarde van de hoofdtaken objectief kan worden gemeten. De beslissingen omtrent de verdeling der middelen over de *verschillende* terreinen van overheidszorg ligt dan ook vrijwel geheel buiten het bereik van de moderne begrotingstechnieken. Politieke waarde-oordelen beheersen deze prioriteitenstelling.

Bijgevolg zou het aanknopingspunt van de moderne begrotingstechnieken op een lager niveau in de hiërarchie der beslissingen liggen, namelijk op het niveau van de keuze tussen programma's,

Deze rubriek wordt verzorgd door het Instituut voor Onderzoek van Overheidsuitgaven

die een bepaalde exact omschreven doelstelling moeten realiseren 4). Het is echter de vraag op welke niveaus men duidelijk gedefinieerde programma's met enkelvoudige doelstellingen mag verwachten. Dat is bepaald niet het geval op departementaal niveau. Het departement van CRM heeft bijv. een groot aantal, moeilijk onder één noemer te brengen, doelstellingen 5). Maar hetzelfde geldt voor de afdeling Culturele Zaken van dat departement, terwijl binnen Culturele Zaken de afdeling Kunsten evenmin over een enkelvoudige doelstelling beschikt. Ook voor de afdelingen toneel, muziek enz. onderdelen van de afdeling Kunsten is er op dit punt niet de gewenste duidelijkheid.

Calculatiemaatstaven

Een tweede verschil tussen overheid en particuliere bedrijven betreft de mate, waarin de input en output van programma's en projecten kunnen worden gedefinieerd en gekwantificeerd. In het bedrijfsleven is het in vele gevallen mogelijk deze beide grootheden te meten, ook al bestaan er verschillende praktijken om de waarde van de vaste activa, voorraden en afschrijvingen vast te stellen. Hoe dient men de output te meten van bijv. de politie, een gevangenis of een universiteit? Als de output van een programma niet kan worden waargenomen, hoe moet men dan, gegeven de input, het maatschappelijk rendement van de productieprocessen vaststellen? In dat geval is het slagen of mislukken van programma's een kwestie van overtuiging. Dit probleem is overigens niet specifiek voor de overheidssector. Ook in sommige dienstverlenende particuliere bedrijven doet deze moeilijkheid zich voor.

Volgens *Koopmans* moeten we in feite weer terug naar één van de eerste — uit 1949 stammende — voorstellen over budgettaire hervorming, namelijk de taakstellende begroting 6). Toen men in de loop van de jaren zestig begon met de ontwikkeling en de invoering van het planning-programming-budgeting-system (PPBS) was het meest elementaire vraagstuk, de meting

4) L. Koopmans, o.c., blz. 15-16; zie H. J. Hofstra, o.c., blz. 154.

5) Zie *Beleidsanalyse*, 1972-3, blz. 9.

6) L. Koopmans, o.c., blz. 14.

van de overheidsoutput, nog niet opgelost. „Daarmee is het gehele gebouw van het PPBS min of meer in de lucht komen te hangen” 7).

Beslissingscriteria

De toepassing van het PPBS en de andere begrotingstechnieken houdt in dat de keuze tussen programma's (alternatieven) die een bepaalde output tot stand moeten brengen, plaatsvindt op basis van objectieve criteria. In de particuliere bedrijven hanteert men bijna steeds het commerciële criterium: de aanwending van produktiefactoren is slechts gerechtvaardigd als de vermoedelijke ontvangsten groter zijn dan de vermoedelijke uitgaven. We laten hier in het midden of een onderneming streeft naar een maximale of naar een „aanvaardbare” winst. Welk criterium wordt in de overheidssector gehanteerd? Er zijn in die sector verschillende oplossingen denkbaar, zoals het criterium van de maatschappelijke kosten en baten. Dat kan althans behulpzaam zijn bij het bepalen van de waarde of de rangorde van de verschillende programma's. Aan het criterium valt geen beslissende betekenis toe, omdat aan bijna elke overheidsvoorziening kosten en baten zijn verbonden, die niet of moeilijk in geld kunnen worden uitgedrukt. Er moeten derhalve politieke criteria worden aangewend om uit te kunnen maken welke (relatieve)

waarde aan de imponderabilia dient te worden toegekend. Een voorbeeld van een politiek criterium is de stemprocedure. In deze benadering is de aanwending van produktiefactoren voor de uitvoering van een bepaald program gerechtvaardigd als dit program de meeste stemmen krijgt in het parlement (of de voorkeur van kiezers geniet bij een referendum). Voorts kan de keuze uit alternatieven worden bepaald door onderhandelingen tussen belanghebbende groepen, waarbij het streven is gericht op het bereiken van consensus of anders gezegd: het tot een minimum beperken van conflicten tussen de betrokkenen. Deze gedragsveronderstelling — het streven naar conflictminimalisatie — speelt een belangrijke rol in de theorie van *Koopmans* omtrent het budgettaire gedrag van het kabinet en van het parlement 8). Volgens dit criterium is de beslissing over de aanwending van middelen, die tot de hoogste graad van consensus leidt de „beste” beslissing 9).

Het is gemakkelijk in te zien dat de drie genoemde criteria, als ze elk afzonderlijk worden toegepast op hetzelfde keuzevraagstuk, dikwijls verschillende oplossingen zullen aangeven voor het „beste” alternatief. In het geval dat ze alle zijn betrokken bij het nemen van beslissingen, zullen de uitkomsten van die beslissingen afhankelijk zijn van het gewicht dat men aan elk van de criteria toekent. Aangezien de verschillende criteria en de daaraan toe te kennen ge-

wichten in talloze variaties kunnen voorkomen, zijn er vermoedelijk weinig alternatieven denkbaar die niet als het „beste” kunnen worden aangemerkt, bij toepassing van een bepaalde mix van criteria met bepaalde, daarbij behorende, gewichten 10). We verkeren nog in het onzekere over de vraag welke drijfveren in werkelijkheid de besluitvorming van de overheid beheersen.

Samenvattend kan worden geconcludeerd dat er op dit ogenblik essentiële verschillen zijn met betrekking tot de voorwaarden waaronder de overheid en particuliere bedrijven beslissingen nemen. Die verschillen betreffen in het bijzonder het gebruik van beslissingscriteria en de beschikbaarheid van calculatiemaatstaven. Toepassing in de overheidssector van de, in de particuliere bedrijven tot ontwikkeling gekomen (ideale) begrotingstechnieken zal dan ook op onoverkomelijke moeilijkheden stuiten, als niet a. een oplossing wordt gevonden voor het meten van de input en output van produktieprocessen bij de overheid; b. een beter inzicht wordt verkregen in de factoren die het afwegingsproces beheersen.

J. D. Hilferink

7) L. Koopmans, o.c., blz. 14.

8) L. Koopmans, o.c., blz. 3-4.

9) Vgl. D. Keeling, *Management in government*, Londen, 1972, blz. 48-49.

10) Zie ook D. Keeling, o.c., blz. 67.

ESB

Ingezonden

Inflatie, technologische ontwikkeling en afschrijvingen

Bij het artikel van Drs. H. Rubingh (Inflatie, technologische ontwikkeling en afschrijvingen) in *ESB* van 11 september jl. zou ik gaarne een paar opmerkingen maken.

De technologische ontwikkeling bij Rubingh heeft maar één facet: verkleining van de „capital-output ratio”. Dit is wellicht zo in de zware chemische industrie, maar in de meeste bedrijfstakken zien we de laatste 10 jaar de resultante van meerdere tendensen: een technologische vooruitgang, die zowel de „capital-output, als de labour-out-

put, als de raw-materials-output en de energy-output ratio's” verlaagt, anderzijds juist een stuk schaalvergroting, mechanisatie en automatisering (ook facetten van technologische ontwikkeling en haar implementatie), die in het algemeen in zeer belangrijke mate de „labour-output ratio” heeft beïnvloed. In het algemeen heeft dit een vrij sterke toename in de „capital-output ratio” tot gevolg gehad.

De vraag, die nu opkomt is, of gegeven deze laatste situatie (toenemende investeringskosten per jaarkilogram

produkt) ook (bij veronderstelde constante prijzen) een correctie op de afschrijvingen op zijn plaats zou zijn. Ik meen van niet. Dit zou een ongewenste vermenging van meerdere bedrijfseconomische aspecten betekenen. Ten onrechte zouden hier financierings-, investeringsselectie-, kostprijs- en winstbepalingsmotieven door elkaar worden gehaald. Integratie van deze facetten is van belang, maar alleen voor zover die integratie meer informatie verschaft, maar niet indien dit het inzicht vertroebelt.

De essentie van technologische vooruitgang op de economische veroudering is m.i., dat er in principe sprake moet zijn van kostenverlaging. Waarom „in principe”? Omdat technologische vooruitgang ook tot gevolg kan hebben, dat essentieel andere produkten worden voortgebracht, die een hogere prijs kunnen bedingen. Bovendien kan technologische vooruitgang soms bepaalde „bottle-necks” opruimen, in welk geval de implicite kosten haar oneindig kunnen naderen. Dit betekent, dat een machine economisch verouderd is, als een andere machine gelijkwaardige diensten levert tegen lagere kosten! Indien de netto contante waarde van de cashflows -- welke gegeneerd worden

door de in gebruik zijnde machine A op tijdstip t — lager is dan die van de vervangende machine B, is op tijdstip t de machine A economisch verouderd en dient te worden vervangen; door de „cash-flow“-benadering zijn ook financieringsproblemen ondervangen.

Indien we het er over eens kunnen zijn, dat de verhoogde kapitaalbehoefte niet leidt tot extra afschrijving ten einde de financiering van de vervanging mogelijk te maken dan volgt eenvoudig de conclusie, dat lagere investeringskosten (per jaarkilogram produkt) niet kunnen leiden tot lagere afschrijvingen. Is dit niet in conflict met de vervangingswaardetheorie? M.i. niet. De vervangingswaardetheorie zelf heeft nogal problemen met economische i.p.v. technische vervanging en houdt zich uitsluitend bezig met wijzigingen in het prijsniveau. Het is bovendien zo, dat economische veroudering veronderstelt, dat vervanging wenselijk is voordat er van technische veroudering sprake is. Dit houdt in, dat vooral als de technologische ontwikkeling stormachtig is de installaties vaak reeds vervangen dienen te worden voordat ze (in de oorspronkelijk geplande levensduur) zijn afgeschreven.

Het zal duidelijk zijn — na lezing van bovenstaande — dat wij van mening zijn dat Rubingh wel zegt op basis van economische levensduur af te schrijven, maar dat in feite niet doet. Het lijkt crop, dat Rubingh tracht een financieringsprobleem op te lossen; zijn uitgangspunten waaronder het z.g. ideaal-complex in aanmerking genomen. Het is niet evident, dat zijn aanpak van het financieringsvraagstuk tot een adequate oplossing voert, aangezien hiervoor de informatie ontbreekt. In ieder geval kan gesteld worden dat winst-inhouding (extra afschrijving) slechts één van de manieren is, terwijl niet zonder meer duidelijk is of het onder alle omstandigheden de meest geschikte is.

Rubingh maakt m.i. vanuit financieringsoogpunt de fout uitsluitend naar het actief te zien, terwijl voor beoordeling zowel inzicht in de aard van de activa, als van de passiva nodig is. Wat betreft de winstberekenningsaspecten zijn wij het niet eens met de door hem enigszins aprioristisch toegepaste verlaagde afschrijvingen als gevolg van de technologische vooruitgang; hij vergeet daar de keerzijde van de economische veroudering. De investeringsplanning noemt hij slechts terloops, terwijl toch vervanging en uitbreiding van bestaande installaties, juist in de zware chemische industrie, van groot belang zijn; vooral bij snelle technologische ontwikkeling.

Kostprijs technisch zijn exercities met de afschrijvingen ook niet van veel belang, daar de „efficiency controle“ — primair object van de kostprijs — niet wijzigt; beoordeling en vaststelling van



Alle bankzaken
70 vestigingen
in Nederland
Affiliatie te New York



(I.M.)

aanbodprijzen op korte termijn kan beter geschieden op basis van variabele kosten, terwijl op langere termijn de prijzen geëvalueerd worden op basis van investerings-cash-flow-analyses.

Als conclusie zou ik willen opmerken, dat hoewel de aanpak van Rubingh om een probleem te vatten in de vorm van een rekenmodel veel lof verdient, hij hier een wel heel specifieke situatie op het oog heeft gehad, die zich niet leent tot veralgemening. Op grond van zijn uitgangspunten kan het financieringsaspect van de vervanging hier adequaat behandeld zijn, maar in het algemeen dienen bij financieringsvraagstukken alle facetten van middelen-verkrijging én middelen-besteding simultaan een rol te spelen.

H. van Gelder*

* Drs. H. van Gelder is medewerker bij de Operations Research Afdeling van de Algemene Bank Nederland NV.

Naschrift

In de eerste zin van de inleiding van mijn artikel vermeld ik dat modelmatig is nagegaan welke „afschrijvingen“ op duurzame produktiemiddelen nodig zijn om de toekomstige „vervanging“ hiervan — getet op inflatie en technologische ontwikkeling (inclusief schaalvergroting) — steeds te kunnen „financieren“. Centraal staat dus de vervanging van duurzame produktiemiddelen door duurzame produktiemiddelen en — naast de inflatie — de technologische ontwikkeling, die hierop betrekking heeft. Deze vorm van technologische ontwikkeling — gekenmerkt door verlaging van de investeringskosten per jaarkilogram produkt — speelt onder meer in de zware chemische industrie een rol. (Binnen deze „overall“-verlaging van de investeringskosten per jaarkilogram produkt kan voor bepaalde duurzame produktiemiddelen natuurlijk een toename optreden, bijv. door toepassing van — noodzakelijk gebleken — meer hoogwaardige materialen).

Eveneens in de inleiding geef ik expliciet aan dat het betreffende model betrekking heeft op de zware chemische industrie. Verderop vermeld ik nog dat het model eveneens geldt voor „die industrieën, waarbij bij voortduring hetzelfde bulkprodukt wordt gemaakt“. Dit zijn — evenals de zware chemische industrie — moderne kapitaalintensieve industrieën. Een goed voorbeeld is de opwekking van elektriciteit.

Wanneer Van Gelder in zijn commentaar mede mechanisatie e.d. als vorm van technologische ontwikkeling trekt, valt hij met deze „veralgemening“ geheel buiten het bestek van mijn artikel. Mechanisatie impliceert vervanging van *arbeid* door duurzame produktiemiddelen, terwijl in mijn artikel uitdrukkelijk uitgegaan wordt van vervanging van duurzame produktiemiddelen door duurzame produktiemiddelen. Ik ga op dit deel van zijn commentaar dan ook niet in. In zijn eindconclusie zegt Van Gelder verder:

- op grond van de uitgangspunten is het financieringsaspect van de vervanging vermoedelijk wel adequaat behandeld; maar
- in het algemeen dienen bij financieringsvraagstukken alle facetten van middelen-verkrijging én middelen-besteding simultaan een rol te spelen.

Bij dit tweede deel van zijn opmerking teken ik het volgende aan. Wat de middelen-besteding betreft, het feit dat tot vervanging besloten wordt, impliceert al dat aan bepaalde rentabiliteitscriteria (bijv. de NCW) voldaan wordt; indien dit laatste niet het geval zou zijn, zou vervanging — en daarmee de door mij gestelde problematiek — uiteraard irrelevant zijn. Wat de middelen-verkrijging betreft, bij de bepaling van de NCW mag de wijze waarop de middelen verkregen worden geen enkele rol spelen. Of ik nu de middelen verkrijg uit de eigen cash-flow of via bijv. aantrekken van vreemd vermogen, ik dien dezelfde „(firms) cost of capital“ te hanteren. Dat de middelen-verkrijging ook langs andere weg dan via afschrijvingen kan geschieden, is uiteraard waar, maar voor de in mijn artikel cen-

traal gestelde problematiek niet relevant. Dit wat het artikel van Van Gelder betreft.

Graag maak ik echter van deze gelegenheid gebruik om te wijzen op enige recente cijfers uit de elektriciteitsopwekking-, „industrie”, welke geheel aansluiten op mijn artikel.

1. Blijkens de van PGEM ontvangen informatie hebben de investeringskosten per KW bij de elektriciteitsopwekking in de afgelopen *decennia* steeds rondom het niveau van f. 450/KW gelegen. Ook hier dus een compensatie van de inflatie door de technologische ontwikkeling. In de terminologie van mijn artikel: aanvullende afschrijvingen $AA = 0$. Ook in het jaarverslag 1973 van PGEM wordt op

de compenserende invloed van schaalvergroting en technologische ontwikkeling gewezen (blz. 37, „Waardering duurzame produktiemiddelen”).

2. De investeringskosten per KW bij elektriciteitsopwekking zullen in 1979 — naar verwacht — f. 1000/KW bedragen (*NRC Handelsblad*, 13 september 1974)! Hoewel dit cijfer misschien niet volledig vergelijkbaar is met de eerder genoemde f. 450/KW treedt toch duidelijk naar voren dat ook hier „de afschrijvingen op basis aanschafwaarde — zelfs in industrieën met dalende investeringskosten per jaareenheid produkt (bij constante prijzen) — meer en meer tekort zullen schieten”.

H. Rubingh



Thomas Balogh, in samenwerking met Peter Balacs: Fact and fancy in international economic relations; an essay on international monetary reform. Pergamon Press, Oxford, 1973, xiv + 116 blz., £ 2,50.

In de „flaptekst” van het te bespreken boek wordt Thomas Balogh beschreven als een controversieel auteur. Een rondgang door wat recensies van enige van zijn eerdere publikaties bevestigt de juistheid van deze beschrijving. Balogh wordt beurtelings bejubeld (Ewing), verguisd (Prest), dan wel genuanceerd benaderd (Halm, Furth 1). In dit verband kan ook Paul Streeten geciteerd worden, die hem als volgt karakteriseert:

„He is a fierce controversialist, who spares no feelings and seems to thrive on making enemies. It is as if his brain functioned best when his glands secrete adrenalin” 2).

In *Fact and fancy in international economic relations* doet Balogh zijn best om zijn reputatie wederom waar te maken. Wie, afgaande op de ondertitel — „an essay on international monetary reform” — mocht menen dat dit werkje in hoofdzaak is gewijd aan een uitwerking van het zoveelste plan tot hervorming van het internationale monetaire bestel, komt bedrogen uit. De recente internationale monetaire perikelen dienen in feite als kapstok waaraan Balogh zijn kritiek op de, wat hij noemt, „traditionele” economische wetenschap, en op de beoefenaren hiervan, op kan hangen. Kenners van zijn werk zullen opmerken dat hij zich zelf hierbij grotendeels herhaalt; het meeste is bijvoorbeeld ook al te vinden in zijn

in 1963 verschenen verzamelbundel *Unequal partners*.

In een bestek van ruim 100 bladzijden strijdt Balogh op vele fronten. Zo wordt onder meer de banvloek uitgesproken over econometrie, monetaire economie, nationale en internationale bankiers, en (uiteraard) multinationale ondernemingen. Tinbergen krijgt er, in een van de zeer vele voetnoten, geducht van (langs 3), en ook vele andere coryfeeën blijven niet gespaard. Helaas geeft Balogh zich niet altijd moeite zijn kritische opmerkingen nader te motiveren; volstaan wordt dan met te vermelden dat dit „of course” zo is.

De veelheid van onderwerpen die wordt behandeld, de vele zijsprongen die hierbij worden gemaakt, en de nogal eens „doordrammerige”, „gelijkhebbende” toon waarop een en ander wordt gebracht (zie bijv. de „Preface”), maken het geheel wat moeilijk leesbaar. De inhoud in kort bestek samenvatten is een vrijwel ondoenlijke opgave. Ik zal mij concentreren op wat blijkens de ondertitel het hoofdonderwerp is: internationale monetaire hervorming. De lezer dient zich wel te realiseren dat hierdoor een groot deel onbesproken blijft.

Balogh begint met de „traditional approach to international relations” (Smith, Ricardo, Heckscher-Ohlin, enz.) te verwerpen, evenals trouwens de

„classical and neo-classical theories of economics” in het algemeen. Deze theorieën dienen z.i. voornamelijk om het bestaande economische systeem het rechtvaardigen (de „wetenschapper” hand in hand met de „uitbuitende kapitalist”). Voor een verklaring van de *dynamische* werkelijkheid zijn de genoemde *statische* theorieën van de internationale handel, gebaseerd op veronderstellingen als volledig vrije mededinging, gegeven technische kennis, gegeven voorkeuren, ontoereikend. Dit te meer waar de analyse veelal beperkt blijft tot een twee-landen-twee-goederenmodel. Daaruit volgt, aldus Balogh, dat één van de belangrijkste conclusies die met behulp van deze theorieën kan worden getrokken, namelijk dat vrijhandel voor de wereld als geheel het optimale economische systeem is, op losse schroeven komt te staan.

Nu is het een ding om een theorie te verwerpen, en een tweede om een alternatieve theorie te verschaffen. Baloghs pretenties dienaangaande lijken aanvankelijk niet gering. Hij stelt te zullen trachten om „(to) restate the traditional doctrine of international trade, as applied in modern industrial conditions, from the viewpoint of power relationships”, en „(to) suggest basic modifications, such as to explain actual developments” (hoofdstuk 1, „Introduction”, blz.5). Hieraan wordt hoofdstuk 2 gewijd, „The fancies explored”, waarvan de kern wordt gevormd door een paragraaf getiteld „International economic relations as a problem of oligopoly”. Zoals uit deze titel al blijkt, legt Balogh hierin sterk de nadruk op het oligopolistische karakter van moderne internationale economische betrekkingen. Dit schrijft hij toe aan enerzijds de belangrijke rol die staten, van ongelijke grootte, hierbij spelen, anderzijds aan de z.i. zeer grote invloed van omvangrijke multinationale ondernemingen.

1) A. F. Ewing bespreekt *Unequal partners* in de *Journal of Modern African Studies*, 1965; A. R. Prest bespreekt *The economics of poverty* in *Economica*, 1967; G. N. Halm bespreekt *The dollar crisis, causes and cure*, in *The Review of Economics and Statistics*, 1952; J. H. Furth bespreekt *Germany: an experiment in „Planning” by the „free” price mechanism*, eveneens in *The Review of Economics and Statistics*, 1952.

2) Zie Paul Streeten (ed.), *Unfashionable economics; essays in honour of Lord Balogh*. Weidenfeld and Nicolson, Londen, 1970. In een inleidend artikel tot deze bundel, die is verschenen ter gelegenheid van Baloghs vijfenzestigste verjaardag, geeft Streeten een boeiende schets van diens leven, werk, en persoonlijkheid.

3) Balogh stelt, met betrekking tot de bekende, door Meade en Tinbergen onder bepaalde veronderstellingen afgeleide, regel, dat het aantal te gebruiken economisch-politieke instrumenten overeen moet komen met het aantal na te streven economisch-politieke doeleinden: „But there is, of course, no such „law” and, like Professor Tinbergens other discoveries and models, it does not stand up to serious examination” (blz. 105).

Hiervan uitgaande slaagt Balogh er echter niet in een bevredigend alternatief te bieden voor de verworpen theorieën. Hij onderneemt daartoe ook geen enkele poging. Daarentegen benadrukt hij in zijn betoog voortdurend het volstrekt *unieke* van iedere economische situatie. Verder wijst hij erop dat de onderlinge economische relaties tussen landen erg gecompliceerd zijn, terwijl bovendien rekening moet worden gehouden met zaken als kapitaal-accumulatie en technische vooruitgang. Bij herhaling stelt hij dat dit alles *historisch bepaald* is.

Uit een en ander lijkt de conclusie te moeten worden getrokken dat zinvolle theorievorming niet mogelijk is. Het verloop en de uitkomst van het economisch proces zijn onbepaald: „generalizations become precarious, if not illicit” (blz. 16). Een conclusie die, bij algemene aanvaarding, de werkgelegenheid voor economen niet ten goede zal komen.

Gelukkig blijkt uit het vervolg van deze paragraaf dat Balogh het eigenlijk niet geheel met zichzelf eens is. Hoewel „generalizations will always be difficult” (blz. 19) meent hij bijvoorbeeld toch wel te kunnen stellen dat, in een situatie van volledige werkgelegenheid, devaluatie zal leiden tot inflatie. Verder beredeneert hij dat „in an oligopolistic struggle the ultimate retreat will almost certainly be towards maximizing reserves or minimizing gold losses” (blz. 20) 4). Deze laatste conclusie is van vitaal belang voor zijn oplossing voor de internationale monetaire problemen, die wordt beschreven in het laatste (vierde) hoofdstuk: „The elements of a solution”. (Het middendeel van het boek, hoofdstuk 3, is gewijd aan een stuk naorlogse economische geschiedschrijving met uitweidingen: „The facts restated”).

Balogh gaat ervan uit dat zoveel mogelijk moet worden vastgehouden aan vaste wisselkoersen. Als „elasticity pessimist” gelooft hij niet in een gunstig effect van wisselkoerswijzigingen op de betalingsbalans. Doordat echter ieder land bij dit systeem zal trachten zijn reserves zo groot mogelijk te maken, ten einde aanslagen op de vaste koers te kunnen weerstaan, moet worden voorkomen dat er een schaarste aan reserves zal ontstaan. Een dergelijke schaarste zou vooral nadelig zijn voor de zwakke landen.

Gesteld wordt dat „any future system must embody certain rules of conduct and sanctions” (blz. 65). Reeds in hoofdstuk 2 is gewezen op de noodzaak tot het instellen van een „strong central organ”; waarbij een vergelijking werd gemaakt met het Amerika van vóór het „Federal Reserve System”. Dit supranationale instituut zou niet alleen moeten zorgdragen voor een voldoende reservecreatie, maar zou ook de naleving van de door Balogh gewenste

Feiten en meningen over actuele onderwerpen in twee SMO-publikaties in de nieuwe serie „Discussie”

Reeds verschenen:

* „Stelsel ter sprake”

Prof. Dr. W. Albeda, Prof. Mr. N. E. H. van Esveld en Dr. S. L. Mansholt schrijven en discussiëren over een economisch stelsel voor nu en morgen

Prijs f 6,50 bestelno. 025 — Discussie 1

Binnenkort verschijnt:

* „Dagbladders, Maatschappij en Onderneming”

Gesprek en discussie tussen Mr. E. Bloembergen, Dr. E. Diemer en Dr. H. J. Roethof over de maatschappelijke taak van de pers en over de te verwachten ontwikkelingen

Prijs f 5,25 bestelno. 028 — Discussie 2

Bestellen door storting op postgiro 331717 t.n.v. SMO - Den Haag

gedragsregels, die overigens nogal vaag blijven, moeten kunnen afdwingen.

De bevoegdheden, die Balogh deze instelling wenst toe te kennen, gaan niet alleen veel verder dan die van het huidige Internationale Monetaire Fonds, zij gaan ook veel verder dan die van een „gewone” centrale bank. Balogh mag dan wel stellen: „The proposed reformed IMF would, in effect, be a central bank”, in feite vraagt hij echter om een kruising tussen minimaal een ministerie van financiën, een ministerie van economische zaken, én een centrale bank. Immers, welke „gewone” centrale bank heeft „far-reaching powers over the general economic, monetary and fiscal policies”, zoals Balogh verlangt (blz. 82) ?

Ter ondersteuning van dit ambitieuze plan wijst Balogh onder meer op het gevaar van een nieuwe wereldwijde depressie naar analogie van de crisis uit de jaren dertig. Desondanks is sinds de publikatie van zijn betoog, dat, voor het in boekvorm verscheen, reeds begin 1973 in *World Development* wereldkundig was gemaakt, weinig haast getoond met een terugkeer naar een systeem van vastere wisselkoersen. Integendeel, steeds meer landen zijn overgegaan tot het laten zweven van hun valuta. Het valt dan ook niet te verwachten dat Baloghs voorstellen op korte termijn zullen worden gerealiseerd.

De discussie over de keuze voor vaste dan wel voor flexibele wisselkoersen heeft, tot voor kort noodgedwongen, een voornamelijk theoretisch karakter gehad. Noodgedwongen, omdat na de tweede wereldoorlog te weinig ervaring was opgedaan met het laten zweven van valuta om op grond van empirisch materiaal enige „harde” conclusies te kunnen trekken.

Dergelijk empirisch materiaal (gegevens betreffende koersontwikkelingen, de ontwikkeling van de internationale handel, enz.) is nu, door de gebeurtenissen van de laatste jaren, wél voorhanden. Bij pogingen om het internationale monetaire bestel een nieuwe

vorm te geven, zal hiervan eerst grondig studie moeten worden gemaakt. Eerdere voorstellen dienaangaande, die, zoals gezegd, voornamelijk op theoretische overwegingen berusten, dienen als verouderd te worden beschouwd. Derhalve had de belangrijkste conclusie aangaande Baloghs hervormingsplannen op dit ogenblik, zo'n anderhalf jaar na publikatie, eigenlijk al getrokken kunnen worden, zonder een regel in het boek gelezen te hebben.

F. B. van der Toorn

4) Blijkens het eerdergenoemde artikel van Streeten zijn dergelijke tegenstrijdigheden kernmerkend voor Baloghs geschriften. Streeten: „His views seem full of contradictions in the same breath he dismisses theoretical model building as „gadgeteering”, and himself puts forward some simple (though ingenious) explanation”.

ESB

Mededeling

Studiedag lokale beleidsvorming

Op 3 december a.s., 9.30 uur, organiseert de Vereniging van Nederlandse Gemeenten (VNG) en de bij het NIVE aangesloten Vereniging voor Strategische Beleidsvorming (VSB) een studiedag onder de titel: „Bestuurlijke ontmoetingen tussen bedrijfsleven en overheid bij lokale beleidsvorming en planning op langere termijn”.

Inleidingen worden verzorgd door: G. Brand, Prof. Drs. B. K. Busswaard, Prof. Dr. Drs. A. C. R. Dreesmann en Mr. W. H. Fockema Andreae.

's Middags zal een panel, bestaande uit de inleiders en Drs. P. Ph. Dordregter, o.l.v. Mr. C. van Veen over de onderwerpen discussiëren.

Kosten: f. 80 (VNG- en VSB-leden) en f. 110 (niet-leden).

Inlichtingen: secretariaat VSB, Parkstraat 18, Den Haag, tel.: (070) 61.49.91; tst. 217.

Deze publikatie is geheel toegespitst op een bepaalde categorie lezers, hetgeen ook is aangegeven in de ondertitel. Het beoogt een handleiding te zijn „voor voorzitters, secretarissen, leden van ondernemingsraden en van ondernemingsraadcommissies (en voor ieder ander die, al dan niet beroepshalve, belangstelling heeft voor de medezeggenschap, die via de ondernemingsraad gestalte krijgt)“.

De eigenlijke handleiding vormt de artikelsgewijze behandeling van de Wet op de Ondernemingsraden 1971, waarbij artikel voor artikel van een heldere toelichting wordt voorzien, gebaseerd op de opmerkingen, die bij de parlementaire behandeling naar voren zijn gebracht.

Wetenschappelijke pretenties heeft het boekje niet; beschouwingen en filosofieën over de ondernemingsraad, zoals medezeggenschapsinstituut, komt men niet tegen. Wél is gepoogd het wordingsproces van de wet te schetsen door een weergave van de voornaamste ele-

menten uit het rapport van de Commissie-Verdam en het SER-advies inzake uitbreiding van de bevoegdheden van ondernemingsraden. Ook de opvattingen van politieke partijen, zoals geventileerd in het parlement zijn meegenomen. Dit gedeelte (de eerste 41 bladzijden) is erg onbevredigend en draagt duidelijk het karakter van een compromis. Voor een echte handleiding is dit stuk in feite overbodig; voor hen echter die meer willen weten van de ondernemingsraad dan de wettekst en de uitleg daarvan is het veruit onvoldoende. De enorme wetenschappelijke belangstelling in de jaren zestig (tot uiting komend in een stroom van publikaties) blijft ongenoemd; er wordt zelfs niet naar verwezen. Achterin zijn een uitvoerige verklarende woordenlijst en modelreglementen opgenomen; nuttig voor allen die in de uitvoerende sfeer bij de ondernemingsraad zijn betrokken.

W. van Voorden

A. H. M. Mahfuzur Rahman: Exports of manufactures from developing countries. Rotterdam University Press, 1973, 140 blz., f. 39,50.

Als vierde in de serie Studies in development and planning van het Centre of Development Planning van de Erasmus Universiteit is bovengenoemd proefschrift uitgegeven dat van de schrijver als ondertitel meekreeg: „a study on comparative advantage“.

Mahfuzur Rahman is tot zijn studie gekomen, omdat hij heeft ervaren dat de industriële planning in de ontwikkelingslanden zich overwegend baseert op de mogelijkheden, welke de binnenlandse markt biedt, terwijl aan de betekenis van de buitenlandse markt in dit verband slechts lippen dienst wordt bewezen. Aan comparatieve kostenvoordelen wordt blijkbaar weinig praktische waarde gehecht, concludeert hij.

De strategie, die de meeste ontwikkelingslanden volgen, is dan ook vooral gericht op invoersubstitutie. Zonder hierop direct kritiek te willen uitoefenen, kiest de schrijver een ander uitgangspunt. Hij gaat namelijk uit van de alternatieve veronderstelling, dat de groei van de export een belangrijke voorwaarde is voor de industrialisatie in de ontwikkelingslanden en dat deze factor niet noodzakelijk moeilijker is te verwezenlijken dan die van de invoersubstitutie. Voorwaarde is dan wel dat „factor endowments“ in belangrijke mate bepalend zijn voor het exportpatroon per land. Op deze samenhang richt zich in hoofdzaak het uitgebreide kwantitatieve onderzoek in deze studie.

Hiertoe wordt eerst aangetoond dat

relatieve prijsverschillen per produkt tussen de ontwikkelingslanden en de industrielanden (uitgegaan wordt van India en de Verenigde Staten) kunnen worden verklaard uit de graad van arbeids- c.q. kapitaalintensiteit van die produkten, alsmede uit het niveau van de bereikte produktieomvang. De conclusie is duidelijk: het comparatieve kostenvoordeel voor de ontwikkelingslanden is het grootst voor arbeidsintensieve produkten en neemt bovendien toe bij opvoering van de produktie daarvan. Aansluitend hierop wordt vastgesteld dat de omvang van de invoervraag in de ontwikkelde landen naar fabrikaten uit de ontwikkelingslanden per produkt afhangt van relatieve prijsverschillen en relatieve verschillen in arbeidsintensiteit; hierbij blijkt ook de hoogte van de invoerrechten een betekenisvolle rol te spelen. Nadat de schrijver dit heeft vastgesteld, vraagt hij zich af waarom er getwijfeld wordt aan de feitelijke werking van de „factor proportions“ theorie.

Hij meent dat de z.g. Leontief-paradox (Leontief vond dat de invoer van de Verenigde Staten kapitaalintensiever was dan de uitvoer) hieraan schuld heeft en toont — na het voorafgaande enigszins ten overvloede — aan dat deze voor de handel in fabrikaten tussen industrielanden en ontwikkelingslanden helemaal niet optreedt. Voorts wijst hij erop dat deze paradox zijn ontstaan dankt aan een onzorgvuldige analyse m.b.t. de Amerikaanse buitenlandse handel.

Het belangrijkste deel van de studie is, volgens Mahfuzur Rahman, het onderzoek naar de vraag welke factoren de verschillen in exportomvang tussen de diverse ontwikkelingslanden bepalen. Hij stelt voorop dat de graad van „export-oriëntatie“ daarbij doorslaggevend is. Zijn bewijsvoering is als volgt opgebouwd.

Op basis van een 50-tal artikelgroepen (fabrikaten) en een 40-tal ontwikkelingslanden constateert hij achtereenvolgens dat de grootte van de uitvoer van fabrikaten van een ontwikkelingsland in zekere mate afhangt van:

- de totale omvang van de industriële produktie;
- de industrialisatiegraad (industriële produktie; nationale produktie);
- de goederenconcentratie (hoe breder de samenstelling van het exportpakket, hoe kleiner de goederenconcentratie);
- de marktconcentratie (hoe breder de geografische spreiding, hoe kleiner de marktconcentratie).

De genoemde correlatiecoëfficiënten schommelen rond de 0,5. Deze beperktheid van de gevonden relaties indiceert volgens de schrijver alleen, dat de verklarende variabelen slechts partiële reflecties zijn van de gezochte „export-oriëntatie“. Een meer directe indicatie hiervan meent hij te vinden in het aantal „goederenstromen“, waaruit de export per land bestaat; een goederenstroom is de export van één produkt (3-cijfercode SITC) naar één ontwikkeld land. Het grootste aantal wordt gevonden ten aanzien van Hongkong, namelijk 172. De schrijver is van mening dat het aantal „flows“ duidelijk een aanbodverschijnsel is. Het geeft de bereidheid en de mogelijkheid tot exporteren aan.

De gevonden correlatie tussen log N (het aantal goederenstromen) en log X (de exportomvang) is uitgesproken goed ($R = 0,90$) bovendien wordt de samenhang niet significant beter als de eerder genoemde verklarende variabelen in een multiële correlatieberekening worden toegevoegd. In het laatste hoofdstuk laat Mahfuzur Rahman ten overvloede zien dat het exportpakket van de ontwikkelingslanden overwegend (voor meer dan 80%) bestaat uit arbeidsintensieve produkten en dat de groei van de onderhavige export zeer groot is geweest, namelijk in de periode 1960-1970 gemiddeld 20% per jaar.

Voordat er enige kritische kanttekingen worden gemaakt, zij vooropgesteld dat de besproken studie uitmunt door een heldere uiteenzetting, een logische opbouw en een gewetensvolle econometrische aanpak. Alleen reeds om deze reden kan dit proefschrift als een zeer nuttige bijdrage worden beschouwd tot verbetering van het inzicht in de kwantitatieve relaties, die de internationale handel bepalen. De hier verder opgeworpen vragen c.q. geuite kritiek doen hieraan niets af.

Bij de door de schrijver gevolgde gedachtengang en methode zouden wij de volgende punten willen aantekenen.

1. Men kan betwijfelen of de verschillende factoren, die worden aangevoerd ter verklaring van de exportomvang van de ontwikkelingslanden, wel als (partiele) indicatoren van de gezochte exportoriëntatie mogen worden beschouwd.

2. De keuze van de factor N (aantal goederenstromen) in dit verband is bepaald en vondst, doch het is ons inziens niet voldoende aangetoond dat deze keus geheel verantwoord is; het gevaar dat hier sprake is van een schijnrelatie lijkt namelijk niet denkbeeldig.

3. Mahfuzur Rahman heeft verzuimd zijn „statische” resultaten te toetsen aan de dynamische ontwikkeling. Het criterium is namelijk niet zozeer de omvang van de export in een bepaald jaar, maar de groei hiervan en van de industriële produktie. Een vluchtige verkenning onzerzijds doet vermoeden dat een verband tussen groei (1960-1970) en het aantal goederenstromen (1968) aanwezig is. Het lijkt ons dat de waarde van zijn conclusies dan aanzienlijk groter zou zijn.

4. Schrijver vindt in het geheel geen onderling verband tussen goederenconcentratie en marktconcentratie per land. Hieruit zou volgen dat een breed samengesteld exportpakket op zich zelf geen voorwaarde vormt voor een grote geografische spreiding, waarmede wordt

gesuggereerd dat deze spreiding afhangt van de export-„bereidheid” van een land. Hij verzuimt echter in dit geval de marktconcentratie te corrigeren voor de afstand tot en de grootte van de afzetmarkten (zoals elders wel is gebeurd): een globaal onderzoek onzerzijds wijst uit dat de aldus gecorrigeerde variabele wel een samenhang met de goederenconcentratie vertoont.

5. Een ons inziens niet onbelangrijke verklarende variabele, namelijk de geografische uitgebreidheid van de eigen markt, is niet in het onderzoek opgenomen. Het is namelijk een bekend feit (zie ook het artikel in *ESB* van ondergetekende van 4 september 1963) dat de exportquote van een land duidelijk samenhangt met de oppervlakte van dat land. Wij vonden t.a.v. de in het onderzoek opgenomen landen een correlatiecoëfficiënt van 0,70 voor deze relatie.

6. In tabel 5.1 (blz. 82) staan twee foutjes:

- a. het cijfer voor Nederland in kolom 3 is te laag; dit moet 40 zijn in plaats van 29 (het cijfer voor Hongkong in appendix tabel 5.1 is 17⁵ in plaats van 6⁵).
- b. in voetnoot b hierbij wordt gewezen op het weglaten van Suriname en de Antillen als verklaring voor het lage cijfer voor Nederland; dit moet zijn Suriname, Bahama en Bermuda.

F. J. Clavaux

Dr. A. H. van der Zwaan: Leveren en laten leveren. Een sociotechnische systeem-analyse in de productiebeheersing. Universitaire Pers, Rotterdam, 1973, 140 blz., f. 19,50.

De discipline, waaruit dit boek is geschreven, is meer sociaal psychologisch dan sociologisch. Dit maakt het voor de econoom een niet gemakkelijk verteerbaar werk. Het doet daarom goed een ogenblik te verwijlen bij het voorwoord van Prof. Dr. L. U. de Sitter, die de schrijver in sterke mate heeft geïnspireerd. Dit voorwoord stelt dat in de jaren zestig de sociologische en psychologische theorie een grote verandering heeft ondergaan. Baseerde men zich voordien op een statisch model van een sociaal systeem en het daarin levende individu, nu wordt de tijd rijp de modellen te vervangen door cybernetische modellen en selectief gestuurde processen. Met de introductie van de stochastiek in de gedragswetenschappelijke theorie is het terrein van de statische theorie definitief verlaten. Het werk van Van Der Zwaan beoogt de socio-technische problematiek te plaatsen binnen het kader van de produktiebesturing als maatschappelijk verschijnsel.

Het boek valt in vijf hoofdstukken uiteen, gevolgd door een slotbeschouwing. In die beschouwing worden de relaties gelegd met de operationele research en met de werkstructurering, twee bekende problemen in de organisa-

tieleer, die in de loop van de jaren heel wat pennen in beweging hebben gebracht.

In het eerste hoofdstuk wordt het systeemmodel ontvouwd. Begrippen als systeemstructuur en systeemfunctie worden nader omschreven. De koppeling tussen structurele vorm en functie heeft geleid tot het structureelfunctionalisme, dat vele sociologische bezwaren heeft ontmoet. Daarna worden enkele systeem-begrippen gedefinieerd, zoals transformatiesystemen en sociale systemen. De structuur, de stationariteit en de variabiliteit van het sociale systeem neemt Van der Zwaan nader onder de loep. Tenslotte analyseert hij de besturing van het sociale systeem, waarbij operationele en transformatie-normen een functie vervullen. Enkele ideeën over conflict, conflictreductie en macht besluiten dit hoofdstuk.

Het tweede hoofdstuk is gewijd aan de bruikbaarheid van het model. Daarbij wordt onderscheid gemaakt tussen twee methoden van sociale systeem-analyse: de aspectmatige methode en de systeemvergelijkende methode. De aspectmatige methode gaat uit van één systeem en één norm. Zij inventariseert, beschrijft, werkt empirisch, inductief en heuristisch,

ontdekt conflicten, geeft inzicht in statistische relaties en verbreedt het inzicht door iteratie. De systeemvergelijkende methode gaat uit van meer dan één systeem, meer dan één norm, werkt vergelijkend en generaliserend, verklaart, is logisch-deductief en theorievormend. Bovendien geeft de methode een verklaring van de conflicten en reductiemechanismen en geeft zij inzicht in de besturingsproblemen en in de simultane vergelijking.

Het veld van onderzoek wordt behandeld in het derde hoofdstuk. Van der Zwaan heeft zijn onderzoek verricht in een middelgrote onderneming in de metaalindustrie in het zuiden van het land. In het bijzonder hebben de levertijden zijn aandacht gehad. Niet in de eerste plaats de leverantie van het eindproduct aan de klant, maar de interne afleveringen van de produktieseries tussen de afdelingen van de onderneming. Deze afdelingen zijn: een mechanische afdeling, een bankwerkerij, een lakafdeling en een montage-afdeling. Men produceert ten dele voor de markt en ten dele op bestelling. Waarom hier de begrippen „normaalprodukt” en „speciaalprodukt” (Germanismen) worden ingevoerd, voor respect. op voorraad en op bestelling gemaakte produkten is ons niet duidelijk. Tevens blijkt uit het voorgaande dat de titel van het boek „Leveren en laten leveren” tot misverstand aanleiding kan geven. Beter ware het te spreken van een in de technische organisatieler bekend probleem, namelijk de afstemingsproblematiek tussen de afdelingen van een onderneming. Het blijkt hier weer duidelijk hoezeer het nodig is dat men bij de sociologie, psychologie en economie tot één taalgebruik komt om babylonische spraakverwarringen te voorkomen.

Vervolgens behandelt het vierde hoofdstuk de aspectmatige methode. Hier zoekt Van der Zwaan voornamelijk naar normen die in een duidelijke relatie staan tot de levertijdnorm. Een belangrijke tegenhanger van deze norm is de kostennorm, die dikwijls in conflict is met de levertijdnorm. Conflictverschijnselen worden volgens deze methode wel benaderd, maar niet verklaard.

De systeemvergelijkende methode heeft ons meer aangesproken dan de aspectmatige methode, omdat de verklaring van de S-norm (minimaliseer de produktiekosten per eenheid door een zo groot mogelijke reductie van omstellen omschakelkosten, dus door de uitgifte en aanmaak van zo groot mogelijke produktieseries) en de conflicterende L-norm (tijdige bediening van de klant met een grote variëteit aan dikwijls kleine bestelseries) duidelijk wordt gegeven. Hoe de topleiding, de planning-afdeling, de expeditie-afdeling en de produktie-afdeling zelf over het primaat van deze normen denken, wordt op een duidelijke wijze verklaard. Daarbij wordt de machthyphothese getoetst aan

de observaties van de functionarissen.

Uit deze studie, die met een uitgebreide bibliografie wordt besloten, blijkt dat de klassieke organisatieleer — zo zij ooit heeft bestaan — steeds meer wordt vervangen door een exacte benadering van organisaties door middel van dynamische modellen. In de literatuuropgave komen de namen voor van auteurs die men, op enkele uitzonderingen na, vijf à tien jaar geleden niet zou zijn tegengekomen. Uit de studie blijkt helaas niet dat de sociotechnische systeem-analyse een werkelijke bijdrage levert tot het efficiënt besturen van organisaties. Van der Zwaan is in de theoretische bespiegelingen blijven steken. Niets in zijn verhandeling wijst erop dat zijn half jaar durende gastvrijheid bij de eerder genoemde onderneming heeft geleid tot enige verbetering in de organisatie. Wellicht was dit ook de bedoeling van deze studie niet, die bij ons, ondanks alle waardering hiervoor, een gevoel van een „Unvollendete” heeft achtergelaten.

P. van Zuuren

Mr. J.J.H. Jacobs: Balanscontinuïteit en foutenleer. Fed's Fiscale Brochures 1B: 3.25. FED BV, Deventer, 1974, 84 blz. f. 12, voor abonnees f. 9,40.

Dit boekje bevat een analyse van de

jurisprudentie op het gebied van balans-continuïteit en foutenleer. Daartoe wordt een stelsel van winstbepaling geschetst en nader uitgewerkt voor de afschrijvingen op bedrijfsmiddelen. Verder besteedt de auteur aandacht aan de foutenleer en geeft een toepassing ervan op de afschrijvingen.

Dr. G. F. Fortanier en Dr. J. J. M. Veraart: Schematisch overzicht van de sociale verzekeringswetten. Kluwer-Deventer BV, 26e druk, januari 1974, f. 5.

Dit gebrocheerde overzicht (één uitslaande bladzijde) laat in een oogwenk alle belangrijke gegevens omtrent de sociale verzekering zien.

ESB

Mededeling

Collegedag

Op dinsdag 17 december a.s., 9.30 uur, organiseert de Vereniging van Afgestudeerden der NEH voor haar leden een Collegedag in de Erasmus Universiteit Rotterdam, Burg. Oudlaan 50. Het collegerooster luidt:

10.00-11.00 uur. Prof. H. W. Lambers:

De markt in de theoretische economie en in de werkelijkheid.

11.00-12.10 uur. Prof. R. Burgert: De jaarrekening en inflatie. Prof. Dr. C. K. F. Nieuwenburg: Recente ontwikkelingen in het monetaire denken.

13.30-14.30 uur. Prof. Mr. M. C. D. Burkens: Huidige democratiseringstendensen. Prof. Dr. M. P. Gans: Inflatie en financiering. Prof. Dr. P. R. Odell: Natural resources and economic development in Western Europe.

14.40-15.40 uur. Prof. Mr. B. Baardman: Overheidstoezicht op concentraties van ondernemingen in de EG. Prof. S. Posthuma: Problematiek van het internationale geldstelsel. Prof. Dr. C. J. van der Weijden: Prijspeil, loonvoet en werkgelegenheid (de Phillips-curve).

16.00-17.00 uur. Prof. Mr. J. Mannoury: Het werknemersbegrip in het EG-recht en in het Nederlandse recht. Prof. Mr. P. Sanders: Ontwikkelingen op het gebied van de medezeggenschap. Prof. Dr. J. R. Zuidema: Methodologische overwegingen met betrekking tot het vraagstuk van de economische orde.

Kosten: f. 13,50 incl. lunch; f. 22,50 incl. lunch en buffet in „Hermes”. Aanmelding door overmaking van de kosten op gironummer 53 51 53, t.n.v. VVA, Rotterdam, onder vermelding van „Collegedag 1974”. Inlichtingen: VVA, tel.: (010) 14 55 11, tst. 3752.

Bij het

**VERBOND
VAN NEDERLANDSE
ONDERNEMINGEN
VNO**

te Den Haag is plaats voor een

ECONOOM, JURIST OF LANDBOUWKUNDIG INGENIEUR

Hij zal in het bijzonder worden betrokken bij de werkzaamheden van het secretariaat van de VAI, overlegorgaan van de Nederlandse voedsel- en agrarische industrie.

Vereisten:

- kennis van en ervaring met de behandeling van de landbouw(industrie) politieke vraagstukken
- in staat tot analyseren van ontwikkelingen van belang voor de voedsel- en agrarische industrie
- goede uitdrukkingsvaardigheid, ook in Frans, Duits en Engels
- goede contactuele eigenschappen
- organisatorische ervaring is gewenst.

vno

Handgeschreven sollicitaties met vermelding van levensloop te richten aan en inlichtingen over de functie bij A. A. Lind, Hoofd Algemene Zaken VNO, Postbus 2110, Den Haag, tel.: (070) 81 41 71.