



## Entropie en energieschaarste

„Wear and tear is the work of the entropy law”. Aldus Nicholas Georgescu-Roegen in een boek, dat in de Verenigde Staten en ook in een land als Frankrijk grote aandacht heeft gekregen 1). Roegen speelt leentjebuur bij de natuurkunde, zoals Teilhard de Chardin, Bok en Theil voor hem. Hij verwijt de traditionele economie, dat ze lijdt aan „commodity fetishism” en dat ze de onvermijdelijke kwaliteitsvermindering van de produktiefactoren uit haar modellen uitsluit. Henri Guitton was in een bespreking van het boek lyrisch over de originaliteit ervan 2). Roegen had als een van de eersten economie en thermodynamica bij elkaar gebracht. In zijn enthousiasme noemde hij Carnot (de man van het maximaal bereikbare omzettingsrendement van thermische in mechanische energie, dat ons nog steeds zo'n last bezorgt) zelfs de eerste econometrist.

Zoals vele onschuldige leken hebben Roegen en Guitton heel eenvoudige formuleringen achter de hand om een begrip als entropie te beschrijven. Hier volgen er enkele van Guitton: Entropie heeft te maken met *l'énergie noble, pure libre* versus *l'énergie liée, latente, dissipée, diffuse et non disponible*. Entropie betekent ook *la loi du non retour; on ne remonte pas de la source froide à la source chaude*; en van Roegen: *Biological life needs low entropy, the whole economic life feeds on low entropy*.

Ik laat in het midden, of met dit alles het natuurkundige entropiebep begrip misschien geweld wordt aangedaan. Belangrijker lijkt me de vraag of Roegen inderdaad de vinger heeft gelegd op een manco in de economische theorie. Als hij daarbij een zekere gelijkenis ontdekt met wat een geïnteresseerde amateur weet van entropie, en als hij meent daarmee zijn stelling te kunnen verduidelijken, zij hem dat vergeven.

Voor het gebruik van het entropiebep begrip in de energie-economie geldt dat eigenlijk ook. Wanneer men, in uiterste versimpeling, beweert, dat energie weliswaar niet vernietigd kan worden, maar dat het bij elke omzetting in kwaliteit vermindert om tenslotte over te gaan in onbruikbare warmte dan is dat ook economisch gezien interessant. Dat wordt het nog meer, wanneer men voor elk type energieverbruik de omzettingsrendementen gaat vergelijken om er de gunstigste uit te halen en zo het proces van de stijgende entropie zoveel mogelijk te vertragen.

Daarom zou entropie ook wel eens iets te maken kunnen hebben met energieschaarste. Wanneer men erin slaagt het rendement van de omzetting van chemische in elektrische energie van 38% tot, pak weg, 50% te verhogen, dan vermindert men de hoeveelheid afvalwarmte per geproduceerde kWh. Tegelijkertijd vertraagd men daarmee ook, als het zo gezegd mag worden, de overgang van lage naar hoge entropie.

Het bijzondere van dit proces is, dat deze overgang praktisch onverkort ten laste gaat van de reserves aan fossiele brandstoffen en splijtbare stoffen, die in de aardkorst opgezameld liggen. In tegenstelling tot de eigenlijke grondstoffen kunnen energiedragers, althans voor zover zij vermogensenergie belichamen, niet worden teruggewonnen. Voor het leeuwedeel van onze energievoorziening is recycling onmogelijk.

Nu is dat op zich zelf misschien geen groot nieuws, hoewel bijvoorbeeld Ricardo het kennelijk niet beseftte. In zijn definitie van natuurlijke hulpbronnen als „the original and indestructible powers of the soil” is voor oprakende brandstoffen geen plaats. Zelfs een modern schrijver als Meyers meent, dat „the physical laws of the conservation of energy” ervoor zorgen dat de mens de natuurlijke hulpbronnen niet kan aantasten 3).

Maar laten we even aannemen, dat iedereen echt wel beter weet. Hoe staat het dan met de aromaten, olefinen en verdere chemische derivaten, die uit energiedragers worden gemaakt? En wat te denken van de kunstmestproductie en de voortbrenging van bepaalde soorten proteïne op basis van fossiele energiedragers? Geldt daar de „loi du non-retour” even onverbiddelijk of in even sterke mate? Is het dan misschien toch een aardig terrein voor onderzoek?

Achter deze kwesties doemen allerlei economische problemen op. Dient men energiedragers op dezelfde manier af te schrijven als grondstoffen, die in het produkt geïncorporeerd blijven? En wanneer de omzetting in onbruikbare energie zeer snel geschiedt en zich bovendien op hinderlijke wijze manifesteert, is dat dan een aanwijzing voor de toerekening van de externe kosten, die bijvoorbeeld de elektriciteitsproductie met zich brengt? Er staan al heel wat vraagtekens achter elkaar en men zou nog kunnen doorgaan.

Clausius introduceerde het entropiebep begrip ruim een eeuw geleden. Hij zou zich misschien alsnog in z'n graf omdraaien als hij wist wat men er allemaal mee is gaan doen. Wellicht lopen ook menig rechtgeaard fysisch de rillingen over de rug bij al deze profanatie. En wat dan nog?

K. Zijlstra

1) *The entropy law and the economic process*, Harvard University Press, Cambridge, Mass., 1971.

2) Economie et entropie, *Revue d'économie politique*, 1972, blz. 1184.

3) A. L. Meyers, *Elements of modern economics*, 1947, blz. 266.

# Inhoud

<i>Drs. K. Zijlstra:</i> Entropie en energieschaarste .....	213
<b>Column</b> Worstelen, door <i>Drs. P. A. Ruiter</i> .....	215
<i>Dr. R. Hueting:</i> Milieu en werkgelegenheid .....	216
<i>Drs. H. K. van Tuinen:</i> Het begrip nationaal inkomen: corrigeren of niet? .....	221
<b>Notitie</b> Statistiek werkzame personen, door <i>Mej. J. Koenen</i> .....	223
<i>Drs. J. H. van der Marel en Drs. J. C. E. Maas:</i> Efficiency-maatregelen bij de PTT en hun macro-economische consequenties .....	224
<b>Europa-bladwijzer</b> Begroting 1975 der Europese Gemeenschappen, door <i>Europa Instituut Leiden</i> .....	227
<b>Mededelingen</b> .....	230/234
<b>Ingezonden</b> Psycho-sociaal, door <i>Drs. P. A. de Ruiter</i> , met naschrift van <i>Drs. L. Hoffman</i> .....	231
<b>Boekennieuws</b> L. Goodstadt: China's search for plenty; the economics of Mao Tse-tung, door <i>P. Krug</i> .....	232
A. L. Mok: Beroepen in actie; bijdrage tot een beroepensociologie, door <i>Drs. W. Top</i> .....	233

*Er zijn bedrijven, waar ESB niet meer in de leesportefeuille zit omdat de lezers hem achterhouden. Neem nog een abonnement en dit probleem is opgelost.*

Hierbij geef ik mij op voor een abonnement op *Economisch Statistische Berichten*.

NAAM: .....

ADRES: .....

Evt.: no. collegekaart (studentenabonnement): .....

Ingangsdatum: .....

Ongefrankeerd opzenden aan: ESB,  
Antwoordnummer 2524  
ROTTERDAM

Handtekening:

**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. 109,20 per kalenderjaar (incl. 4% BTW); studenten f. 67,60 (incl. 4% BTW), franco per post voor Nederland, België, Luxemburg, overzeese rijkdelen (zeepost).

**Betaling:** Abonnementen en contributies (na ontvangst van stortings/giro-acceptkaart) 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*

## Worstelen



De redacteur-secretaris van dit blad schrijft in het vorige nummer, dat de „Nederlandse politici met betrekking tot de werkloosheidsbestrijding met de handen in het haar zitten”<sup>1)</sup>. Hij heeft ongetwijfeld gelijk. Dat zou hij ook hebben indien hij de kring van vertwijfelden niet zou hebben beperkt tot het selecte gezelschap der politici. Hij zelf bijvoorbeeld draagt ook niet bijster veel bij aan originele ideeën over het werkloosheidsfenomeen, of het zou zijn conclusie moeten zijn „dat een deel van het werkloosheidsprobleem niet had bestaan, indien we in het verleden hadden gekozen voor meer vrije tijd in plaats van meer loon”.

Hoewel deze passage ongetwijfeld een nuttige handreiking vormt voor een regeringsgezind politicus als schrijver dezes bij het stellen en — vooral — het beantwoorden van de schuldvraag (*ESB*-lezers weten natuurlijk dat het daar altijd om gaat in de politiek), bezit zij weinig instrumentele waarde voor de oplossing van het werkloosheidsprobleem. Ik bedoel maar: we worstelen er allemaal mee, politici en „gewone” burgers, en we komen er geen van allen uit. Zoals ook het onderstaande bewijst.

Van dat worstelen vormt de jongste nota inzake de werkgelegenheid een aardige illustratie. Zij bevat een uitvoerige beschrijving en analyse van de werkloosheid in ons land. Ze somt ook een aantal definitieve en nog in overweging zijnde maatregelen op. Hoe men daarover ook moge oordelen — ik doe dat in het algemeen positief — de indruk blijft

toch achter dat ook werkgelegenheid in toenemende mate een schaars goed begint te worden en dat de aangekondigde maatregelen die ontwikkeling hooguit kunnen afremmen. Ook de alternatieven, die van deze en gene zijde in de commentaren worden aangedragen kunnen niet helpen dat te voorkomen. Een verlaging van de vennootschapsbelasting (waarvan overigens voornamelijk alleen ondernemingen met behoorlijke tot forse winsten zullen profiteren) helpt niet de werkloosheid te bestrijden, evenmin als — hoe belangrijk ook — een verhoging van de uitkeringsbedragen en -percentages voor werklozen.

De nota is duidelijk het produkt van conventionele wijsheid, in die zin dat niet onbelangrijke structurele tendenties uitsluitend in de analyse worden „meegenomen”, voor en in zover zij gevolgen hebben voor de macro-economische ontwikkelingen op de korte termijn. De belangrijke economische machtsfactor welke de derde wereld allengs vormt wordt uitsluitend vertaald in de grote stijging van grondstoffen- en energieprijzen. De optredende schaarste aan energie en grondstoffen, die ooit voor enkele leden van dit kabinet aanleiding vormde voor het schrijven van een boekje waarin werd geprobeerd dit vraagstuk in zijn consequenties voor het sociaal-economisch beleid te vertalen, wordt nu alleen in een enkel zinnetje genoemd als een factor die, als gevolg van het relatief daardoor duurder worden van kapitaalgoederen ten opzichte van de factor arbeid, kan leiden

tot behoud en uitbreiding van arbeidsplaatsen.

De nota is ook conventioneel in zoverre zij keurig binnen de orde, d.w.z. binnen de perken van de bestaande economische orde blijft. Een maatregel bijvoorbeeld als de maximaal f. 100 mln. voor het Industrie- en Havenschap Moerdijk kan bezwaarlijk als een versterking van het regionale beleid worden aangemerkt, indien we weten dat een niet onaanzienlijk deel ervan niets aan extra werkgelegenheid creëert, doch gebruikt zal moeten worden om de huidige tekorten van het schap te dekken. Welk een goede aanleiding zou deze bijdrage hebben kunnen zijn om, bij wijze van koevoet, het in diepe beslotenheid opererende schap open te breken, bijv. in de vorm van een regionale ontwikkelingsmaatschappij voor Noord-West-Brabant. Uit de nota blijkt echter nergens dat de toekenning van dit toch niet onbelangrijke bedrag enige publieke verantwoordingsplicht oplegt.

De zwakte van de nota is in feite wat ook de zwakte van alle commentaren erop is: geen van alle bevatten zij veel origineels. Alle maatregelen blijven beperkt tot, alle commentaren zijn geënt op het bestaande instrumentarium. Verder uitdiepen daarvan is het enige wat beide categorieën vermogen op te brengen. We weten dat het te weinig zal zijn.

<sup>1)</sup> Het is verleidelijk ook bij andere passages uit Hoffmans „Korter werken” in *ESB* van 26 februari jl. enige vraagtekens te plaatsen. Bijvoorbeeld bij het zinnetje: „Zij (d.w.z. de politici) zijn nu eindelijk zover dat zij van mening zijn dat er gerichte maatregelen nodig zijn”. Met dat tendentieuze „eindelijk” suggereert de schrijver meer dan hij vermoedelijk kan waarmaken, indien men bedenkt dat sommige politici al jaren lang voor meer gerichte maatregelen pleiten in de sfeer van werkgelegenheids- en industriebeleid.

# Milieu en werkgelegenheid

DR. R. HUETING

Op zaterdag 5 april a.s. organiseert de Vereniging Milieudefensie een studiedag over milieu en werkgelegenheid\*. Eén der inleiders is Dr. R. Hueting, hoofd van de afdeling Milieu-statistiek van het Centraal Bureau voor de Statistiek. Met toestemming van het bestuur van de voornoemde vereniging en de inleider drukt *ESB* deze week de inleiding van Dr. Hueting af. De auteur begint zijn artikel met een theoretische beschouwing over welvaart en economische groei. Hij gaat ervan uit dat in de welvarende landen het positieve nut, verkregen uit meer geproduceerde goederen en diensten, kleiner is dan het negatieve nut van het hierdoor veroorzaakte verlies aan milieu-goederen. Hij neemt niet zonder meer aan dat een eventuele keuze voor meer milieu ten koste van de werkgelegenheid zal gaan. Enerzijds gaan er arbeidsplaatsen verloren, anderzijds worden er arbeidsplaatsen geschapen. Dr. Hueting pleit voor onderzoek hiernaar. Hij verwacht dat zo'n onderzoek zal uitwijzen dat er per saldo meer werk ontstaat.

Het verzoek om een inleiding over het onderwerp milieu en werkgelegenheid werd gedaan onder het motto: „Het gaat alleen maar om de aftrap voor een wedstrijd die nog helemaal gespeeld moet worden”. Om een bal aan het rollen te brengen moeten we eerst weten waar die ligt. Daarom zijn in deze bijdrage twee hoofdlijnen aangebracht. Er worden veronderstellingen gemaakt over de structuur van onze economie, de wensen van de mensen (wat willen we en hoe komen we daar achter) en de inhoud van de begrippen schaarste, welvaart, economische groei, milieu, werk en werkgelegenheid. Aan de hand van de veronderstellingen zullen conclusies worden getrokken. De tweedeling kan behulpzaam zijn bij de discussies. Deze kunnen zich eerst richten op de veronderstellingen. Het is niet zinvol te discussiëren over conclusies, zolang er verschil van mening bestaat over de uitgangspunten. Dit lijkt een irritante opmerking vanwege haar vanzelfsprekendheid, maar toch is dit precies wat veelal gebeurt en speciaal bij het onderwerp milieu en werkgelegenheid: men twist over conclusies vanuit heel verschillende uitgangspunten. De inleider meent dat bij eenstemmigheid over de veronderstellingen weinig verschil van mening over de conclusies zal optreden. Het lijkt daarom raadzaam vooral de veronderstellingen kritisch te volgen.

De eerste afspraak die ik wil voorstellen is om ons aan te sluiten bij het gangbare gebruik van begrippen uit de economische theorie. Die begrippen zijn niet zó maar ontstaan. Ze hebben een nauw omschreven logische inhoud en zijn ingevoerd om discussies te vergemakkelijken. Zodra je ze een andere betekenis gaat geven, lopen discussies vast, alleen al op woordgebruik. Om met het allereenvoudigste te beginnen: in de economische theorie worden geproduceerde goederen en diensten aangeduid als geproduceerde goederen en diensten en niet als welvaart. Alle dingen die we graag willen hebben en waarvan naar ons gevoelen te weinig is, worden schaars genoemd. Schaarste is dus een soort spanning tussen onze behoeften en alles wat daarin voorziet. Schaars zijn dus niet alleen geproduceerde goederen en diensten, maar bijvoorbeeld ook vrije tijd, ruimte, schoon water en zuivere lucht. Al deze schaarse middelen bevredigen onze behoeften. Dit wordt behoeftebevrediging genoemd. Een

ander woord hiervoor is welvaart. Behoeften, behoeftebevrediging of welvaart zijn psychische grootheden; ze hebben betrekking op het gevoel van tevredenheid dat wordt opgeroepen bij het verkrijgen van schaarse goederen. Daarom wordt de economie gerekend tot de menswetenschappen en niet tot de exacte wetenschappen. De dringendheid van de behoeften valt heel moeilijk te meten. Wanneer er een markt is voor de middelen die we graag willen hebben, kunnen we nog wel iets over de behoeften gewaar worden, omdat de mensen in dat geval op de goederen kunnen bieden. Bij afwezigheid van een markt moeten we meestal naar de dringendheid van de behoeften gissen. De middelen die in de behoeften voorzien zijn echter vrijwel altijd meetbaar.

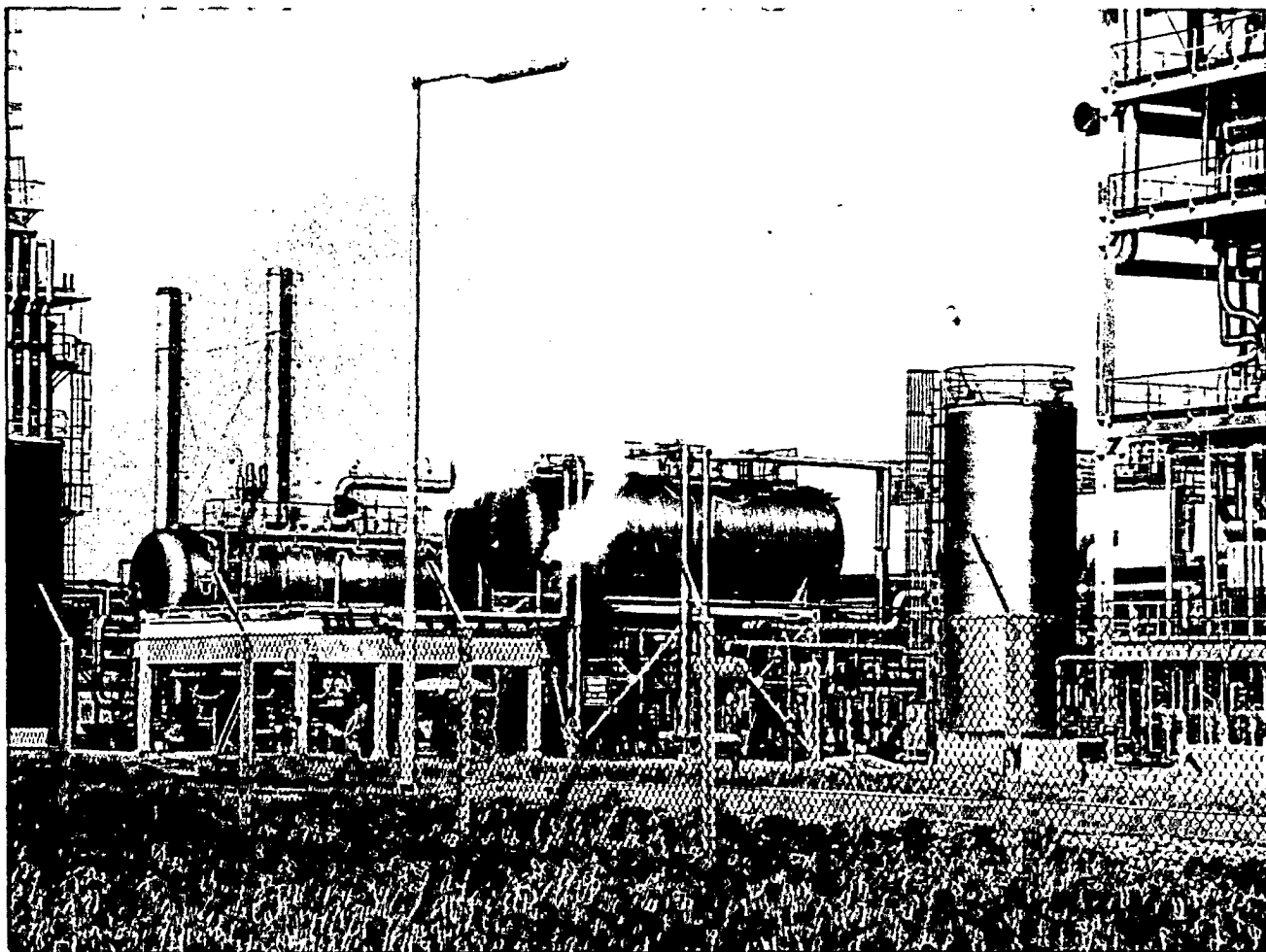
Niemand weet precies hoe de economie werkt. Maar er is toch wel enige overeenstemming over enkele belangrijke tendensen van het economische proces. Ik veronderstel dat de volgende uitgangspunten aannemelijk zijn.

## Meer is beter

We gaan ervan uit dat meer beter is dan evenveel. Niet alleen meer in hoeveelheid, maar ook meer in kwaliteit en afwisseling. Wat betreft de geproduceerde goederen en diensten veronderstellen we dat de opvoering van de hoeveelheid reeds bekende goederen goed is, maar ook de introductie van nieuwe. De boekdrukkunst, centrale verwarming, telefoon, leidingwater, grammofoon, televisie, fiets, automobiel, brommer, nieuwe muziekvormen, voetballen, nieuwe stijlen in de beeldende kunst, mode, vrije tijd en de ontdekking van de buitenaardse ruimte; het is allemaal goed. Bij acceptatie van de stelling „meer is beter” worden de

---

\* De studiedag Milieu en Werkgelegenheid wordt georganiseerd in de Vrije Universiteit te Amsterdam. De aanvang is 10.00 uur. Men kan zich opgeven door overmaking van de kosten ad f. 10 op giro-rekening 10.2000 t.n.v. Vereniging Milieudefensie, Herengracht 109, Amsterdam, tel.: (020) 23 54 50. Een studiemap wordt daarna half maart toegezonden.



*Milieu en/of werkgelegenheid?*

psychologische bezwaren tegen het verkrijgen van steeds meer goederen aan de kant gezet. Grof gezegd stellen we dat dit bezorgdheid is van mensen die al veel hebben of van mensen die ontkennen dat onze cultuur te danken is aan de menselijke fantasie om nieuwe dingen te ontdekken en te gebruiken.

We nemen voorts aan dat het fenomeen werkgelegenheid twee kanten heeft. Aan de ene kant beschouwen we arbeid als een offer. Werk is meestal inspannend, eentonig, zwaar of gevaarlijk. We zetten arbeid daarom alleen in als het zinvol is. Het resultaat van de arbeid — de geproduceerde goederen en diensten — moet de moeite lonen. Aan de andere kant betekent arbeid een stuk levensvervulling. De produktiestructuur van de noordelijke wereld, waartoe Nederland behoort, is zeer complex. Dit leidt onvermijdelijk tot knelpunten. Op het punt van de werkgelegenheid bestaat er kans op seizoenwerkloosheid, frietwerkloosheid, conjuncturele werkloosheid en structurele werkloosheid. Volledige werkgelegenheid is in onze ingewikkelde maatschappij niet te bereiken, maar we accepteren dit vanwege de enorme produktiviteitsverhoging die door arbeidsverdeling wordt bereikt. Wel verzachten we de nadelen voor de toevallige slachtoffers door een uitgebreid stelsel van sociale voorzieningen en we beschikken over een macro-economisch instrumentarium om onvrijwillige werkloosheid zoveel mogelijk binnen de perken te houden. Hoewel door het een en ander het besef „wie niet werkt, zal niet eten” wat is afgezwakt, geeft niet deelnemen aan het arbeidsproces veruit de meeste mensen een gevoel van uitsluiting en parasiteren. We stellen daarom dat goed bedoelde pogingen om het leed van onvrijwillige werkloosheid weg te praten door denigrerende opmerkingen over „verwerpelijk arbeids-ethos” worden gedaan door mensen die hun maatschappelijk aanzien hebben opgebouwd door zeer drukke

bezigheden, maar we houden ook in gedachten dat arbeid meestal onaangename kanten heeft en in de praktijk als een offer wordt beschouwd.

We veronderstellen ten aanzien van de werkgelegenheid twee belangrijke drijfveren, één om zoveel mogelijk arbeid uit te schakelen en één om werkgelegenheid te scheppen. De eerste is waarschijnlijk de sterkste. Verhoging van de produktie per man is een overheersende tendens in onze economie. Het zit gebakken in de individuele mens (arbeid is een offer!) en de concurrentie dwingt ertoe. Produktiviteitsverhoging betekent een gegeven produktie halen met minder mensen. De uitgeschakelde werkers kunnen meer van hetzelfde produkt of nieuwe produkten maken die inventieve mensen hebben bedacht en die aanslaan bij de consumenten. Vooral door dit laatste wordt voortdurend nieuwe werkgelegenheid geschapen.

Toch is dit proces steeds met bezorgdheid gadegeslagen door een aantal economen, sociologen en futurologen. Bij sommige toonaangevende auteurs heerst vrees voor het bereiken van een verzadigingspunt, waardoor massale werkloosheid kan optreden of een teveel aan vrije tijd ter beschikking komt die tot sociale onrust leidt (de mensen zouden niet in staat zijn zich zelf bezig te houden en ledigheid is des duivels oorkussen). Ook wordt vaak de vrees geuit dat het proces leidt tot nonsens-produkten, die de mensen meer kwaad dan goed doen.

Al deze bezorgdheid is in lijnrechte tegenspraak met onze eerste stelling „meer is beter”. Maar er zijn redenen om aan deze zorgen niet al te zwaar te tillen. Daarvoor moeten we wel weer een aantal veronderstellingen maken, die iets gewaagder zijn dan de vorige. Om te beginnen nemen we aan dat het proces van de produktiegroei globaal als volgt verloopt. Eerst wordt voorzien in de meest dringende levensbehoeften. Dit zijn volgens de cultureel-antropologen: „safe-

ty, food and lust". Vóór alles zorgen we voor voedsel, dijken, huizen, medische voorzieningen en een behoorlijke communicatie. Pas daarna komen successievelijk andere zaken aan bod. We weten natuurlijk dat dit een enorme simplificatie is. Maar toch, bij een redelijk werkende democratie of centraal geleide economie met een tamelijk rechtvaardige inkomensverdeling, een redelijk werkend prijsmechanisme of een voor de bevolking acceptabel centraal plan, moet het globaal zo gaan 1). Wanneer we daarnaast uitgaan van solidariteit zal niet makkelijk een blijvende structuur ontstaan, waarbij grote groepen mensen overvoerd raken met goederen en vrije tijd, terwijl tegelijkertijd nood heerst bij een deel van de bevolking van de geïndustrialiseerde landen (o.a. aan goede woningen) en ontbering aan de meest elementaire levensbehoeftigheden in de ontwikkelingslanden. Tenslotte geldt ook hier dat de bezorgdheid wortelt in wantrouwen in anderen: het is beslist niet uitgesloten dat de armen van vandaag (of hun kinderen) zullen leren omgaan met villa's, plezierjachten, voortgezet onderwijs, jaguars en vakanties in andere werelddelen en als dat zo is, behoeven we voorlopig geen zorgen te hebben over structurele verzadiging.

### Economische groei

Uit het aanvaarden van het in de economie gehanteerde begrippenapparaat volgt dat economische groei niets anders kan betekenen dan toeneming van de behoeftebevrediging (de welvaart), of anders gezegd: terugdringen van de schaarste. De behoeftebevrediging is, zoals we zagen, uiterst moeilijk te meten. Maar onder de aanname „meer is beter” kan de hoeveelheid schaarse goederen dienst doen als globale indicatie voor de mate van de behoeftebevrediging (de welvaart). We weten natuurlijk dat dit een forse simplificatie is. Zo is het best mogelijk dat de introductie van een nieuw produkt de welvaart doet afnemen, doordat er behoeften worden opgewekt, waarin niet onmiddellijk kan worden voorzien; ook kunnen mensen worden verleid tot aankopen waar ze later spijt van hebben. Wij gaan er echter vanuit dat het open houden van de mogelijkheid tot vernieuwing in onze cultuur zeer zwaar weegt en we nemen waar dat door produktiviteitsverhoging, bij een redelijke inkomensverdeling, nieuwe produkten in korte tijd binnen het bereik van grote groepen mensen komen. Voorts veronderstellen we consistentie tussen behoeften en gedrag; we gaan dus uit van mondige consumenten, die zelf uitmaken wat ze willen en dienovereenkomstig handelen.

Er valt nog wel meer af te dingen op het hanteren van de hoeveelheid economische goederen als indicatie voor economische groei, zoals de werking van de wet van het afnemend nut (de behoeftebevrediging wordt minder naarmate je meer van iets krijgt), het feit dat sommige mensen meer aan goederen hechten dan anderen, de ongelijke inkomensverdeling, het optreden van consumentensurplus (voor dringend gewenste goederen heeft men meer over dan de gevraagde prijs) en het buiten beschouwing blijven van de arbeidsomstandigheden waaronder de goederen worden geproduceerd. Maar in ons handelen geven we toch steeds weer blijk van een streven naar méér. En bij de veronderstelde consistentie tussen behoeften en gedrag mogen we concluderen dat de beschikking over meer schaarse goederen inderdaad een globale indicatie geeft van de economische groei.

Tot voor enkele decennia leefden we in een situatie, waarin de schaarste hoofdzakelijk betrekking had op goederen en diensten die door de mens konden worden geproduceerd. In die omstandigheden gaf het verloop van het gedefleerde nationale inkomen — dat de produktie van goederen en diensten meet tegen constante prijzen en derhalve is op te vatten als een volume-index — de economische groei redelijk weer. Weliswaar worden vrije tijd en de produktie door de huisvrouw niet gemeten, maar dit

werd niet gevoeld als een doorslaggevend bezwaar tegen het hanteren van het nationale inkomen als groei-indicator. Door de enorme toeneming van de produktiviteit ontstond een waar groei-optimisme. Groei, zo was de gangbare opvatting, zou op den duur de problemen wel oplossen. Zelfs het gevecht om de koek verloor zijn scherpe kanten, omdat het in een groeisituatie nog slechts gaat om fasering: de een krijgt wat later een nieuwe hap dan de ander, maar tenslotte krijgt iederéén meer.

Wanneer we leefden in een oneindige omgeving, zou er onder de gemaakte veronderstellingen alle reden zijn het groei-optimisme te blijven aanhangen en door te gaan met het steeds verder opvoeren van de produktie. Veel mensen zijn de afgelopen paar jaar gaan inzien dat onze omgeving eindig is. De ruimte, de opvangcapaciteit van water, bodem en lucht, de draagkracht van het natuurlijke milieu, de grondstoffen en de energievoorraden schieten steeds meer tekort om te voorzien in de hieraan bestaande behoefte, die toeneemt met de groei van de produktie en de consumptie van goederen en diensten. De botsing van onze activiteiten tegen de grens van de eindige omgeving uit zich in nieuwe schaarste aan eerste levensbehoeften zoals schoon water, zuivere lucht en ruimte voor ontspanning en spel voor volwassenen, maar vooral ook voor kinderen. Daarnaast groeit het het onbehagen over het op geologische tijdschaal gezien razend snelle tempo waarin als gevolg van ontginning, kappen van bossen, overbejaging, verontreiniging e.d. planten en siersoorten uitsterven, waardoor het natuurlijke evenwicht wordt verstoord. Hierdoor wordt ons het vertrouwen op een leefbare wereld voor komende generaties ontnomen. De wereldvoedselvoorziening is nu al precair. Het energietekort leidt tot de bouw van kerncentrales waarvan de afvalprodukten, afhankelijk van het radioactieve isotoop, honderden tot honderdduizenden jaren zorgvuldig moeten worden bewaard in een woelige wereld vol onberekenbare mensen. De schaarste aan niet-aanvulbare grondstoffen leidt weliswaar tot prijsstijgingen, maar die zijn nog onvoldoende om te voorkomen dat de meeste materialen na gebruik als afval her en der over de wereld worden verspreid, zodat terugwinning straks niet of nauwelijks mogelijk is; recirculatie vindt slechts plaats op mini-schaal.

### Conflict

We trekken nu uit het voorgaande de volgende conclusies. Er is een onverzoenlijk conflict tussen de hoeveelheid geproduceerde goederen en diensten, beschikbaar voor consumptie enerzijds en de kwaliteit en kwantiteit van onze omgeving anderzijds. Beide categorieën goederen dragen bij tot onze behoeftebevrediging (onze welvaart). Bij schaarse goederen geldt de ijzeren wet, die de kern vormt van de economie: meer van het één behelst minder van het ander. Meer voor individuele of collectieve consumptie beschikbaar komende geproduceerde goederen en diensten houdt een vermindering in van de gebruiksmogelijkheden van onze omgeving.

Dit laatste vraagt willicht enige toelichting. Geldelijk inkomen is een claim op geproduceerde goederen en diensten. Het reële inkomen daalt als de produktie afneemt en stijgt wanneer de produktie toeneemt, wat we ook doen met de geldhoeveelheid. Ons inkomen is gedeeltelijk privé, gedeeltelijk collectief. Het collectieve deel bestaat uit de door de overheid geproduceerde goederen en diensten, zoals wegen, onderwijs en defensie 2). Er is een voortdurend touwtrekken

1) Een indicatie hiervoor is o.a. de daling van de werkgelegenheid in de landbouw (in West-Europa van 80% tot 8% van de beroepsbevolking in de loop van 150 jaar) en de groei van eerst de industriële en daarna de dienstensector in deze periode, zonder optreden van structurele werkloosheid.

2) Wellicht ten overvloede, hiermee is niet bedoeld „collectieve goederen” (onderwijs bijv. is een individueel goed).

om de verhouding van het particulier besteedbare en het collectieve inkomen. Maar daar willen we het nu niet over hebben. Het gaat ons om de verhouding van de totale hoeveelheid geproduceerde goederen en diensten en de hoeveelheid milieugoederen, waarvan hierboven enkele zijn opgesomd 3).

Wat betreft de relatie tussen het niveau van de werkgelegenheid en het sparen van milieugoederen gaat het om de volgende vragen.

1. Welke verhouding tussen geproduceerde goederen en milieu willen we?
2. Wordt het niveau van de werkgelegenheid, wanneer we kiezen voor meer milieu en minder productie, verlaagd of verhoogd?

Op de eerste vraag is geen wetenschappelijk antwoord mogelijk. We wegen het belang van geproduceerde goederen en diensten ten opzichte van elkaar aan de hand van hun prijzen, die globaal hun marginale nut tot uitdrukking brengen. De milieugoederen zijn echter niet geprijsd, doordat ze niet op de markt kunnen worden verhandeld. Het is meestal wel mogelijk te berekenen wat het kost om gebruiksmogelijkheden (functies) van het milieu te behouden. Deze kostencijfers geven aan van hoeveel geproduceerde goederen we moeten afzien ter wille van de milieufuncties. Ook kan het nut van de functies verbaal worden omschreven. Maar bij ontstentenis van een markt is niet te achterhalen, hoe dringend de vraag naar de milieufuncties is. We tasten dus ten aanzien van de gewichtsverhouding van geproduceerde goederen en milieugoederen volkomen in het duister. We zullen het daarom moeten doen met een veronderstelling.

Ik stel nu voor ervan uit te gaan dat we thans in een situatie verkeren waarin in de noordelijke wereld het positieve nut, verkregen uit meer geproduceerde goederen en diensten, kleiner is dan het negatieve nut van het hierdoor veroorzaakte verlies aan milieugoederen. Ter wille van de discussie moeten we dit trouwens wel aannemen. Immers, wanneer we het tegendeel veronderstellen, vervalt ons probleem: we moeten dan doorgaan met het verder opvoeren van de productie en het milieu loopt ons daarbij op het stuk van de werkgelegenheid niet voor de voeten. Uit de zojuist gemaakte veronderstelling volgt dat thans in Nederland verder opvoeren van de productie de welvaart doet dalen, anders gezegd: meer productie veroorzaakt economische achteruitgang („negatieve economische groei”). Bij de gekozen „gewichten” krijgen we door meer te produceren niet méér, maar minder en dit is in tegenspraak met onze eerste veronderstelling: meer is beter dan evenveel. Niet uit bezorgdheid voor te veel, maar uit ongerustheid om minder te krijgen, zien we bewust af van een deel van in principe mogelijke productiegroei of we stoppen deze groei zelfs geheel.

## Conclusies

Voor de beantwoording van de tweede vraag (wat is het effect van de keuze voor meer milieu op de werkgelegenheid?) is uiteraard onderzoek noodzakelijk. Dergelijk onderzoek wordt voor zover mij bekend echter nergens verricht. Gezien de belangen waar het hierom gaat, is dit hoogst merkwaardig. Maar ook zonder kwantitatieve gegevens kunnen nog wel enkele globale opmerkingen worden gemaakt.

Om te beginnen vraagt schoon produceren en consumeren voorzieningen van allerlei aard. Dit schept werkgelegenheid. Installaties voor de zuivering van industrieel en huishoudelijk afvalwater, invoering van geïntegreerde bestrijdingsmethoden in de landbouw ter vermindering van het gebruik van pesticiden, koeltorens, ontzwaveling van brandstoffen, rookgasontzwaveling, stofvangsers, het verantwoord storten en composteren van afval en het voorkómen

sinds 1917

sinds 1917

## STENOGRAFENBUREAU W. STEMMER & Zn. B.V.

Schiebroekseweg 22-24, telefoon (010) 22 38 66  
postbus 35007, Rotterdam

vervaardigt o.a. de officiële gemeenteraadsverslagen van Arnhem, Baarn, Best, Breda, Dordrecht, Eindhoven, Groningen, Haarlem, Haarlemmermeer, 's-Hertogenbosch, Hilversum, Maastricht, Rheden, Rotterdam, Tilburg en Veldhoven. **Wij leveren ook:**

## notulen van directie- en aandeelhoudersvergaderingen

De jarenlange gedegen ervaring van ons bureau, toepassing van moderne geluidsof nametechniek en vooral onze eerste-klas medewerkers garanderen snel en accuraat werk, uitgevoerd op uiterst betrouwbare en discrete wijze.

I.M.

van geluidsoverlast door het overgaan op geluidarme motoren en het bouwen van verdiepte wegen of tunnelwegen inzet van arbeid. Hierdoor vermindert de hoeveelheid ter beschikking komende geproduceerde goederen en diensten, maar milieufuncties worden teruggewonnen. Het verdient wél aanbeveling deze activiteiten in het nationale inkomen als een aparte kostencategorie te boeken en niet als eindproducten die het inkomen doen toenemen. Daardoor wordt het inzicht in het verloop van de hoeveelheid voor consumptie beschikbare goederen (zowel geproduceerde als milieugoederen) vergroot. We zien dan beter wat het economische saldo van onze inspanning is.

Wanneer het milieuprobleem zich beperkt tot vervuiling zou nu de volgende conclusie kunnen worden getrokken. Voorkómen van verontreiniging en de controle op de naleving van de daarvoor benodigde voorschriften veroorzaken een blijvende vergroting van de werkgelegenheid. Het probleem reikt echter verder. Zo wordt de ruimtelijke belasting van het natuurlijke milieu door anti-vervuilingsmaatregelen niet opgelost; in principe neemt deze zelfs toe, met name de waterzuiveringsinstallaties nemen veel ruimte in beslag. Ook is voor de meeste verontreinigingen eliminatie slechts gedeeltelijk mogelijk. Bij voortgaande groei wordt na verloop van tijd het niveau van de uitgangssituatie weer bereikt.

Mede om deze redenen (andere redenen zijn bijv. energieën grondstoffenschaarste) wordt wel voorgesteld het milieuprobleem principiëler aan te pakken, namelijk door zo te produceren en te consumeren dat minder belasting van het milieu ontstaat. Deze meer principiële aanpak vraagt in het algemeen aan de ene kant aanzienlijk meer arbeid, maar schakelt anderzijds ook werkgelegenheid uit. Het netto effect valt niet altijd met zekerheid vast te stellen, maar het is toch wel waarschijnlijk dat per saldo meer werk ontstaat dan wordt uitgeschakeld. Het is speciaal dit terrein, waarop naar mijn mening met vrucht onderzoek kan worden gedaan.

Een voor de hand liggend voorbeeld van een principiële aanpak is het afschaffen van een groot deel van het verpakkingsmateriaal. Wegwerpverpakking, wegwerpbekers, wegwerpbekers en -borden en broodbeleg, verpakt per plakje, zijn ingevoerd om arbeid uit te schakelen ter wille van produktiviteitsverhoging in de goederendistributie en de horecabedrijven. Maar ze vormen een gigantische berg afval. Wanneer we besluiten weer eieren in een mandje en melk in een kannetje te halen gaat weliswaar enige werkge-

3) Voor een rubricering van milieugoederen moge worden verwezen naar R. Hueting, *Nieuwe schaarste en economische groei*, Amsterdam, 1974.



legenheid verloren in de verpakingsindustrie, maar als het prijsmechanisme in het verleden goed heeft gewerkt (en dat heeft het vast en zeker) ontstaat een veelvoud aan arbeidsplaatsen voor bedienend personeel. Het resultaat zal, zoals bij iedere milieuvriendelijke maatregel, zijn: minder geproduceerde goederen en diensten (deze worden door de maatregel immers duurder), maar meer milieu. Er wordt voorkomen dat afval ontstaat; de op autoverkeer ingestelde superstores verdwijnen, de buurtwinkel krijgt zijn kans, de kwaliteit van de arbeid stijgt, de contacten worden menselijker.

Een ander voorbeeld van principiële milieu-aanpak is invoering van biologische landbouw. Deze is kleinschalig en daardoor arbeidsintensief. Aan de andere kant is het uitdrukkelijk de bedoeling van pioniers als Sietz Leeflang van de Kleine Aarde de produkten niet over grote afstanden te vervoeren, maar te verkopen in de onmiddellijke omgeving van het bedrijf. Hierdoor vallen tussenschakels uit en gaat werkgelegenheid verloren. Het is niet zeker wat de resultante van de twee bewegingen is, maar vermoed wordt dat meer werkgelegenheid wordt gecreëerd dan teniet gedaan (de produkten van biologische landbouw zijn duurder).

De enorme produktiviteitsstijging heeft reparatie van goederen voor een groot deel uitgeschakeld. Stimulering van duurzaam gebruik spaart milieu (plus grondstoffen en energie) en schept naar alle waarschijnlijkheid veel meer werk in de onderhoudssector dan verloren gaat in de produktiesector.

Stimulering van goederen- en personenvervoer per rail is één van de noodzakelijke maatregelen om de desastreuze versnippering van het landschap door wegebouw en extensieve suburbanisatie te voorkomen. Het is arbeidsintensiever (c.q. tijdrovender) dan autovervoer en zal daarom per saldo werkgelegenheidsverhogend werken (en daardoor duurder zijn).

Het effect van hergebruik op de werkgelegenheid hangt af van de arbeid-energieverhouding van de oorspronkelijke aanmaak enerzijds en het voor tweede gebruik gereedmaken anderzijds. Over het algemeen zal dit verhoudingsgetal bij hergebruik hoger liggen en zal stimulering van hergebruik derhalve werkgelegenheidsverhogend werken.

## Kleur bekennen

Dit verhaal is voornamelijk bedoeld om mystificaties rond het milieuprobleem te ontzenuwen en daardoor te stimuleren tot kleur bekennen. De relatie tussen milieu en werkgelegenheid werd slechts schetsmatig aangegeven; hierop zal nog hard moeten worden gestudeerd. Er is mij verteld dat ook vakbondsmensen dit congres zullen toespreken en aan de discussie zullen deelnemen. Welnu, door hun tegenpolen in het bedrijfsleven is mij vaak toevertrouwd: „Wij zouden wel willen, maar je moet met je milieuverhaal eens bij de vakbonden aankomen!“. Deze zegslieden maakten soms de indruk in de vakbonden een stevige buffer te zien tussen hun eigen belang en het milieu. Het zou interessant zijn te horen waarvoor de vakbonden kiezen: voor meer produktie of meer milieu, en als de keus op het milieu valt, de mening van de werkgevers nog eens te vernemen.

Misschien mag ten overvloede worden herhaald, dat meer milieu steeds inhoudt minder voor individuele of collectieve consumptie ter beschikking komende goederen en diensten en dat dit laatste identiek is aan een lagere reële loonvoet. Eenzijdig door Nederland genomen milieumaatregelen behoeven derhalve de internationale concurrentiepositie noch de betalingsbalans aan te tasten, wanneer het nominale loon wordt aangepast aan de verlaging van het reële loon, waarvoor bewust is gekozen.

Een tweede kanttekening betreft de lastenverdeling. Ongelijkheid van inkomens wordt vaak verdedigd op grond

van verschillen in de bijdrage aan de produktie. We hebben thans te maken met een nieuwe categorie schaarse milieu-goederen. Globaal geldt: meer consumptie betekent grotere belasting voor het milieu. De ruimte, die steeds schaarser wordt, het zelfreinigend vermogen van water dat wordt aangetast, frisse lucht, stilte, flora en fauna zijn niet door mensen gemaakt. Men kan zich daarom afvragen op grond van welk recht sommige mensen (of landen!) het milieu zwaarder mogen belasten dan andere. Het antwoord aan de steeds ten tonele gevoerde kleine man, die juist aan zijn privé-auto toe is, moet wat mij betreft luiden: iedereen krijgt zijn kans, maar levert na vijf jaar rijden zijn particuliere wagen in.

Tot slot nog het volgende. We hebben gehandeld alsof de functies van het milieu vrije goederen waren, d.w.z. goederen die in overvloed aanwezig zijn, waardoor hun prijs gelijk is aan nihil. We weten nu dat milieugoederen schaars zijn. De functies van onze omgeving voorzien in enkele van onze eerste levensbehoeften, zoals drinken, ademen en recreëren. Daarnaast zijn ze onontbeerlijk voor de produktie. Het is logisch en onontkoombaar dat het bereiken van de grens van een eindige omgeving beperkingen gaat stellen aan onze activiteiten. Het lijkt verstandiger ons tijdsdrukte te passen dan door te hollen of er niets aan de hand is 4). Het is hoogstwaarschijnlijk dat aanpassing nu makkelijker is dan straks. We zijn sterk geneigd te denken en te handelen op korte termijn. Verhalen als hierboven worden meestal afgedaan met de dooddoener: het is allemaal wel waar op lange termijn, maar op korte termijn schiet je er niets mee op. We vergeten dan dat we van de ene korte termijn in de andere vallen, zodat ook op lange termijn niets gebeurt. Werkgelegenheid is thans terecht een heet hangijzer. Uit het bovenstaande volgt dat zorg voor ons milieu waarschijnlijk structurele werkgelegenheid schept. Toch is dat geen uitkomst om bij te juichen. Want arbeid is een offer en de uitkomst houdt in dat we structureel met minder geproduceerde goederen moeten leren leven. Dat kán, als we het anders — vooral kleinschaliger — aanpakken dan nu.

Er wordt vaak tegengeworpen dat zorg voor het milieu weliswaar werk schept, maar van een ander soort dan we graag willen. Ook die uitspraak is niet bewezen. Maar als we werkelijk zo bezorgd zijn voor de toekomstige kwaliteit van de arbeid, kunnen we beginnen het gebruik van energie te reserveren voor de vervanging van zware geestdodende arbeid en de huidige onbekommerde energieconsumptie sterk te verminderen. Dat zou het milieu ten goede komen en de werkgelegenheid zeker verhogen.

R. Hueting

4) Zoals bekend is, wordt de optimale allocatie van de produktiefactoren bereikt, wanneer hun grensopbrengsten gelijk zijn aan hun respectieve prijzen. Aan deze voorwaarde is voldaan als de marginale substitutieverhouding der produktiefactoren gelijk is aan de prijsverhouding daarvan. Dit laatste laat zich vertalen in: als de aangewende hoeveelheden der produktiefactoren zich omgekeerd evenredig verhouden tot hun prijzen. Momenteel vindt een sterke prijsstijging van energie plaats. Dit betekent uiteraard een daling van het reële inkomen. Voor een optimale allocatie zal de arbeid-energieverhouding moeten worden veranderd in de richting van relatief meer arbeid en relatief minder energie. Dit betekent een structurele verhoging van de werkgelegenheid. Niet aanpassen schept structurele werkloosheid en een sterkere daling van het reële inkomen dan wel aanpassen. Milieufuncties hebben geen marktprijs. De overheid moet ze een prijs toekennen die globaal overeenkomt met de waardering van deze en komende generaties. Maatregelen, die zo'n prijs effectueren, hebben vermoedelijk dezelfde uitwerking als aanpassing aan een gestegen energieprijs.



# Het begrip nationaal inkomen: corrigeren of niet?

DRS. H. K. VAN TUINEN\*

*Het begrip nationaal inkomen is herhaaldelijk het middelpunt van discussie geweest en de aanbevelingen van internationale organisaties met betrekking tot de definitie van deze grootheid hebben in de loop der jaren wijziging ondergaan. Recentelijk is de sterk toegenomen belangstelling voor milieuvraagstukken aanleiding geweest tot hernieuwde gedachtenwisseling en worden van vele zijden voorstellen gedaan voor herziening van de definitie van het nationale inkomen. In deze notitie zal niet de gehele problematiek waarom het in dit verband gaat aan de orde worden gesteld; de bedoeling is slechts om enige aandacht te schenken aan een aspect van deze problematiek dat tot nu toe wellicht ten onrechte nauwelijks een rol heeft gespeeld in de discussie: en wel de omstandigheid, dat het nationale inkomen niet slechts wordt gebruikt als welvaartsindicator, maar tevens en misschien wel op de eerste plaats, moet worden gezien als een grootheid, die in het monetaire en het conjunctuurbeleid functioneert.*

## De kritiek op de definitie van het nationale inkomen

Op het begrip nationaal inkomen wordt kritiek uitgeoefend van uiteenlopende aard. Het kan daarbij gaan om overwegingen betreffende zeer specifieke statistische details, maar ook om meer algemene, zelfs fundamentele kritiek. Voorbeelden van discussiepunten, vallend onder de laatstgenoemde categorie, die in de jongste tijd weer sterk in de belangstelling zijn komen te staan, zijn het niet meetellen van de waarde van productie binnen de sector gezinnen (huisvrouwen) in het nationale inkomen en het wel meetellen van uitgaven van gezinnen en overheid aan goederen en diensten, waarmee ongewenste effecten van de productie worden gecompenseerd of geëlimineerd. Een overzicht van dergelijke discussiepunten geeft Hueting in zijn proefschrift 1); voor deze notitie lijken de zojuist genoemde voorbeelden voldoende illustratief.

De hoofdlijnen van de conventionele definiëring en meting van het nationale inkomen zijn bekend 2). Zeer globaal samengevat, kan men stellen, dat het nationale inkomen gelijk is aan de som van de waardetoevoegingen in het binnenlandse productieproces (van het bestaan van economische betrekkingen met het buitenland wordt hier gemakshalve afgezien). Dit is identiek aan de som van de beloningen van de productiefactoren. De kritiek, waaraan in deze notitie aandacht wordt besteed, richt zich op de nadere interpretatie van deze omschrijvingen, met name op de bepaling van wat wordt gerekend tot het binnenlandse productieproces resp. tot de productiefactoren.

Zo wordt gesteld, dat de productie van huisvrouwen in het gezin ten onrechte niet meetelt bij de berekening van het nationale inkomen. Worden huishoudelijke werkzaamheden verricht door betaalde krachten, dan telt deze productie wel mee. Het is dan ook begrijpelijk, dat het niet meetellen van de productie van (niet betaalde) huisvrouwen als een bezwaar van de conventionele definitie van het nationale inkomen wordt gezien. Weliswaar kan men deze productie niet meten op dezelfde wijze als de productie van bedrijven, namelijk door middel van de waardetoevoeging (het verschil tussen de waarde van de voortgebrachte goederen en diensten en de waarde van de in het productieproces verbruikte goederen en diensten), maar dat geldt eveneens

voor bijvoorbeeld de overheidsproductie. De overheidsproductie telt wel mee in het nationale inkomen en wordt gemeten door middel van de beloning van de productiefactoren in overheidsdienst. Een dergelijke gedragslijn ten aanzien van de productie binnen de sector gezinnen zou alleen het zuiver statistische probleem van de raming van de waarde van de diensten van huisvrouwen en andere gezinsleden met zich meebrengen.

De problematiek van de uitgaven door gezinnen of overheid ter compensatie of eliminatie van functieverliezen van het milieu is in zekere zin vergelijkbaar met die van de productie van huisvrouwen. Ook hier wordt het probleem herleid tot een statistisch probleem. De redenering verloopt als volgt. Het zuiveren van afvalwater door bijvoorbeeld de overheid telt als productie van de overheid mee in het nationale inkomen. Deze zuivering is echter niet meer dan het elimineren van verontreiniging die als gevolg van de productie en consumptie van goederen is ontstaan. Rekent men bijvoorbeeld de bij de productie van aardappelmeel gevormde toegevoegde waarde (productiewaarde minus de waarde van de verbruikte grondstoffen enz.) tot het nationale inkomen, zonder daarop de kosten van de zuivering van het bij dit productieproces verontreinigde oppervlaktewater in mindering te brengen, dan is het volgens de critici onjuist deze zuivering als productie aan te merken. In dit voorbeeld gaat het om een betrekkelijk eenvoudig meetbare activiteit.

Vooral wanneer het niet om eliminatie van externe effecten gaat, maar om compensatie, ontstaan echter grote statistische problemen. Zo heeft o.a. Derksen erop gewezen, dat bijvoorbeeld de exploitatie van zwembaden niet uitsluitend kan worden gezien als een compensatie voor de verontreiniging van natuurlijk zwemwater (wedstrijd zwemmen, waterpolo). Meer in het algemeen komt hij tot de conclusie, „dat de moeilijkheden zó groot zijn, dat het

\*) De auteur is hoofd van de studiedienst van de Hoofdafdeling Nationale Rekeningen van het CBS.

1) R. Hueting, *Nieuwe schaarste en economische groei*, Agon Elsevier, Amsterdam/Brussel, 1974, hoofdstuk 5.

2) Zie bijv. CBS, *Nationale rekeningen 1973*, par. 2.1.-par. 2.5.

beter is de correcties voor positieve en negatieve externe effecten niet te beproeven" 3). Daarbij erkent hij de juistheid van de theoretische bezwaren tegen de conventionele handelwijze, het probleem aldus tot een zuiver statistisch vraagstuk reducerend.

Tegenover de conclusie van Derksen staat de mening van Hueting. Laatstgenoemde auteur preferert het aanbrengen van correcties voor milieuverslechtering, desnoods van zeer globale aard, boven het zonder meer handhaven van de conventionele handelwijze 4). Naast de conventionele cijfers wenst hij te komen tot een alternatieve berekening, waarbij genoemde correcties worden aangebracht 5).

### Het kader van de discussie en het kader van het nationale inkomen

De discussie over de definitie van het nationale inkomen die in het voorafgaande werd aangeduid, speelt zich af binnen het kader van de welvaartsanalyse. Welvaart wordt gezien als de mate van behoeftebevrediging, voor zover die afhankelijk is van de aanwending van schaarse, alternatief aanwendbare middelen. Als zodanig is welvaart een onmeetbare grootheid, althans bij de huidige stand van de sociale wetenschappen. Wel meetbaar is wellicht de hoeveelheid ter beschikking komende schaarse, alternatief aanwendbare middelen, kortweg aan te duiden als economische goederen. Deze grootheid zou nu als een van de indicatoren in een welvaartsanalyse kunnen worden gehanteerd. Deze gedachtengang vindt men bij Hueting 6).

Het is duidelijk, dat de eerder vermelde kritiek op de definitie van het nationale inkomen terecht wordt geuit, voor zover men het nationale inkomen ziet als welvaarts-indicator. Huishoudsters verlagen inderdaad het nationale inkomen met het bedrag van hun voormalige salaris, wanneer zij met hun werkgever huwen; de welvaart wordt door deze transactie echter niet beïnvloed en dit zou ook voor het nationale inkomen kunnen gelden, wanneer de productie van huisvrouwen in het nationale inkomen werd meegeteld. Iets dergelijks geldt in het eerder genoemde voorbeeld van de zuivering van afvalwater. Door afvalwater te gaan zuiveren verhoogt de overheid welvaart en nationaal inkomen. De hoeveelheid economische goederen wordt echter slechts verhoogd voor zover deze eerder is verminderd door de waterverontreiniging, maar deze vermindering wordt niet als negatieve post geboekt bij de berekening van het nationale inkomen.

Men kan echter bij deze kritiek een tweetel kanttekeningen maken. Binnen het kader van de welvaarts-meting blijvend, kan men zich afvragen in hoeverre de hoeveelheid ter beschikking komende economische goederen een zinvolle welvaartsindicator vormt. Zelfs kan men betwijfelen of meer in het algemeen het samenstellen van één welvaartsindicator denkbaar of wenselijk is. In dit verband stelt Derksen: „Het is in theorie niet zinvol en praktisch onmogelijk om alle gevolgen van de vele zeer ingewikkelde samenhangen in één index van het nationale inkomen te willen verwerken" 7).

Hueting meent echter, zoals hierboven vermeld, dat het meten van het volume van de ter beschikking komende hoeveelheid economische goederen wel degelijk zinvol is, ook al geeft deze grootheid niet het verloop van de welvaart weer. Hij erkent echter, dat correctie van het nationale inkomen voor milieuverslechtering slechts zeer ten dele mogelijk is: slechts voor zover compensatie- en eliminatie-maatregelen worden getroffen, zijn deze correcties te bepalen. Op de wenselijkheid van de meting van het aldus gecorrigeerde nationale inkomen wordt verderop terugge-  
komen.

De tweede kanttekening bij de genoemde kritiek op het begrip nationale inkomen betreft de vraag in hoeverre deze kritiek het nationale inkomen meer in het algemeen raakt. Daarbij gaat het om de vraag of het nationale inkomen in

een ruimer kader dan dat van de welvaartsanalyse functioneert en in hoeverre ook gezien in dat ruimer kader deze kritiek relevant is.

Men zou kunnen stellen, dat het operationeel worden van maatstaven van het nationale inkomen en van het gebruik maken van deze gegevens in het beleid moet worden gezien in het perspectief van de ontwikkeling van de macro-economische theorie. Daarbij stonden aanvankelijk vooral het conjunctuurbeleid en het monetaire beleid centraal, waarbij de nadruk viel op de werkgelegenheidspolitiek. Zo vindt men bij Keynes uitgebreide verhandelingen over de multiplier, waarvan de berekening wordt gebaseerd op gegevens betreffende het nationale inkomen en de aanwending daarvan 8). Deze multiplier is een essentiële grootheid in een werkgelegenheidsbeleid overeenkomstig Keynes' theorie.

Terugkomend op de kritiek op de definitie van het nationale inkomen, kan men nu stellen, dat deze kritiek het nationale inkomen als instrument in het werkgelegenheidsbeleid niet raakt. De werkgelegenheidspolitiek is gericht op die economische subjecten, die aan het productieproces willen en kunnen deelnemen ten einde daaraan een inkomen te ontfangen. Zo kan men zich moeilijk een werkgelegenheidsbeleid voorstellen, dat zich richt op huisvrouwen als zodanig; een dergelijk beleid lijkt voorbehouden aan huwelijksbureaus en koppelaars(ers). In het conventionele nationale inkomen worden de inkomens geregistreerd, die worden verdiend door deelname aan het productieproces in de hier bedoelde zin. Aldus ontstaat een in beginsel zinvol verband tussen nationaal inkomen en werkgelegenheid, dat kan fungeren in een werkgelegenheidsanalyse te zamen met een grootheid als de multiplier, die met behulp van gegevens betreffende ditzelfde nationale inkomen wordt bepaald.

De werkgelegenheidspolitiek én de statistiek van de nationale rekeningen hebben zich sinds de jaren van Keynes uiteraard verder ontwikkeld. In dit verband kan gewezen worden op de tendens tot disaggregatie in de analyse, die zich ook in deze statistiek heeft weerspiegeld. Dat heeft geleid tot de samenstelling van nationale en regionale input-output-tabellen, die als een verlengstuk van de nationale rekeningen kunnen worden beschouwd. Waar het hier om gaat is, dat de definities, die aan dit meer gedissegregeerde materiaal ten grondslag liggen, dezelfde zijn als die van het nationale inkomen en dat deze definities zinvol zijn in het kader van een werkgelegenheidsanalyse.

Een analoge redenering geldt voor de uitgaven ter eliminatie of compensatie van functieverliezen van het milieu. Of een kanaal wordt gegraven met als oogmerk de ontzilting van een gebied dan wel met als doel het toegankelijk maken van dat gebied voor de scheepvaart, maakt uit het oogpunt van werkgelegenheidspolitiek weinig uit. (Althans in beginsel, afgezien van mogelijke verschillen in geïnduceerde werkgelegenheidsveranderingen via wijziging van vestigingsplaatsfactoren als gevolg van de aanleg van het kanaal). Ook in het kader van de monetaire analyse maakt het geen verschil voor welk doel een kanaal wordt gegraven. Zo zal men bij de bepaling van binnenlandse liquiditeitsquoten waarschijnlijk geen behoefte hebben aan een nationaal inkomen, dat is gecorrigeerd voor functieverliezen van het milieu.

Meer in het algemeen kan men stellen, dat de statistiek

3) Dr. J. B. D. Derksen, Zijn correcties van het begrip nationaal inkomen mogelijk en gewenst?, *ESB*, 31 januari 1973, blz. 98.

4) R. Hueting, a.w., blz. 163-164.

5) R. Hueting, a.w., blz. 154.

6) R. Hueting, a.w., blz. 144-145.

7) Dr. J. B. D. Derksen, a.w., pag. 100.

8) J. M. Keynes, *The general theory of employment, interest and money*, Macmillan, Londen, 1936, par. 10.

# Statistiek werkzame personen

Een doeltreffende bestrijding van de werkloosheid, die voor een groot deel van structurele aard is, vereist onder meer een doelmatig gedifferentieerd beeld van de beroepsbevolking. Zo moet er inzicht bestaan in de geografische samenstelling en spreiding van de beroepsbevolking om de vraag naar arbeid en het aanbod van arbeid op elkaar te kunnen afstemmen. De volks- en beroepsstellingen geven voldoende inzicht, maar zijn toch voor een effectieve arbeidsmarktpolitiek onbruikbaar omdat ze slechts eenmaal in de tien jaar plaatsvinden.

De onlangs verschenen Statistiek Werkzame Personen (SWP) 1) voorziet evenwel voor een groot deel in de behoefte. Met behulp van integrale enquêtes in landbouw, industrie, onderwijs, provinciale, gemeentelijke en rijksoverheid wordt een beeld gegeven van de huidige werkgelegenheid. De SWP geeft het aantal werkzame personen in Nederland, onderverdeeld naar regio, bedrijfsgroep en geslacht voor het eerste kwartaal van het jaar. De resultaten van de enquête, gehouden per 31 maart 1973, zijn voor het eerst opgenomen in een afzonderlijke publikatie (nl. de SWP); de resultaten van de enquêtes, die daarvoor werden gehouden (nl. 31 maart 1970 en 31 maart 1971) werden gepubliceerd in de Sociale maandstatistiek. Wanneer aan deze resultaten de gegevens over het aantal werklozen worden toegevoegd, wordt een beeld verkregen van de beroepsbevolking.

Toch kent ook de SWP haar beperkingen, waardoor de gegevens over het werkzame deel van de beroepsbevolking niet volledig zijn. Het aantal werkzame personen wordt bijv. niet opgesplitst naar leeftijd, opleiding, woongebied en beroep. Een dergelijke opsplitsing zou van belang zijn om de structuur van de werkloosheid te bepalen. Hoewel de SWP deze beperking noemt, is het CBS niet van plan aan deze beperking tegemoet te komen.

Een tweetal voornamelijk statistische beperkingen zijn de volgende.

- a. De SWP rekent onder de werkzame personen die personen, die minimaal 15 uur per week werken. Het ware beter de werkzame personen in manjaren uit te drukken om een overschatting van de werkgelegenheid te voorkomen.
- b. De geënquêteerde bedrijven worden gekozen uit een in 1970 door het CBS opgesteld standaard bedrijfsregister, waarin slechts de bedrijven zijn opgenomen die personeel in dienst hebben. Zelfstandigen met hun eventueel meewerkende gezinsleden worden daarom niet meegeteld. Wanneer echter het CBS dit register zal uitbreiden, zal dit bezwaar in de toekomst kunnen gaan verdwijnen.

De SWP mag dan weliswaar nog niet zo geschikt zijn als bron van gegevens voor het te voeren arbeidsmarktbeleid, ze zal in de toekomst die functie toch kunnen vervullen, daar het CBS de volgende uitbreidingen van de SWP in het vooruitzicht heeft gesteld: 1. straks zullen bedrijven worden geënquêteerd met minstens 10 werknemers (thans 20); 2. met ingang van dit jaar zullen er voor de resterende kwartalen beperkte enquêtes worden gehouden; 3. in de komende jaren zullen, zoals gezegd, de zelfstandigen in het onderzoek worden betrokken, voor zover zij opgenomen zijn in het bedrijfsregister.

De SWP kan voor de toekomst een nuttige uitbreiding zijn van de bestaande statistieken op het gebied van de arbeidsmarkt. Vooral indien het CBS nog eens mocht besluiten de beroepsbevolking te splitsen naar leeftijd, opleiding, woongebied en beroep.

J.K.

1) CBS, Statistiek Werkzame Personen 31 maart 1973, Staatsuitgeverij, 126 blz., f. 17,50.

van de nationale rekeningen moet worden gezien als een systeem van economische statistieken, dat voor vele doeleinden dienstbaar moet zijn. De hier aan de orde gestelde kritiek beoogt dit systeem fundamenteel te wijzigen met het oog op één van die doeleinden: de welvaartsanalyse. De voorgestelde wijzigingen lijken echter ten koste te gaan van de andere toepassingsmogelijkheden.

Het lijkt van belang, dat ook die gebruikers van gegevens betreffende het nationale inkomen, die het niet gaat om welvaartsanalyse, hun visie op de definitieproblematiek in de discussie inbrengen. Daarop vooruitlopend lijkt nu als voorlopige conclusie de stelling verdedigbaar, dat wijziging zonder meer van het begrip nationaal inkomen in de hierboven bedoelde zin vooralsnog niet wenselijk is.

## Nationaal inkomen en welvaartsanalyse

Indien het zojuist gestelde in beginsel juist is, ligt de gevolgtrekking voor de hand, dat het nationale inkomen niet goed bruikbaar is als welvaartsindicator. Niettemin worden gegevens betreffende het nationale inkomen als zodanig gehanteerd en geven ze aldus onjuiste signalen aan de maatschappij. Het is dan ook verheugend, dat de bezwaren tegen deze handelwijze in toenemende mate worden beklemtoond.

Wanneer echter een definitieherziening van het nationale inkomen om eerder vermelde redenen ongewenst is, rijst de vraag, welke alternatieven er zijn voor een dergelijke herziening.

Bij de suggestie, om naast het conventionele een

alternatief nationaal inkomen te gaan meten, zijn enkele kanttekeningen te maken, die reeds eerder in deze notitie zijn vermeld:

- a. is één enkele welvaartsindicator denkbaar of wenselijk?;
- b. is het volume van de beschikbaar komende economische goederen een zinvolle indicator in een welvaartsanalyse?;
- c. zijn de statistische problemen oplosbaar?

Met Hueting kan men stellen, dat de statistische problemen verbonden aan de meting van het volume van de beschikbaar komende economische goederen slechts ten dele oplosbaar zijn, en dat deze grootheid niet het verloop van de welvaart weergeeft. Men kan echter verwachten, dat een dergelijke alternatieve maatstaf nog veel nadrukkelijker dan nu het conventionele nationale inkomen als dé welvaartsindicator zal worden gehanteerd. Vooralsnog lijkt een en ander zeer problematisch. Zo worden door het op het conventionele nationale inkomen in mindering brengen van uitgaven ter compensatie of eliminatie van milieuverslechtering nog niet de niet gecompenseerde of geëlimineerde functieverliezen van het milieu in rekening gebracht. Het is dan nog steeds mogelijk, dat het (gecorrigeerde) nationale inkomen onjuiste signalen aan de maatschappij geeft.

Een meer flexibel alternatief ligt besloten in een betrekkelijk recente ontwikkeling van de statistiek van de nationale rekeningen in ruimer zin: de functionele classificatie van gegevens van de nationale rekeningen. Daarbij gaat het om de verdeling van de in de nationale rekeningen geregistreerde transacties naar functies zoals onderwijs, recreatie, gezondheidszorg enz. Als één van de in dit

# Efficiency-maatregelen bij de PTT en hun macro-economische consequenties

DRS. J. H. VAN DER MAREL\*  
DRS. J. C. E. MAAS\*

*De PTT is een overheidsbedrijf, dat wil zeggen enerzijds een bedrijf en anderzijds een onderdeel van de centrale overheid. De status van bedrijf houdt in een streven naar een aanvaardbaar rendement op het geïnvesteerde vermogen. Dit brengt mede de noodzaak voortdurend te streven naar kostenbeheersing en bevordering van de efficiency. De overheidsstatus gecombineerd met een monopoliepositie voor een belangrijk gedeelte van het dienstenassortiment impliceert daarnaast een maatschappelijke functie van het bedrijf. De praktische bedrijfs-politiek zal een zeker compromis moeten inhouden tussen deze min of meer tegengestelde doeleinden; de PTT zal met de consequenties buiten het eigen bedrijf van bepaalde bedrijfsmaatregelen rekening moeten houden. Door sommigen wordt gesteld dat de huidige omstandigheden nopen tot een centraal stellen van de maatschappelijke functie ten koste van de efficiency-bevordering. Het is de bedoeling van dit artikel om uit te werken welke consequenties in dit opzicht aan de maatschappelijke functie van de PTT zijn verbonden.*

## Efficiency-streven

Het bedrijfsleven zal in het algemeen van een efficiency-verbetering spreken, indien een bepaalde productie voor haar (dus in bedrijfseconomische zin) minder kosten met zich meebrengt. Eventuele maatschappelijke kosten blijven op deze wijze buiten beschouwing. De overheid zal in toenemende mate maatregelen treffen (zoals milieubelasting e.d.), waardoor het particuliere bedrijfsleven ook met deze externe effecten van het productieproces rekening zal houden. Een overheidsbedrijf als de PTT zal eventuele maatschappelijke consequenties reeds vanaf het begin in het besluitvormingsproces moeten betrekken.

Een hogere efficiency in het productieproces kan worden bereikt door organisatorische maatregelen, betere opleiding en investering in kapitaalgoederen. In dit artikel zal voornamelijk aandacht worden geschonken aan de laatstgenoemde mogelijkheid. Dergelijke investeringen kunnen onder meer worden onderscheiden naar hun gevolgen, t.w. besparing van grond- en hulpstoffen en/of arbeid.

De afwegingsproblematiek ten aanzien van de wenselijkheid is bijzonder eenvoudig in het geval dat investeringen leiden tot een besparing aan grond- en hulpstoffen (incl. het milieu). In deze tijd, waarin de eindigheid van de bodemrijkdom in het centrum van de belangstelling staat, kan dit

soort investeringen niet anders dan positief worden beoordeeld.

Met betrekking tot arbeidsbesparende investeringen is de problematiek aanzienlijk gecompliceerder. Twee factoren zijn hier van kardinale betekenis. In de eerste plaats belemmert de sinds 1963 optredende sterke stijging van het reële loon de vraag van de ondernemers naar arbeid. In de tweede plaats leidt de hoge rentevoet ertoe dat momenteel voornamelijk projecten die op nieuwe technieken betrekking hebben de toets van de investeringsselectie kunnen doorstaan<sup>1)</sup>. Het gevolg van beide factoren is dat in het totaal van de investeringen een verschuiving heeft plaatsgevonden van investeringen die op capaciteitsuitbreiding zijn gericht naar investeringen die resulteren in een technologische vernieuwing, gepaard gaande met een rationalisatie van de productie.

\* Drs. J. H. van der Marel is hoofd van de Centrale Afdeling Marketing en Kosten van de Centrale Directie van de PTT en Drs. J. C. E. Maas is medewerker van dezelfde afdeling.

1) Vgl. Drs. K. F. J. Niebung, Rentevoet, creativiteit en investeringsklimaat, *ESB*, 1 januari 1975.

verband te onderscheiden categorieën functies zouden de milieufuncties kunnen worden opgenomen. In dit kader zou dan kunnen worden gestreefd naar onder meer het afzonderlijk vermelden van uitgaven van overheid en gezinshuishoudingen ter compensatie en eliminatie van functieverliezen van het milieu<sup>9)</sup>.

Een dergelijke aanpak heeft enkele voordelen boven het samenstellen van één alternatieve maatstaf. Ten eerste komt uit een dergelijke classificatie niet alleen naar voren, dat het conventionele nationale inkomen als welvaartsindicator onbruikbaar is, maar wordt tevens een instrumentarium verschaft, waarmee de samenhang tussen conventionele productie en consumptie enerzijds en uitgaven ter compensatie en eliminatie van milieuverslechtering ander-

zijds kan worden geanalyseerd. Een ander voordeel is wellicht, dat men een dergelijk systeem van classificaties geleidelijk kan opbouwen. Men hoeft zich immers niet vast te leggen op één bepaalde maatstaf, die men wel of niet kan meten op zeker tijdstip. Maar belangrijker lijkt het voordeel, dat men op deze wijze niet de pretentie hoeft waar te maken de welvaartsindicator te hebben gemeten.

H. K. van Tuinen

9) Een dergelijke suggestie is te vinden in: Statistical Commission and Economic Commission for Europe, *Conference of European statisticians, Report of meeting held in Geneva, 19-23 maart 1973*, par. 57.

## Werkgelegenheid

Zuiver economisch beschouwd is iedere arbeidsbesparing als gunstig te kenschetsen, daar arbeidsbesparing betekent dat het nationale produkt met minder opofferingen aan waarde ter beschikking van de samenleving komt. Het is echter onmiskenbaar dat bij het publiek en bij de vakbonden in tijden van volledige werkgelegenheid een andere attitude tegenover arbeidsbesparing bestaat dan in situaties met een omvangrijke werkloosheid. Bij een krappe arbeidsmarkt zullen arbeidsbesparende maatregelen zonder veel wrijving kunnen worden doorgevoerd, omdat de weggevallen arbeidsplaatsen gemakkelijk door andere kunnen worden vervangen. In zo'n situatie worden de economische voordelen van arbeidsbesparing niet ongedaan gemaakt door sociale bezwaren. Bij de huidige ruime arbeidsmarkt zijn arbeidsbesparende maatregelen echter aan discussie onderhevig. Wij stuiten hierbij op de problematiek van het bieden van bestaanszekerheid aan de werknemers.

De tijd ligt toch wel achter ons dat het maken van winst het alleenzalmakende doel van de onderneming was. De onderneming is immers geëvolueerd tot een sociale en economische entiteit van de werkgever en werknemers. Het is een belangrijke doelstelling van de onderneming om aan de medewerkers blijvend werkgelegenheid te bieden (continuïteitsstreven). Ook bestaat er volgens de klassieke economische theorie bij een betrekkelijk hoge werkloosheid weinig behoefte aan arbeidsbesparende maatregelen omdat arbeid in die omstandigheden relatief goedkoop is; het is dan niet zo aantrekkelijk meer om arbeid door kapitaal te vervangen. Er is dus zowel een sociaal als een economisch motief ten gunste van een zekere temporisering in de toepassing van arbeidsbesparende maatregelen in tijden van economische teruggang.

Er wordt echter wel gesteld dat het tijdens een economische teruggang in het geheel niet zinvol is om arbeidsbesparende maatregelen door te voeren. Daardoor zouden namelijk werkers worden getransformeerd in werklozen terwijl in macro-economisch opzicht de kosten gelijk blijven: de daling van de produktiekosten wordt gecompenseerd door een stijging van de WW-uitkeringen. Tegen deze redenatie is een aantal bedenkingen aan te voeren. In het algemeen gesproken is het niet gunstig om een zich manifesterende structurele ontwikkeling, die uiteindelijk maatschappelijke voordelen oplevert, te negeren.

Het hiervoor genoemde streven van een onderneming om de medewerkers blijvend werkgelegenheid te bieden moet dan ook niet te absoluut worden geïnterpreteerd. Zo'n interpretatie zou uitgaan van voor de eeuwigheid vastgelegde structuren en zou strijdig zijn met de dynamiek, waardoor de samenleving nu eenmaal wordt gekenmerkt. Nimmer kan worden voorkomen dat structurele veranderingen frictieverschijnselen veroorzaken, onder meer tot uitdrukking komend in de werkloosheid.

Het handhaven van „overbodige” arbeidsplaatsen vertraagt de harmonische ontwikkeling naar nieuwe structuren, terwijl men ten aanzien van deze gehandhaafde arbeidsplaatsen met recht van verborgen werkloosheid kan spreken.

Maar fundamenteeler is nog dat een onderneming, die de kansen tot arbeidsbesparing niet aangrijpt, zich op wat langere termijn onherroepelijk uit de markt zal prijzen. De werkgelegenheid voor het personeel zal daarmee zeker niet zijn gediend. Integendeel, behoud van dubieuze arbeidsplaatsen in het heden zal kunnen leiden tot een veel groter verlies van werkgelegenheid in de toekomst. Bovendien zal nationaal gezien de exportpositie verslechteren, tenzij er internationaal een zekere matiging ten aanzien van de invoering van arbeidsbesparende maatregelen zou worden overeengekomen.

Verder dient niet te worden vergeten dat invoering van arbeidsbesparende maatregelen leidt tot produktie van kapitaalgoederen. Voor zover deze produktie in het eigen land plaatsvindt, zal dit de werkgelegenheid ten goede komen. Omgekeerd zal terughoudendheid ten aanzien van arbeids-



**ninaac**

**GEEFT U EEN EIGEN HUIS ZONDER ZORGEN**

Totale financiering van uw eigen huis (oud of nieuw), met alle bijkomende kosten. Normale rente over gehele lening, geen afsluitprovisie. Adviezen na bestudering van uw koopakte.

Vraag budget-schema aan:

**Het Voorlichtingsbureau voor Academici, hogere ambtenaren, stafunctionarissen, leraren etc.**

Mallebaan 98, Utrecht, tel. 030 - 31 97 47\*

(I.M.)

besparende investeringen het aantal arbeidsplaatsen in de kapitaalgoederenindustrie reduceren.

Voorts is het moeilijk te verdedigen dat mensen werk doen waarnaar door de ontwikkeling van de techniek of verschuiving in de behoeften niet langer vraag bestaat, terwijl elders in de maatschappij nog zoveel nuttig werk te verrichten valt. Hierbij moge als voorbeelden gelden de activiteiten gericht op het geestelijke en lichamelijke welzijn (onderwijs, educatie, recreatie, gezondheidszorg e.d.) en op een goed verzorgd milieu.

Tenslotte is er een economisch goed dat moeilijk aan te schaffen is, maar waaraan velen behoefte hebben: vrije tijd. Als door de ontwikkeling van de produktietechniek en een zekere matiging in de behoeftenbevrediging op de duur niet voor ieder een „volle” werkweek te realiseren is, is het raadzaam de hoeveelheid werk gelijkmatig over allen te verdelen. Dat zou betekenen: kortere werktijden, langere vakanties, vroegere pensionering.

### *Het postbedrijf*

De problematiek van de arbeidsbesparende maatregelen is in het bijzonder voor het arbeidsintensieve postbedrijf relevant.

1. Het postbedrijf verkeert reeds jaren in een structurele verliespositie. Ter verbetering van het exploitatieresultaat staan als middelen ter beschikking tariefverhogingen en efficiency-maatregelen. Tariefverhogingen zijn uit verschillende overwegingen slechts in beperkte mate mogelijk. Indien de in deze situatie binnen het bereik liggende efficiency-maatregelen uit macro-economische overwegingen niet zouden kunnen worden doorgevoerd, zou hiervan een zeer demotiverende invloed uitgaan op de werknemers.
2. De zeer arbeidsintensieve postdienst wordt bijzonder getroffen door de sterke loonstijgingen van de laatste jaren. Door verbetering van de arbeidsproductiviteit kan de stijging van de arbeidskosten enigszins worden afgezwakt. Hierdoor wordt bewerkstelligd dat de positie van post op de berichtenmarkt niet al te sterk verslechtert. Aldus worden de daaraan verbonden nadelige personele consequenties gemitigeerd.
3. Het postbedrijf ziet zich verder geconfronteerd met het gegeven dat op middellange termijn het aanbod van minder geschoolde arbeid aanzienlijk in omvang zal verminderen. Hierdoor zal met name de uitvoering van de bestelling grote problemen gaan opleveren. Het is onder deze omstandigheden begrijpelijk dat de post op zoek is naar arbeidsbesparende maatregelen, ten einde zich de zekerheid te verschaffen dat de bedrijfsuitvoering ook op langere termijn gegarandeerd is.

Uiteraard zal moeten worden getracht de bij de arbeids-

besparing betrokken werknemers — na eventuele omscholing — elders binnen het bedrijf in te zetten. Nieuwe diensten zullen hier waarschijnlijk weinig soulaas bieden. Deze vragen primair hoog gekwalificeerd personeel met vaak een specialisatie die nog niet in het bedrijf aanwezig is. Wat anderzijds door arbeidsbesparende projecten vrijkomt, zal kwalitatief sterk afwijken van de uitbreidingsbehoefte.

Voor de bestaande diensten ligt de zaak echter anders. Aangezien het hier om grote aantallen werknemers gaat, die derhalve een niet onbelangrijk natuurlijk verloop vertonen, zullen de uit hun functie verdreven werknemers veelal op de vrijgekomen arbeidsplaatsen kunnen worden ingezet.

### Externe kosten en service

De dualiteit tussen rendementsstreven en maatschappelijke functie krijgt in het postbedrijf nog een extra accent. Voor het postale productieproces en met name voor een arbeidsintensieve activiteit als de postbestelling zijn externe productievoorwaarden zoals bereikbaarheid, spreiding en inrichting van afgiftepunten van groot belang. Deze gevoeligheid voor externe productievoorwaarden is een nadeel, omdat het postbedrijf bij het realiseren van efficiency-verbeteringen in vergelijking met andere bedrijven sterk gebonden is aan de medewerking van overheid en publiek.

Efficiency-maatregelen op het terrein van de postbestelling hebben een matigende invloed op de noodzakelijke tariefverhogingen. Hier staat tegenover dat dergelijke maatregelen vaak consequenties hebben voor de kosten van het publiek en/of de dienstverlening aan het publiek. Een voorbeeld van een efficiency-maatregel die kosten veroorzaakt bij het publiek is de normalisatie van de woningbrievensbussen. Deze normalisatie heeft echter tevens een serviceverbetering ten gevolge, omdat meer post in de brievenbus kan waardoor minder hoeft te worden aangebeld. Een ander voorbeeld wordt gevormd door de invoering van buitenbrievensbussen. Bij de plaatsing hiervan zijn de initiële investeringen voor rekening van de PTT. De kosten van verving komen echter ten laste van het publiek, terwijl bovendien het lopen naar de buitenbus een servicevermindering betekent.

In het voorgaande is gesteld dat de maatschappelijke functie van de PTT met zich meebrengt dat met de consequenties van bepaalde maatregelen buiten het bedrijf rekening moet worden gehouden. Hoe dient dit rekening houden in concreto te geschieden bij efficiency-maatregelen, die onaangename bijgevolgen voor de afnemers hebben in de kosten- en servicesfeer? In sommige gevallen is de zaak zonder meer duidelijk. Bijv. in geval van een maatregel die tot een geringe kostendaling van de PTT leidt ten koste van een grote kostenstijging bij de afnemers. Een dergelijke maatregel dient niet te worden genomen.

In andere gevallen ligt de zaak echter gecompliceerder. Het standpunt dient dan voor een overheidsbedrijf als de PTT te zijn dat zowel de micro- als de macro-economische aspecten in beschouwing moeten worden genomen. Wat betreft de macro-economische argumenten moet in de eerste plaats worden gedacht aan de inconvenienties voor de directe afnemers. Zijn deze inconvenienties direct in geld uitdrukbaar, bijv. de kosten van ombouw van brievenbussen, dan dienen ze ten volle te worden meegeteld. In geval van een servicevermindering die een groter tijdsbeslag voor het publiek met zich meebrengt, stuit men op een omrekeningsprobleem. Wat is de waarde voor het publiek van de tijd, die nodig is voor het legen van de buitenbrievenbus? Veelal zal men dit doen als men er toch langs komt. In ieder geval zal deze tijd tegen een laag geldbedrag moeten worden omgerekend.

Behalve bovengenoemde nadelen voor het publiek is er nog een andere categorie van macro-economische gevolgen. Met name dient men zich te realiseren dat de verlaging van de PTT-kosten en -tarieven doorwerkt op het niveau van kosten

en tarieven van het bedrijfsleven. Een soort „multiplier” treedt in werking.

De begrippen bedrijfsefficiency en maatschappelijke efficiency zijn hier van toepassing. De bedrijfsefficiency heeft betrekking op de produktieverhoudingen in het eigen bedrijf. De maatschappelijke efficiency is afhankelijk van infrastructurale zaken, zoals openbaar vervoer, wegennet, telecommunicatie. Deze begrippen hangen in deze context samen: een bevordering van de efficiency bij PTT versterkt de infrastructuur.

Als communicatiebedrijf en financiële instelling levert de PTT een belangrijke bijdrage aan een goede infrastructuur. Het PTT-bedrijf maakt het door adequate voorzieningen in de communicatie- en financiële sfeer mogelijk dat het maatschappelijke gebeuren op soepele wijze kan verlopen. Een efficiënte infrastructuur op het gebied van de berichtenoverdracht stelt het bedrijfsleven in staat met minder kosten een bepaalde produktie tot stand te brengen. Aangenomen dat lagere kosten ook tot uitdrukking komen in lagere tarieven zal zodoende bij een gegeven inkomen een hogere welvaart resulteren. In feite is de verwezenlijking van de maatschappelijke efficiency een van de belangrijkste aspecten van de maatschappelijke functie van de PTT.

### Milieu

Ook de eventuele consequenties voor het milieu moeten bij het overwegen van efficiency-maatregelen in beschouwing worden genomen. We leven in een tijd waarin we als ware rentmeesters moeten waken voor onze beperkte grondstoffenvoorraden en voor ons reeds zo zeer verslechterde milieu. Hier ligt een taak voor elk bedrijf, maar in het bijzonder voor een overheidsbedrijf als de PTT. Door tegenstanders van de buitenbrievensbussen is wel gewezen op het huns inziens schadelijk effect voor het landschap. Dit argument is echter nauwelijks au sérieux te nemen. De PTT dient zeker te worden gerangschikt onder de milieuvriendelijke bedrijven. Ter adstructie hiervan kan erop worden gewezen dat de PTT-dienstverlening in het berichtenverkeer een efficiënt substituut vormt voor communicatie door middel van fysieke verplaatsing. De telefonie maakt mondeling contact op afstand mogelijk en beperkt daardoor het milieu-vijandige autoverkeer. Dit gunstige effect wordt nog versterkt door de creatie van de mogelijkheid tot telefonisch vergaderen. Op deze wijze kunnen vergaderingen worden belegd zonder dat de deelnemers hiervoor hoeven te reizen. De zorg voor het milieu en de bevordering van de efficiency gaan hier samen.

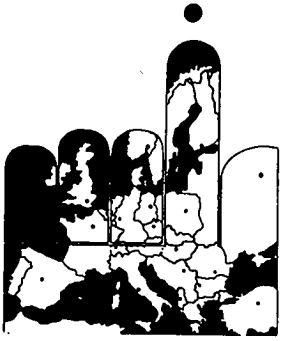
### Conclusie

De conclusie uit het voorgaande is dat de PTT bij het overwegen van bepaalde beleidsmaatregelen in het algemeen en efficiency-maatregelen in het bijzonder de macro-economische consequenties ten aanzien van kosten voor de afnemers, werkgelegenheid, milieu e.d. mede in de beschouwing moet betrekken.

Ook een particulier bedrijf zal in zekere mate rekening moeten houden met het algemeen belang. Voor een overheidsbedrijf geldt dit uiteraard in versterkte mate. Wat dit betreft is het leiden van een overheidsbedrijf in principe complexer van aard dan het leiden van een privaat bedrijf. Daarbij komt dat de gedachten over wat onder algemeen belang verstaan dient te worden allerminst unaniem zijn.

Sterke argumenten zijn niettemin aan te voeren voor het nastreven van arbeidsbesparingen bij de postdienst. Deze argumenten betreffen de motivatie van de werknemers, de marktpositie op de berichtenmarkt, de veiligstelling van de bedrijfsvoering op lange termijn en de maatschappelijke efficiency.

J. H. van der Marel  
J. C. E. Maas



# Begroting 1975 der Europese Gemeenschappen

EUROPA INSTITUUT LEIDEN

De besluitvorming over de begroting der Europese Gemeenschappen voor het begrotingsjaar 1975 is om verschillende redenen interessant. Voor het eerst vond de vaststelling van de begroting plaats volgens art. 203 van het *EEG-verdrag* zoals dit in april 1970 is gewijzigd 1). De nieuwe begrotingsprocedure roept vragen op betreffende de interpretatie van verdragsteksten, die door de instellingen der EG niet eensluitend blijken te worden beantwoord. Verder leidt het onvermogen van de Raad tot het nemen van belangrijke besluiten, zoals de instelling van een Europees regionaal ontwikkelingsfonds, tot begrotingsproblemen.

Per 1 januari 1975 wordt de gemeenschapsbegroting bovendien voor het eerst uit eigen gemeenschapsmiddelen gefinancierd, nl. de douanerechten en landbouwheffingen tot 100%. Tevens had de opbrengst van een BTW-heffing van maximaal 1% de eigen financieringsmiddelen moeten completeren. Aangezien de ontwerp-richtlijn betreffende de BTW nog niet door de Raad is aanvaard, komt voor 1975 daarvoor een bijdrage van de lidstaten in de plaats.

## Nieuwe elementen in de begroting

De belangrijkste wijziging in de begrotingsprocedure houdt in, dat het Parlement voortaan de begroting in laatste instantie definitief vaststelt. Er zijn echter allerlei mechanismen in zowel de structuur van de begroting als de begrotingsprocedure ingebouwd om de macht van het Parlement aan banden te leggen.

De Commissie stelt een voor-ontwerp van de begroting op, dat vervolgens door de Raad met gekwalificeerde meerderheid wordt vastgesteld. Aangezien het voorontwerp geen voorstel in de zin van art. 149, eerste alinea is, staat het de Raad vrij met gekwalificeerde meerderheid van het voorontwerp af te wijken. Wel is vereist dat tevens ten minste 6 leden van de Raad voorstemmen (art. 148 lid 2, tweede streepje). De Raad dient de ontwerp-begroting bij het Parlement in.

Vervolgens speelt zich een spel tussen

Raad en Parlement af, dat ons „krijgertje spelen” benadert. Dit spel bestaat uit twee rondes.

In de eerste ronde behandelt het Parlement de ontwerp-begroting. De bevoegdheid van het Parlement om wijzigingen in de ontwerp-begroting aan te brengen is op subtiële wijze beperkt. De uitgaven van de begroting worden namelijk verdeeld in verplichte en niet-verplichte uitgaven. *De verplichte uitgaven zijn de uitgaven die verplicht voortvloeien uit het EEG-verdrag of de ter uitvoering daarvan vastgestelde besluiten* (art. 203, lid 4). De overige uitgaven vormen de niet-verplichte uitgaven.

De bevoegdheid van het Parlement tot het aanbrengen van wijzigingen in de ontwerp-begroting is groter voor de niet-verplichte uitgaven dan voor de verplichte uitgaven. De beslissing over wijzigingen in de verplichte uitgaven ligt namelijk, anders dan bij de niet-verplichte uitgaven, niet bij het Parlement. Tijdens de eerste ronde van behandeling van de ontwerp-begroting kan het Parlement met volstreekte meerderheid van stemmen wijzigingsvoorstellen op de *verplichte uitgaven* aanvaarden. In de tweede ronde kan de Raad de door het Parlement voorgestelde wijzigingen met gekwalificeerde meerderheid aanvaarden, wijzigen of verwerpen. Het Parlement komt er daarna niet anders meer aan te pas dan dat het wordt ingelicht over het gevolg dat aan zijn wijzigingsvoorstellen is gegeven; de Raad heeft dus over het vaststellen van de verplichte uitgaven het laatste woord.

Ten aanzien van de *niet-verplichte uitgaven* wordt elk jaar een *maximumpercentage* van de toeneming van deze uitgaven van de lopende begroting vastgesteld. Na raadpleging van het Comité voor de Conjunctuurpolitiek en het Comité voor de Begrotingspolitiek 2) constateert de Europese Commissie dit maximumpercentage op grond van:

- de ontwikkeling van het bruto-nationaal produkt naar volume in de Gemeenschap;
- de gemiddelde variatie van de begrotingen der lidstaten;
- het verloop van de kosten van levens-

onderhoud in het laatste begrotingsjaar.

Het maximumpercentage wordt vóór 1 mei aan alle instellingen van de Gemeenschap medegedeeld. De instellingen dienen daarmee rekening te houden bij het opstellen van hun begrotingsvoorstellen voor het komende jaar. Het maximumpercentage dient te worden gerespecteerd, zolang de begrotingsprocedure loopt, behoudens de volgende twee uitzonderingen:

- a. Indien voor niet-verplichte uitgaven het stijgingspercentage dat volgt uit de door de Raad opgestelde ontwerp-begroting meer dan de helft van het maximumpercentage bedraagt, kan het Parlement in de uitoefening van zijn recht van amendement, het totale bedrag van deze uitgaven alsnog verhogen tot de helft van het maximumpercentage.
- b. Is het Parlement, de Raad of de Europese Commissie in uitzonderlijke gevallen van oordeel dat de activiteiten van de Gemeenschappen een overschrijding van het maximumpercentage nodig maken, dan kan een nieuw percentage worden vastgesteld in onderlinge overeenstemming tussen de Raad, die besluit met gekwalificeerde meerderheid, en het Parlement die besluit met meerderheid van stemmen van haar leden en van drievijfde van het aantal uitgebrachte stemmen (art. 203, lid 8).

Tijdens de eerste ronde van behandeling van de ontwerp-begroting kan het Parlement amendementen op de *niet-*

1) De lotgevallen van art. 203 *EEG-verdrag* is vermeld in de Europa-bladwijzer in *ESB* van 16 oktober 1974. In deze bladwijzer is in een schema weergegeven, hoe de tekst van art. 203 heeft geluid nadat zij herhaalde malen is gewijzigd. Eveneens is een nieuw voorstel tot wijziging van dit artikel opgenomen.

2) Sinds 1 maart 1974 zijn deze Comité's te zamen met het Comité voor de Economische Politiek op middellange termijn opgegaan in het Comité voor de Economische Politiek (Vgl. Document nr. 188 van *Europese Monografie*, nr. 17).



verplichte uitgaven aanvaarden. Dit dient te geschieden met de meerderheid van de stemmen van de leden. De Raad kan in de tweede ronde deze amendementen met gekwalificeerde meerderheid wijzigen. Indien de Raad een amendement niet wijzigt, wordt het geacht definitief te zijn aanvaard. Ingeval de Raad een amendement wijzigt, wordt de ontwerp-begroting in deze zin gewijzigd en opnieuw naar het Parlement gezonden. Het Parlement kan over de in zijn amendementen door de Raad aangebrachte wijzigingen beslissen. Daartoe is een meerderheid van de stemmen van de leden van het Parlement én van drievijfde van het aantal uitgebrachte stemmen vereist.

De financiering van de begroting 1975 geschiedt — zoals reeds opgemerkt — uit douanerechten, landbouwheffingen en een financiële bijdrage van elke lidstaat. Deze laatste wordt bepaald op grond van het aandeel van het bruto nationaal produkt van de betreffende lidstaat ten opzichte van het totale bruto nationaal produkt van de gezamenlijke lidstaten 3).

Er moet een evenwicht tussen ontvangsten en uitgaven van de begroting zijn. Reeds het voorontwerp van de Commissie behoort een raming van de ontvangsten te bevatten. Indien tijdens de behandeling van de begroting de uitgaven worden verhoogd, moet de financiering daarvan worden vastgelegd. Slechts de financiële bijdrage van de lidstaten en op den duur de BTW-heffing (binnen de marge tot 1%) vertonen enige flexibiliteit. Overigens is het nog niet duidelijk, hoe het percentage van de BTW-heffing zal worden vastgesteld 4).

## Behandeling van de begroting 1975

### Vaststelling verplichte en niet-verplichte uitgaven

Er heeft geen overleg-vooraf tussen de gemeenschapsinstellingen plaatsgevonden over de criteria voor de onderscheiding naar verplichte en niet-verplichte uitgaven 5).

In haar voor-ontwerp van de begroting voor 1975 heeft de Commissie een indeling gemaakt die een zodanige interpretatie inhield, dat naar haar verwachting alle gemeenschapsinstellingen zich ermee zouden kunnen verenigen. Deze indeling is door de Raad in zijn ontwerp-begroting 1975 aanvaard als referentie-basis op grond waarvan de Raad de ontwerp-begroting op pragmatische wijze kon opstellen, zonder dat dit evenwel inhield dat wat de toekomst betreft op dit vraagstuk werd vooruitgelopen. Wel heeft de Raad een nadere aanduiding van een „aanvaardbare basis” gegeven voor de verplichte uitgaven, nl. slechts die uitgaven waarvoor in verband met de teksten geen van de begrotingsautoritei-

ten, de Raad of het Parlement, vrij de kredieten kan vaststellen 6).

Het maximumpercentage voor de groei van de niet-verplichte uitgaven werd op 2 mei 1974 door de Commissie op 14,6% vastgesteld. Dit percentage heeft tijdens de begrotingsprocedure geen problemen opgeworpen.

De kritiek van zowel de Commissie als het Parlement richtte zich op een kunstgreep die de Raad in de ontwerp-begroting toepaste. De Commissie had namelijk een uitgaanstijging van in totaal 36,93% ten opzichte van de begroting 1974 in haar voor-ontwerp opgenomen. De Raad heeft hierin duchtig geschrapt en kwam zodoende tot een stijging van 9,43% in totaal, bestaande uit een stijging van de verplichte uitgaven met 8,93% en van de niet-verplichte uitgaven met 12,43% 7). Voor het Parlement bleef voor amendering van de niet-verplichte uitgaven 7,3% beschikbaar, nl. de helft van het maximumpercentage ad 14,6%.

Waaruit bestond nu de kunstgreep van de Raad? De Raad deelde de kredieten voor nieuwe acties ten aanzien waarvan hij toentertijd nog geen besluit had genomen, eenvoudig niet in of voerde een p.m.-post op de begroting op. Zodoende ontstond er naast de verplichte en niet-verplichte uitgaven een derde categorie, nl. die der *niet-ingedeelde uitgaven*. De Raad sprak daarbij de wens uit, dat deze uitgaven voorlopig tijdens de gehele begrotingsprocedure oningedeeld zouden blijven. Impliciet ging de Raad er daarbij vanuit, dat het maximumpercentage van de stijging van de niet-verplichte uitgaven niet voor de oningedeelde uitgaven zou gelden. Hij zegde overigens toe, dat indien in 1975 basisbesluiten ten aanzien van de niet-ingedeelde uitgaven tot stand zouden komen, alsnog *aanvullende begrotingen* bij het Parlement zouden worden ingedeeld. Over de vraag, of voor deze aanvullende begrotingen van niet-verplichte uitgaven het maximumpercentage 14,6% zou moeten gelden, liet de Raad zich in de toelichting op de ontwerp-begroting niet uit.

De nieuwe maatregelen die de Raad schraptte in het voor-ontwerp van de begroting en naar aanvullende begrotingen verschoof, bedroegen in het voor-ontwerp van de begroting ruim 1 mrd. rekeneenheden. De Raad van ministers was het nog niet eens geworden ten aanzien van de omvang van deze posten. Het betrof onder meer kredieten voor het Regionale Fonds, waarover de Raad sinds december 1973 maar niet tot een besluit kon komen. Verdere kredieten voor de samenwerking met ontwikkelingslanden, kredieten voor de herziening van het landbouwbeleid, kredieten in het kader van het sociaal actieprogramma en kredieten voor de sectoronderzoek en technische ontwikkeling.

Het Parlement dat voor de eerste maal reële budgettaire bevoegdheden kon uitoefenen, heeft de uitdaging van de Raad

aanvaard en heeft zich duchtig geweed. Het begon al in het verslag van de rapporteur van de parlementscommissie voor de begrotingen H. Aigner. Het door de Commissie voorgelegde voor-ontwerp beoordeelde hij positief met name omdat de Commissie een aantal nieuwe maatregelen voorstelde, die tot de ontwikkeling van de Gemeenschap zouden kunnen bijdragen. Hij merkte nog op, dat deze maatregelen berusten op beginselbesluiten die hetzij op topconferenties, hetzij door de Raad waren genomen.

De ontwerp-begroting van de Raad noemde hij een begroting die de Gemeenschap in een toestand van volledige verdooving zou brengen. De kwalificatie doet echter wel overdreven aan, daar de Raad zich bereid had verklaard om voor nieuwe maatregelen aanvullende begrotingen in te dienen.

### Aanvullende begrotingen

Het middel van de aanvullende begrotingen werd in voorgaande jaren ook al in de EG toegepast. Het komt echter in een ander licht te staan, nu het Parlement budgettaire bevoegdheden bezit. De Raad voert voor het gebruik van dit middel in 1975 onder meer als argument aan, dat door middel van de Gemeenschapsbegroting moet worden getracht de pogingen van de lidstaten tot betuugeling van de inflatie te ondersteunen. De omvang van de Gemeenschapsbegroting maakt evenwel minder dan 2% van de begrotingen der lidstaten uit, zodat de rechtstreekse conjuncturele invloed niet mag worden overschat. Bovendien zullen de aanvullende begrotingen in 1975 op hun beurt weer een inflatoire invloed uitoefenen, die ongeveer even groot zou zijn als bij het opnemen van de betreffende kredieten in de ontwerp-begroting. Er zou immers hoogstens een vertraging van enkele maanden in de conjuncturele invloed optreden.

Een principieel argument tegen aanvullende begrotingen is, volgens rapporteur Aigner, bovendien nog te vinden in de voorschriften ten aanzien van

3) Besluit van 21 april 1970 betreffende de vervanging van de financiële bijdragen van de lidstaten door eigen middelen van de Gemeenschappen (PB. 1970, L 94, art. 4, lid 3).

4) Zie over dit onderwerp P. J. G. Kapteyn en P. VerLoren van Themaat, *Inleiding tot het recht van de Europese Gemeenschappen*, 2e druk, blz. 126.

5) Zie voor eerder geuite gedachten hierover P. J. G. Kapteyn en P. VerLoren van Themaat, *Inleiding tot het recht van de Europese Gemeenschappen*, 2e druk, blz. 128.

6) Voorontwerp van algemene begroting van de Europese Gemeenschappen voor het begrotingsjaar 1975, vastgesteld door de Raad, Deel 7, blz. 8.

7) De verplichte uitgaven bedroegen 85,3% en de niet-verplichte 14,7% van de ontwerp-begroting 1975 zoals door de Raad bij het Parlement ingediend. In het voorontwerp van de Commissie was de verdeling 79%: 21%.

de financiering van de begroting. Met ingang van 1975 wordt de begroting immers uitsluitend uit eigen financieringsmiddelen en uit financiële bijdragen van de lidstaten gefinancierd. Daardoor vormen aanvullende begrotingen niet zozeer een uitgaven- als wel een ontvangstenprobleem. Hoe moet een Gemeenschap die tot dusverre niet het recht bezit om leningen ter financiering van de algemene begroting op te nemen of reserves te vormen, deze aanvullende begrotingen financieren 8). Het BTW-percentage wordt immers, zoals reeds opgemerkt, aan het begin van het begrotingsjaar in relatie tot de jaarlijkse begroting vastgesteld, zonder dat daarbij een marge wordt opengelaten voor eventuele aanvullende begrotingen.

Voor 1975 doet zich bovendien ten aanzien van de aanvullende begrotingen nog het probleem voor, dat aangezien de zesde BTW-richtlijn nog niet door de Raad is aanvaard, in plaats daarvan financiering uit op basis van het bruto nationaal produkt der lidstaten afgeleide bijdragen der lidstaten plaatsvindt. Bijgevolg zal telkens als een aanvullende begroting is aanvaard, een herziening van de nationale begrotingen der lidstaten moeten plaatsvinden.

#### *Verhoging maximumpercentage*

Een bijzondere moeilijkheid tijdens de begrotingsprocedure vormde een eventuele verhoging van het maximumpercentage voor de stijging van niet-verplichte uitgaven. In het voorontwerp van de Commissie was de stijging van de niet-verplichte uitgaven (nl. 140%) groter dan het maximumpercentage (nl. 14,6%). De Commissie wilde echter niet meteen bij het begin van de begrotingsprocedure een voorstel doen tot verhoging van het maximumpercentage.

Het maximumpercentage wordt op grond van objectieve gegevens vastgesteld aan het begin van de begrotingsprocedure. Een verhoging van dit maximum wordt echter afgeleid uit de omvang van de behoeften; deze kan pas blijken tijdens de begrotingsprocedure. De Commissie wilde liever afwachten, of de Raad en het Parlement het eens zouden worden over de indeling naar verplichte en niet-verplichte uitgaven. Onder deze omstandigheden meende de Commissie niet vooruit te moeten lopen op het standpunt dat de begrotingsautoriteit (Raad en Parlement) zou innemen. De Commissie behield zich echter het recht voor, te zijner tijd in voorkomend geval het overeenkomstig voorstel op grondslag van het gekozen onderscheidscriterium voor te stellen.

De Raad ontging tijdens de begrotingsprocedure het probleem van de instelling van het maximumpercentage voor de niet-verplichte uitgaven door de kunstgreep van het niet-indelen van zoveel van de door de Commissie als niet-

verplicht opgevoerde uitgaven, dat de voorgestelde stijging daarvan (12,43%) zelfs achterbleef bij het maximumpercentage (nl. 14,6%). Het Parlement mocht in de uitoefening van zijn recht van amendement het totale bedrag van de niet-verplichte uitgaven alsnog verhogen tot de helft van het door de Commissie geconstateerde maximumpercentage (nl. 7,3%). Indien geen der instellingen een nieuw maximumpercentage zou voorstellen, zouden de niet-verplichte uitgaven dus in totaal met 12,43% + 7,3% ofwel met 19,73% worden verhoogd.

De rapporteur van de parlementscommissie voor de begrotingen verweet de Commissie gebrek aan moed daar zij gezien de discrepantie tussen de door haar voorgestelde toeneming van de niet-verplichte uitgaven en het maximumpercentage, geen voorstel tot een verhoging van dit percentage had gedaan.

Ten aanzien van de kunstgreep van de Raad ontwikkelde rapporteur Aigner een ingenieuze redenering. Naar zijn oordeel betekende het maximumpercentage in feite een *indexering* van bepaalde uitgaven van de Gemeenschap op basis van de stijging van de kosten van levensonderhoud, van het bruto nationaal produkt en van de begrotingen der lidstaten. Volgens hem kan deze indexering uit de aard der zaak slechts betrekking hebben op de uitgaven voor oude, reeds in het verleden genomen maatregelen en is zij als zodanig niet van toepassing op uitgaven voor volkomen nieuwe acties. De Raad zou volgens Aigner indirect dit standpunt delen door voor de uitgaven voor nieuwe beleidsvoornemens een aantal aanvullende begrotingen in het vooruitzicht te stellen. Wanneer de Raad het voorstel van de Commissie zou volgen en het merendeel van de uitgaven voor nieuwe maatregelen tot de niet-verplichte zou rekenen, zou hij bijgevolg bij het indienen van aanvullende begrotingen een verhoging van het maximumpercentage moeten voorstellen. Daarvoor is de toestemming van het Parlement vereist. Zou de Raad deze uitgaven echter bij de verplichte uitgaven willen indelen, waardoor deze buiten de beperking van het maximumpercentage zouden blijven, dan zou het Parlement hierover slechts tijdens de eerste ronde wijzigingsvoorstellen kunnen aannemen. De Raad kan deze vervolgens naast zich neerleggen.

#### **Behandeling in het Parlement**

Tijdens de behandeling in het Parlement richtte de aandacht zich uiteraard op de indeling der uitgaven in verplichte en niet-verplichte uitgaven, het niet-indelen van uitgaven door de Raad en de noodzaak tot het indienen van aanvullende begrotingen.

Het Parlement aanvaardde gedurende

de eerste ronde (11 - 15 november) een aantal amendementen, waardoor de niet-verplichte uitgaven boven het maximumpercentage stegen. In een resolutie keerde het Parlement zich tegen het voornemen van de Raad een aantal aanvullende begrotingen te zullen indienen. Tevens betreurde het Parlement in dit voornemen, dat de Raad heeft gemeend een aantal uitgaven niet te moeten indelen, mede omdat daardoor zijn budgettaire bevoegdheden worden beknut. Voorts sprak het Parlement als zijn oordeel uit, dat het maximumstijgingspercentage niet moet worden toegepast:

- wanneer het gaat om nieuwe uitgaven, die onder een nieuwe post zijn ingeschreven;
- indien het beleid waarvan de niet-verplichte uitgaven het gevolg zijn, van jaar tot jaar wijzigingen ondergaat en wat de doelstellingen en de omvang betreft wordt verruimd.

De Raad vergaderde op 28 november over de door het Parlement aangenomen begroting. Hij ging akkoord, voor het vervolg van deze begrotingsprocedure, met het alsnog indelen van de niet-ingedeelde uitgaven. De amendementen van het Parlement op niet-ingedeelde uitgaven zijn door de Raad als gewone amendementen behandeld. De Raad maakte echter wel duidelijk, dat het een procedurebeslissing was en dat het in wezen niet een beslissing was over de uitgaven zelf. Hij drong aan op spoedig overleg tussen de Commissie, het Parlement en de Raad over de interpretatie ten aanzien van de indeling in verplichte en niet-verplichte uitgaven. De uitkomsten van dit overleg zouden dan voor de toekomst beslissend moeten zijn.

Tegelijk besliste de Raad, dat *alle* niet-verplichte uitgaven, ook de nieuwe, onder het maximumpercentage zouden vallen. Aangezien de Raad de niet-ingedeelde uitgaven indeelde, moest hij een aantal (niet-verplichte) daarvan als p.m.-post opvoeren, omdat het percentage anders zou worden overschreden. De p.m.-posten werden naar aanvullende begrotingen verschoven.

Door de Raad werden 12 amendementen ongewijzigd overgenomen, 9 verworpen en 6 gewijzigd overgenomen. De wijzigingsvoorstellen werden alle tien verworpen.

Het Parlement behandelde de begroting in tweede ronde op 10-12 december. Het legde zich mokkend neer bij de „deal” van de Raad, nl. wel alle uitgaven

8) De Europese Gemeenschappen hebben een beperkte bevoegdheid tot het aangaan van leningen, en wel krachtens art. 49 *EGKS-verdrag* en art. 172 van het *Euratom-verdrag*. De leninggelden verkregen op grond van het *EGKS-verdrag*, kunnen slechts worden aangewend voor het verstrekken van leningen (art. 51, lid 1 *EGKS-verdrag*). De leninggelden verkregen op grond van het *Euratom-verdrag* dienen slechts ter financiering van het onderzoek of van de investeringen (art. 172, lid 4 *Euratom-verdrag*).

indelen en tevens alle niet-verplichte uitgaven onder het maximumpercentage laten vallen. Het kon zich echter niet geheel verenigen met de wijze waarop de Raad de aanvaarde amendementen had behandeld. Weliswaar berustte het Parlement in het feit dat 6 amendementen gewijzigd waren overgenomen, maar ten aanzien van de 9 door de Raad verworpen amendementen dienden parlementsleden 5 nieuwe amendementen in; hiervan werden er 3 aangenomen, 1 verworpen en 1 ingetrokken.

Er bleef ten aanzien van één begrotingspost verschil van mening tussen Raad en Parlement bestaan over de wijze van indeling. De z.g. Cheysson-middelen (noodmaatregelen inzake de hulpverlening aan de door de energiecrisis het zwaarst getroffen ontwikkelingslanden) werden door de Raad als verplichte uitgaven aangemerkt. Het Parlement is van oordeel, dat het om niet-verplichte uitgaven gaat. Kenmerkend voor deze merkwaardige begrotingsbehandeling is, dat het Parlement slechts tot dit oordeel is gekomen om bij de indiening van de aanvullende begroting ten aanzien van de Cheysson-middelen nog het recht van amendement te kunnen uitoefenen.

De begroting, zoals deze op 12 december uiteindelijk definitief door het Parlement is aanvaard, is wat de niet-verplichte uitgaven betreft, juist onder het gestelde maximumpercentage gebleven. Tot het laatste ogenblik heeft het er naar uitgezien, dat dit percentage zou worden overschreden. Er waren in de tweede ronde namelijk enige amendementen ingediend, ertoe strekkend een fors krediet voor het Regionaal Ontwikkelingsfonds op de begroting te plaatsen. Indien één dezer amendementen zou zijn aangenomen, zouden de niet-verplichte uitgaven het maximumplafond te boven zijn gegaan. Zowel de Commissie als de Raad hebben uitvoerig betoogd, dat het Parlement met die handelwijze in eigen vlees zou snijden. Door middel van een aanvullende begroting zou immers tijdig een krediet worden gevoteerd. Indien het Parlement het krediet in de begroting zou opnemen, zou het maximumpercentage moeten worden bijgesteld, alvorens de begroting zou gaan werken. De dekkingsmiddelen maken nu eenmaal een noodzakelijk deel van de begroting uit. Aangezien voor de bijstelling van het maximumpercentage overeenstemming moet worden bereikt tussen Raad en Parlement, zou de Raad in dat geval een sterke positie hebben ingenomen. Bovendien zou het Parlement geen gelegenheid meer hebben voor een uitvoerige discussie met de Raad over de modaliteiten van het Regionaal Ontwikkelingsfonds, omdat de begroting voor Kerstmis moest zijn aangenomen. Het Parlement was niet bereid voor deze argumenten te zwichten. Doordat echter op 10 december ter vergadering de tijding arriveerde, dat op de topconfe-

rentie in Parijs concrete afspraken over het regionale fonds tot stand waren gekomen en dat spoedig in het voorjaar van 1975 een eerste aanvullende begroting zou worden ingediend, konden op het laatste ogenblik de amendementen worden ingetrokken.

Overigens vormt de financiering van deze aanvullende begrotingen een onzekere factor. De Gemeenschap kan geen uitgaven uit leningen of geldschepping financieren. De enige flexibele inkomensbron bestaat uit de BTW-heffing. Deze kan echter bezwaarlijk enige malen in de loop van het begrotingsjaar worden aangepast. Voor 1975 komt voor de BTW-heffing een financiële bijdrage van de lidstaten in de plaats. Het verhogen hiervan tijdens het begrotingsjaar leidt bijgevolg tot aanvullende begrotingen in de lidstaten. De ministers van Financiën van de lidstaten zullen niet juichen, wanneer in 1975 enige malen de financiële bijdrage wordt bijgesteld.

### Conclusie

De behandeling van de begroting der Europese Gemeenschappen voor 1975 is een schoolvoorbeeld van een strijd om reële bevoegdheden. Een verdragswijziging van de Europese Verdragen van 1970 heeft de budgettaire bevoegdheden van Raad en Parlement niet duidelijk afgebakend. Met name heeft de indeling van de begrotingsuitgaven naar verplichte en niet-verplichte uitgaven zich geleend tot een gevecht om het verkrijgen van het laatste woord bij het vaststellen van een zo groot mogelijk deel van de uitgaven. Het amendementsrecht van het Parlement was de inzet tot de strijd. De Raad heeft in de tweede ronde enige concessies moeten doen. De strijd is echter o.i. onbeslist geëindigd. Bij de behandeling van de aanvullende begrotingen wordt het gevecht voortgezet. Het Parlement heeft al aangekondigd, dat het geen genoegen neemt met de indeling van de Cheysson-middelen bij de verplichte uitgaven. Volgens geruchten is de Raad inmiddels bovendien teruggekomen op de toezegging, de kredieten voor het Regionale Ontwikkelingsfonds bij de niet-verplichte uitgaven in te delen. Indien deze geruchten juist zijn, zal het Parlement nu pas goed gaan steigeren, aangezien de mededeling van het resultaat over het Regionale Ontwikkelingsfonds van de Parijse topconferentie, n.l. het aanmerken van deze kredieten als niet-verplichte uitgaven en de toezegging dat de betreffende supplettoire begroting begin januari 1975 bij het Parlement zou worden ingediend tot intrekking van alle amendementen met betrekking tot het Regionale Ontwikkelingsfonds hebben geleid.

Juridisch interessant is de afwijking in de begrotingsprocedure van de verdragstekst. Volgens art. 203, lid 5 *EEG-verdrag* kan de Raad in de tweede ronde

de door het Parlement aanvaarde amendementen slechts wijzigen. In feite heeft de Raad amendementen *overgenomen*, *verworpen* en *gewijzigd*. Bijgevolg is de behandeling in het Parlement in de tweede ronde ook niet in overeenstemming met de verdragstekst geweest. Volgens art. 203, lid 6 *EEG-verdrag* moet het Parlement besluiten omtrent de door de Raad in haar amendementen aangebrachte wijzigingen. In feite heeft het Parlement *nieuwe* amendementen ingediend over door de Raad verworpen amendementen. Een motivering voor deze afwijking van het Verdrag is in de gewisselde stukken met betrekking tot de begroting 1975 niet te vinden.

Europa Instituut Leiden

### Literatuur

1. Voorontwerp van algemene begroting van de Europese Gemeenschappen voor het begrotingsjaar 1975, COM(74)1300-N.
2. Ontwerp van algemene begroting van de Europese Gemeenschappen voor het begrotingsjaar 1975, vastgesteld door de Raad.
3. Verslag namens de Commissie voor de begrotingen nopens de ontwerp-begroting van de Europese Gemeenschappen voor het begrotingsjaar 1975, Document 350/74, dd. 11 november 1974 van de Zittingsdocumenten van het Europees Parlement 1974-1975.
4. Handelingen van het Europees Parlement, vergaderingen 11-15 november 1974, *Pb.*, Bijlage, nr. 183, november 1974.
5. Handelingen van de vergaderingen van het Europees Parlement (voorlopige uitgave) op 10 en 12 december 1974.
6. *Pb.*, mededelingen en bekendmakingen, 9 december 1974, nr. C 155 en 8 januari 1975, nr. C 5.

**ESB**

Mededeling

### Vakbond en bedrijf

Op 10, 11 en 12 april 1975 organiseert het Sociologisch Instituut der Erasmus Universiteit Rotterdam de Bedrijfs-sociologische Studiedagen 1975 met als thema: „Vakbond en bedrijf; nieuwe vormen van interactie en confrontatie”.

Inleidingen worden verzorgd door: Dr. H. J. van Dongen, Drs. R. P. Havenman, Prof. Dr. P. J. A. ter Hoeven, Drs. R. Laterveer, Drs. F. Leynse, Drs. C. Poppe, Drs. J. T. G. Uttien, Drs. H. Vermeulen en Drs. G. E. van Vliet.

Plaats: Holiday Inn, Leiden. Kosten: f. 375 incl. logies (op basis van tweepersoonskamers) en maaltijden. Aanmelden vóór 21 maart a.s. Inlichtingen: Drs. C. Luscueru of Mevr. E. M. de Ligt, Burg. Oudlaan 50, Rotterdam, tel.: (010) 14 55 11, tst. 3660 of 3670.

# Psycho-sociaal

De redacteur-secretaris van *ESB* wijdt in *ESB* van 15 januari jl. een commentaar aan de *Nota energiebeleid*, een gezamenlijke reactie van de besturen van de gemeente Rotterdam en het Openbaar Lichaam Rijnmond op de *Energie-nota* van minister Lubbers van 26 september 1974. Omdat het commentaar van de heer Hoffman niet vrij is van de onzorgvuldigheid, waarvan hij de bestuurders van Rijnmond en Rotterdam beschuldigt, veroorloof ik mij enkele kanttekeningen bij het commentaar.

1. Hoffman suggereert dat voor de bestuurders van Rijnmond en Rotterdam steeds het landsbelang voorop zou moeten staan bij de beleidsbepaling. Waarom eigenlijk? Bestuurders van Rotterdam en Rijnmond hebben dat in het verleden gedaan. We kennen de gevolgen. Sinds kort zijn de bakens verzet, hetgeen onder meer blijkt uit het streekplan Rijnmond. Regionale bestuurders moeten primair het welzijn van hun ingezetenen behartigen. Indien deze behartiging in strijd komt met andere belangen is het de verantwoordelijkheid van hogere overheden om aan onderlinge afweging te doen en knopen door te hakken.

2. Hoffman stelt dat het standpunt van Rijnmond en Rotterdam m.b.t. de energievoorziening schadelijk kan zijn voor 's lands economie. In welke zin eigenlijk? Omdat er wellicht binnenkort te weinig energie beschikbaar zou komen voor industriële activiteiten in het Rijnmondgebied? Heeft Hoffman dan niet blz. 17 van de nota gelezen, waar staat dat het Rijnmond-gebied de komende tien jaar m.b.t. de energievoorziening self-supporting zal zijn?

3. Hoffman suggereert enkele malen dat belangrijke beslissingen primair gebaseerd moeten zijn op harde, kwantificeerbare gegevens. Betekent dit dan dat moeilijk kwantificeerbare, maar wellicht niettemin zeer belangrijke gegevens veronachtzaamd mogen worden?

4. Hoffman stelt in feite dat de motieven van Rijnmond en Rotterdam onduidelijk zijn, omdat ze op een psychosociale analyse zijn gebaseerd. De beweegredenen van beide besturen zijn echter, zoals op blz. 13 en 14 te lezen valt,

wat genuanceerder dan Hoffman het voorstelt. De redenering op deze pagina's laat zich globaal als volgt samenvatten:

- met betrekking tot de kernenergie is in Nederland een pas op de plaats nodig;
- motief hiervoor is een combinatie van enerzijds het gewicht van de betrokken beslissing en anderzijds bestaande onzekerheden in een aantal opzichten;
- onzeker o.m. is hoe diep de klaarblijkelijk aanwezige afkeer van de bevolking tegen kernenergie geworteld is;
- mogelijk zit de angst voor kernenergie bij de bevolking zo diep, dat deze niet door een objectieve voorlichting kan worden weggenomen;
- indien goede voorlichting de bezwaren tegen kernenergie niet weg kan nemen, kunnen deze bezwaren niet zonder meer worden weggewuifd;
- een evenwichtige besluitvorming over kernenergie kan niet plaatsvinden zonder dat een dieper inzicht is verworven in de aard van de bezwaren van de bevolking tegen kernenergie;
- een grondig onderzoek naar de waarde van de bezwaren van de bevolking tegen kernenergie is nodig.

5. Wat de wetenschappelijke achtergrond van het rapport betreft het volgende. Allereerst werd getracht inzicht te verkrijgen in het gevoel van de totale Nederlandse bevolking m.b.t. kernenergie. Voor het verwerven van dit inzicht werd gebruik gemaakt van twee voor geheel Nederland representatieve enquêtes. Op grond van de resultaten van deze enquêtes werd tot het volgende geconcludeerd:

„Op dit moment bestaat er onvoldoende inzicht in de geaardheid van de bezwaren onder de bevolking tegen kernenergie. Wel zijn er wat gegevens over de omvang van het aantal bezwaarden. Onderzoekingen gedurende de laatste twee jaren in Nederland verricht leren dat een groot deel van de bevolking momenteel gebruikmaking van kernenergie voor vreedzame doeleinden afwijst. Ondanks het aan den lijve meemaken van de energiecrisis eind 1973 blijkt er voorts geenszins sprake te zijn van een verschuiving in de publieke opinie in de richting van een grotere acceptatie. Indien er al van een verschuiving gesproken mag worden dan beweegt deze

zich eerder in de richting van een geringere acceptatie” (*Nota energiebeleid*, blz. 13.)

Hiermee is evenwel in tegenstelling tot Hoffmans suggestie niet volstaan. Ook is namelijk getracht een indruk te verkrijgen van de situatie die zou ontstaan indien men ertoe zou overgaan een kernenergiecentrale in Rijnmond in te planten. Voor de kenschets van de psychosociale gevolgen werd daarbij gebruik gemaakt van de onderzoekingsuitkomsten van een tweetal recente onderzoeken in Rijnmond, t.w. het omvangrijke Geïntegreerd Milieu-Onderzoek en het Panelonderzoek inzake het milieu in Rijnmond.

Het voert in dit bestek te ver om in te gaan op de uitkomsten van beide onderzoeken (die overigens gepubliceerd zijn).

Er blijkt in ieder geval wel uit dat het vestigen van kerncentrales op Rijnmonds grondgebied massale verzetsactie onder de bevolking zou oproepen en tot psychische overbelasting zou leiden.

6. Als de redacteur-secretaris van *ESB* van oordeel is dat de beslissing over vestiging van kerncentrales uitstijgt boven het gewicht, dat aan de uitkomst van enquêtes onder de bevolking en de daarop gebaseerde psychosociale analyse moet worden toegekend, is dat zijn goed recht. Het lijkt mij echter een verstandig bestuur dat dergelijke uitkomsten zwaar laat meewegen.

**Drs. P. A. de Ruiter**  
(voorzitter PvdA-fractie  
in de Rijnmondraad)

## Naschrift

Het ingezonden stuk van de heer De Ruiter zal ik puntsgewijs behandelen.

1. Ik kan er ook niets aan doen dat het Rijnmondgebied van groot belang is voor de Nederlandse economie. Dit belang vereist dat Rijnmondbestuurders zeer zorgvuldig te werk gaan bij het nemen van beslissingen. Dat behoeft niet te betekenen dat het landsbelang steeds voorop moet staan. Het door Rotterdam en Rijnmond gevoerde beleid moet passen binnen de randvoorwaarden die het landsbelang stelt. De Ruiters opmerking dat Rijnmondbestuurders dit in het verleden wel deden, is niet helemaal juist. Tot voor kort lieten de bestuurders in Nederland (w.o. Rijnmond) zich weinig gelegen liggen aan de milieuproblematiek, met als gevolg dat de belangen van Rijnmond en Nederland identiek waren. De Ruiters mening dat het de verantwoordelijkheid van de hogere overheden is om tot een onder-

linge afweging van belangen te komen, terwijl de regionale bestuurders primair het welzijn van hun ingezetenen behartigen, is gevaarlijk. Dat leidt tot een eenzijdige hokjespolitiek, waarbij de centrale overheid steeds veto's moet uitspreken met alle gevolgen van dien. Stel je voor dat we een dergelijke egoïstische politiek ook zouden toepassen bij de ontwikkelingssamenwerking.

2. In de *Nota energiebeleid* staat o.a.: „Zou men het uitbreidingschema van de *Energienota* volgen en ervan uitgaan dat één van de in die nota genoemde kerncentrales in Zuid-Holland zou worden gebouwd, dan zou die centrale zo omstreeks 1983 en 1984 wel passen, gezien de tekorten die alsdan thans worden verwacht”. Als Rijnmond en Rotterdam de *Energienota* van de regering onderschrijven (en dat doen ze), dan mogen zij m.i. niet eisen dat een eventuele kerncentrale niet in Rijnmond wordt gebouwd. Zou heel Nederland zich zo opstellen dan zou dit tot knelpunten leiden omdat dan in de jaren tachtig een te groot beroep op het aardgas en de olie zou worden gedaan. De *Nota energiebeleid* ontkent dit niet, getuige vorenstaand citaat, en bewijst — hoe vreemd — slechts dat de fossielgestookte centrales het milieu meer belasten dan de kernenergiecentrales.

3. Zo mogelijk dienen belangrijke beslissingen gebaseerd te zijn op harde, gekwantificeerde gegevens. Ik beseft dat dit niet steeds mogelijk is, zodat we ons dan moeten behelpen met kwalitatieve analyses. Maar die analyses moeten wel de toets der kritiek kunnen doorstaan. De *Nota energiebeleid* doorstaat die toets niet, omdat ze de kernenergie afwijst op angstgevoelens, hoewel ze in grote lijnen de *Energienota* onderschrijft en beweert dat kerncentrales minder gevaarlijk zijn dan traditionele centrales en de bestaande industrie. Angst is een slechte leidraad voor het te voeren beleid.

4. Het is onmogelijk in een kort commentaar alle nuances in de *Nota energiebeleid* te vermelden. Het ging mij slechts om de conclusie van die nota. Ik wil niet ontkennen dat er goede passages in die nota staan. Die passages vallen echter tussen wal en schip wegens de ongefundeerde conclusie.

5. Ik heb in het geheel geen kritiek geuit op de twee enquêtes waarop Rijnmond en Rotterdam hun psycho-sociale analyse baseerden. Dergelijke enquêtes zijn echter ongeschikt als leidraad voor het beleid. De politici laten zich gelukkig ook niet leiden door enquêtes waaruit bijv. zou blijken hoe de bevolking over de doodstraf en over ontwikkelingshulp denkt. Als men destijds de invoering van de spoorwegen had laten afhangen van de publieke opinie, dan hadden er nu geen NS bestaan. De bevolking is niet in staat een goed gefundeerd oordeel over de kernenergie te geven. Zij is tegen kernenergie, omdat de kranten bol staan van ongefundeerde gruwelverhalen

daarover, omdat zij de problematiek niet begrijpt en omdat bijv. de bestuurders in het Rijnmondgebied ertegen zijn.

6. Het lijkt mij dus onjuist het beleid op enquêtes te baseren. Ik vind het echter wel nuttig om via enquêtes het beleid van de politici te toetsen aan de wensen van de bevolking. Ik sluit bovendien niet uit dat t.a.v. eenvoudige zaken die het menszijn direct raken, politici zich beter kunnen laten leiden door enquêtes die de volkswil meten dan door eigen (voor-)oordelen. De energiepolitiek moet echter

niet aldus worden afgedaan. Daarvoor is de bevolking te ondeskundig.

Tot slot nog een opmerking. Mijn kritiek slaat slechts op de manier waarop de energieproblematiek door Rijnmond en Rotterdam wordt behandeld. Over de kernenergie sec heb ik geen oordeel gegeven. Zowel de acceptatie als de afwijzing van kernenergie moet m.i. goed worden gefundeerd.

L.H.



**L. Goodstadt: China's search for plenty; the economics of Mao Tse-tung.** New York/Tokyo, Weatherhill, 1973, 266 blz., Bibliogr.

Leo Goodstadt, die vele lezers aan zich heeft verplicht door zijn regelmatige bijdragen over China in de *Far Eastern Economic Review*, geeft in dit boek een diepgaande analyse van het economische beleid in de Volksrepubliek, waarbij uiteraard de ontwikkeling van het ideologische en economische denken van Mao Tse-tung centraal staat. Schrijver noemt drie historische factoren, die het ideologische denken van Mao hebben bepaald: de boerenmassa, de bureaucratie en de grondslagen van het gezag in China (in dit verband moet ook worden gewezen op de publikatie van E. Balazs, *Chinese civilisation and bureaucracy: variations on a theme*, New Haven, 1968). De gemeenschappelijke culturele traditie alléén bleek niet in staat het grote rijk voor versplintering te behoeden, evenmin de gemeenschappelijke etnische oorsprong. Een sterk centraal gezag was noodzakelijk om het zeer uitgestrekte rijk voor ondergang te behoeden:

„The Chinese have never been able to afford the luxury of political forms in which personal liberty was a principle of the greatest weight” (blz. 31).

Goodstadt zet uiteen hoe de rol van de oude elite, de keizer en de mandarijnen, werd overgenomen door de Chinese communistische partij. Hij wijst op de noodzaak voor de Chinezen om na enkele decennia oorlog en burgeroorlog Russische hulp te aanvaarden. Vervolgens wordt uiteengezet, welke oorzaken tot de breuk met de Sowjetunie en de afwijzing van het Russische ontwikkelingsmodel leidden.

Indertijd heeft A. Maddison in zijn onder de Nederlandse titel *Twee model-*

*len van economische groei* (Utrecht, 1971) verschenen boek, gepoogd een vergelijking te trekken tussen het ontwikkelingspatroon van Rusland en Japan. Tot op heden heeft men weinig oog gehad voor parallele ontwikkelingen in de economische geschiedenis van China en Japan. Goodstadt geeft hiertoe een aanzet op blz. 123-125. Hij wijst op overeenkomsten in het karakter van de dorpsgemeenschap, de sociale structuur en de gebruikmaking van geïmporteerde technologie in China en Japan. Hierna schetst schrijver het verloop van de „Grote sprong voorwaarts” en de oorzaken en gevolgen van de Culturele Revolutie, waarbij hij steeds de economische aspecten centraal stelt.

Het slothoofdstuk met de veelzeggende titel „Taught by mistakes and setbacks” geeft een beeld van het economische beleid van de afgelopen jaren. De Chinese leiders houden vast aan doelstellingen, die Goodstadt als volgt omschrijft:

„Light industry and farming would have to expand first to satisfy the people's needs and raise the capital needed by the heavy sector” (blz. 202).

In tegenstelling tot het Sowjetmodel krijgen landbouw en kleine fabrieken prioriteit. De schrijver citeert in dit verband „Hung Chi” (red. *Flag Journal*) no. 12 van 1960:

„The small enterprise requires less investment, takes less time to build, comes into production faster and can benefit from employing total utilisation of its materials” (blz. 70).

Goodstadt signaleert tekortkomingen en problemen, die sinds lang ook bekend waren uit de praktijk van de Russische

planuitvoering. In de eerste plaats het streven naar kwantiteit ten koste van de kwaliteit. Ten tweede de moeilijk te verenigen tegenstellingen tussen de belangen van de centrale overheid en de regio. Dan is er nog het probleem dat de Chinese boeren hun produktie uiteraard richten op die produkten, die het meest winstgevend zijn. De Russische methode om de macht te concentreren in de handen van een bureaucratie, die het gehele beleid coördineert, is in China zeker na de Culturele Revolutie vrijwel onmogelijk. Ook in de regio is „self-reliance” richtsnoer. Toch moet Goodstadt constateren:

„Nobody denied the value of local initiative in fostering new factories financed, supplied and managed by the peasants and their organizations. But the state alone was in a position to set national targets. Clashes between the state's evaluation of the overall situation and local economic ambitions were unavoidable” (blz. 212).

Ook elders treden onmiskenbaar belangentegenstellingen op, nl. tussen de lichte en zware industrie, die beide een beroep doen op financieringsmiddelen van de overheid en ook tussen de landbouw en de industrie welke laatste door de prijspolitiek verplicht wordt goedkope industrieproducten te leveren aan de agrarische sector, met het doel de ontwikkeling van het platteland te stimuleren.

Ook al zijn de oostelijke provincies nog steeds zeer dicht bevolkt, van een verborgen werkloosheid is nauwelijks sprake. Mechanisatie van de landbouw wordt sterk gestimuleerd. Landbouwmachines verhogen de arbeidsproductiviteit, waardoor meer tijd vrijkomt voor bosbouw, veeteelt, visserij en verbetering van de infrastructuur. Leo Goodstadt wijst erop, dat innovatie in de landbouw nog altijd stuit op het conservatisme van de boeren. Dit is voor een deel verklaarbaar uit de risico's die verbetering van landbouwmethoden met zich meebrengt. In zijn epiloog signaleert de schrijver de ook nog altijd aanwezige clan-solidariteit, die evenzeer een belemmering vormt voor de modernisering van het platteland. De huidige actie tegen het confucianisme wordt, gezien deze feiten, ook begrijpelijker. De verwachting (die westerse commentatoren herhaaldelijk hebben uitgesproken) dat het ideologische vuur in China zal doven naarmate de welvaart toeneemt, wordt door de auteur niet gedeeld. Hij wijst in dit verband ook op de Tennessee Valley Authority, die volgens hem op gelijksoortige wijze functioneert als een plattelandsdistrict in China. Het lijkt mij een nogal gewaagde vergelijking, zeker als men zich realiseert hoe een Chinese modelgemeenschap als Tachai werkt:

„The essence of the Tachai system was the payment of wages according to the political consciousness of the peasant, his public-spiritedness and his actual output, all three

factors to be assessed by open debate among his fellow-villagers” (blz. 244).

Hoewel de belangstelling en waardering voor het Chinese experiment in vele landen toeneemt, vraag ik mij toch af of Goodstadt niet te gemakkelijk tot deze conclusie komt:

„Mao-Tse-tung and Western development economists share a remarkable identity of views on the conflicts which arise as societies strive to transform poverty into plenty” (blz. 56).

Zeker is wel dat het experiment in China bepaalde voorwaarden vereist die in andere landen niet altijd aanwezig zijn. Opmerkelijk is, dat vele Aziatische landen de afgelopen jaren tot de slotsom zijn gekomen, dat de landbouw in het ontwikkelingsbeleid een centrale plaats dient in te nemen. Van bijzonder grote waarde is vooral de „self-reliance”-gedachte die niet alleen geldt voor China als geheel, maar ook voor de 74.000 communes afzonderlijk. Voor ons in Europa (incl. Oost-Europa!) is bovendien de Chinese aandacht voor de milieu-problematiek, de recycling en de strijd tegen verkwisting van grondstoffen van belang. Helaas besteedt Goodstadt hieraan weinig aandacht en evenmin aan de technologische ontwikkeling (ik wijs in dit verband op het artikel van K. W. Kapp, *Recycling in contemporary China*, *Kyklos*, nr. 2, 1974).

Ten aanzien van de technologische ontwikkeling, die van groot belang is

voor de opvoering van de produktiviteit, de kwaliteitsverbetering, de mechanisatie van de landbouw, de energievoorziening enz. moet nog worden gewezen op een uitspraak van G. C. Dean in een artikel *Science, technology and development: China as a case study* (*China quarterly*, juli/september 1972):

„The particular study of Chinese labour-intensive technological change may prove of exceptional interest for many developing countries experiencing high rates of unemployment” (zie in dit verband ook J. A. Shih, *Science and technology in China in Asian survey*, augustus 1972).

Tot slot nog dit: het boek van deze redacteur van de *Far Eastern Economic Review* onderscheidt zich van vele anderen over hetzelfde onderwerp door de talloze bronnen en met name oorspronkelijke Chinese publikaties, die de auteur in de tekst vermeldt. In vele westerse publikaties valt de nadruk op de politieke en ideologische aspecten van het Chinese experiment. De samenhang tussen de ideologische en economische uitgangspunten krijgt bij Goodstadt de volle nadruk evenals in de recente publikatie van E. L. Wheelwright en B. McFarlane, *De Chinese weg naar het socialisme; economische en sociale organisatie sinds de culturele revolutie* (Amsterdam, 1973).

Het is te hopen dat dit boek van Goodstadt vele lezers bereikt.

P. Krug

---

**A. L. Mok: Beroepen in actie; bijdrage tot een beroepensociologie.** Boom Pers, Meppel, 1973, 140 blz., f. 12,50.

---

Er zijn er die onze samenleving een „arbeidsbestel” noemen om aan te geven hoe beslissend iemands werk is voor zijn of haar maatschappelijke identiteit. „Wat doe je?” is inderdaad gewoonlijk de eerste vraag die een onbekende wordt gesteld, waarvan men wat meer te weten wil komen. En in de aanduiding van de „job” ligt zeker wel het meeste besloten (opleiding, inkomen, aanzien enz.), dat iemand te onzent in breder sociaal opzicht onmiddellijk „plaatsbaar” maakt, méér dan in de naam, leeftijd, woonplaats, burgerlijke staat en andere gegevens die kunnen worden gevraagd voor de vaststelling van de identiteit. Het zal dan ook weinig voorkomen dat voor zo'n nadere kennismaking niet naar het *beroep* van iemand wordt gevraagd of gespeurd. Daarnaast zijn er de driftverschijnselen bij maatschappelijke categorieën die in termen van beroep en professionalisering kunnen worden benaderd: het hoger personeel, de middengroepen, de agrariërs, de middenstanders dit in weerwil van stromingen waarvoor de wereld slechts uit arbeiders en een rest bestaat.

Een en ander maakt duidelijk dat het

beroep een spil van maatschappelijke problematiek is, waarbij de sociologie als wingewest kan dienen. Vandaar dat een boek als dat van Mok, Neêrlands beroepensocioloog bij uitstek, nooit weg is; hierin wordt trouwens op blz. 114 gesteld:

„Als het juist is . . . dat de beroepenstructuur de ruggegraat is van de sociale stratificatie en het beroep de voornaamste bron van economische en sociale voorrechten en beloningen, dan is het beroep als structuur waard aan een diepgaande analyse te worden onderworpen”.

Blijkens het voorwoord is het de bewerking van een rapport „Professie en professionalisering. Een trendreport” (SISWO, Amsterdam) ten behoeve van een algemeen lezerspubliek en als een soort balans van de gangbare benaderingen en de onderzoekresultaten op het betreffende gebied vooral bedoeld voor studiedoeleinden, gezien het gebrek aan algemeen-theoretische studies op het terrein van de beroepensociologie.

De kern van het boek vormt een pleidooi voor afschaffing van het begrip professie en voor het maken van een on-

derscheid tussen beroepsvorming en professionalisering. In de eigen bewoordingen van de auteur:

„Het beroepsvormingsproces (is) de resultante van een drietal processen: differentiatie, legitimering en institutionalisering... Van een beroep is eerst sprake als deze drie processen hebben plaatsgevonden: door differentiatie splitst een bepaalde activiteit zich af uit het geheel, door institutionalisering komt er een vaste structuur en steun uit de omgeving voor de gevonden standaardoplossingen en door legitimering komt er overeenstemming in de interpretatie van (een deel van) de werkelijkheid tussen de verrichters van de arbeidsactiviteiten en relevante anderen in de omgeving. Een beroep wordt hier dus opgevat als een geïnstitutionaliseerd en gelegitimeerd kader rond een bepaald deel van de arbeidsverdeling”.

Er zijn drie legitimeringsgronden: kennis, macht en agogische actie (dit laatste: „een dusdanige opstelling van een beroep en zijn beoefenaars dat bij de beroepsactiviteiten in de eerste plaats rekening wordt gehouden met de noden en behoeften van de directe afnemers van de diensten en de producten van het beroep”). Nu is professionalisering het proces waarbij een beroep zijn legitimeringsgronden aanwendt voor het teweegbrengen van maatschappelijke veranderingen.

„Eindpunt van dit proces is niet „professie”, maar een steeds weer nader te specificeren verandering in de beroepsstructuur, die weer aanleiding kan geven tot nieuwe professionaliseringsprocessen... Beroepen zijn, zo gezien, katalysatoren van verandering” (blz. 104-107).

De centrale stelling van het boek is „dat veranderingen in het statusstelsel van de samenleving alleen door veranderingen van de beroepen zelf kunnen worden teweeggebracht, dus van binnen-uit” (blz. 17).

De pretenties van deze publikatie zijn duidelijk: het beroep als sleutelgat in de deur naar maatschappijverandering. Het boek biedt zeker niet de sleutel, die deze deur kan openen. Daarvoor wordt het ook, in het gebruikelijke bescheidenheidsjargon van tegenwoordig (vgl. „kanttekeningen bij”, „opmerkingen over” en dergelijke), te nadrukkelijk als „bijdrage” gepresenteerd. Maar het laat de lezer wel op een instructieve manier door dat sleutelgat loeren, zij het dat een oog geoefend in het waarnemen van sociologisch stijlflora aanbevolen is.

Zelf herinnerde ik me bij lezing de volgende uitspraak vanwege de z.g. Frankfurter school:

„De sociologie... streeft ernaar het domein van het „sociale” als eigen gebied af te palen... Een dergelijke bezorgdheid, aan de sociologie een eigen statuut te geven... is eerder gericht op de hanteerbaarheid van het begrippenapparaat dan op inzicht in de zaken zelf” (gecit. uit Hoefnagels (red.), *Sociologie en maatschappijkritiek*. Samsom, 1971, blz. 61).

Me dunkt dat Moks werk zich niet helemaal aan een dergelijke als verwijt bedoelde uitspraak kan onttrekken, hoe respectabel er ook in wordt afgerekend met het begrip „professie” als symbool verbonden met hoge sociale status en geprivilegieerde elitepositie.

Een bibliografie van ruim 18 pagina's in zo'n klein geschrift is meer dan een plezierige bijkomstigheid.

W. Top

**Richard G. Wilkinson: Armoede en vooruitgang: een ecologisch model van de economische ontwikkeling.** Aula nr. 526, Het Spectrum, Utrecht/Antwerpen, 1974, 223 blz., f. 8,50.

Vertaling van: *Poverty and progress*, dat in 1973 in Londen verscheen.

Dit boek moet onze gangbare visie op de ontwikkeling van maatschappijen aan het wankelen brengen. Richard Wilkinson toont aan dat we niet streven naar een of andere positieve situatie die ons als ideaal voor ogen staat, maar naar het opheffen van een negatieve situatie. We streven primair naar het vermijden van armoede, aldus de auteur. Primitieve volken zijn eigenlijk helemaal niet zo arm: ze hebben nog geen allesoverheersende behoefte om rijker te worden. Hoogontwikkelde beschavingen daarentegen zijn, juist door schaarste aan allerlei goederen en een teveel aan mensen gedwongen „vooruit” te gaan.

**Theresa Hayter: Het imperialisme van de ontwikkelingshulp.** Ontwikkelingshulp als politiek pressiemiddel; activiteiten van de Wereldbank in Zuid-Amerika. Spectrum, A5, 1972, 158 blz.

Studie in opdracht van het Development Institute over de activiteit van de Wereldbank, vooral haar activiteit in Zuid-Amerika. Het laat zien dat de Wereldbank financiële hulp als middel gebruikt om de ontwikkelingslanden in een richting te sturen, die strookt met de belangen van de schenkende westerse landen. Voor de hulp wordt betaald: met rente, want de Wereldbank is een bank, en met verlies van politieke onafhankelijkheid.

**Prof. Jacques H. Drèze, in samenwerking met F. Delbaen, R. Guesnerie en D. Sonderman: Allocation under uncertainty; equilibrium and optimality.** Macmillan, Londen, 1974, 256 blz., £ 7.

De eerste Europese „research workshop” in de economische theorie werd gehouden in Bergen, in 1971 onder auspiciën van de International Economic Association. Alle deelnemers leverden een bijdrage in de vorm van een „survey paper” en een „research paper”, die als basis zouden dienen voor het onderzoek van de workshop. Tien van deze papers zijn in dit boek opgenomen.

Hierin wordt onder meer aandacht geschonken aan consumptiebeslissingen en investeren onder onzekerheid, de welvaartseconomische aspecten, het Arrow-Debreu-model voor evenwicht en zijn beperkingen. Daarnaast besteedt Prof. Drèze aandacht aan het keuzevraagstuk onder onzekerheid en geeft een nieuwe analyse van optimale investeringsbeslissingen in een economie met een aandelenmarkt.

**Anthony Giddens: Max Weber over politiek en sociologie.** Boom BV, Mepel, 1974, 67 blz., f. 8,90.

Anthony Giddens geeft in dit boekje een analyse van Webers opvattingen over de ontwikkeling van Duitsland na Bismarck, diens aandacht voor de kwestie van de arbeidsverdeling met de daaruit voortvloeiende bureaucratisering in bedrijfsleven en overheid, en de wijze waarop Weber de rationalisering van de westerse beschaving bekritiseert in zijn weigering het gedrag van de mens aan één enkele determinerende kracht toe te schrijven. Verder laat de auteur zien hoe het spanningsveld tussen politiek, sociologie en methode, dat men in het werk van Weber kan terugvinden, veel van Webers uitspraken verklaart en actuele zin geeft. Hij komt hierbij tot de conclusie dat er wel degelijk verbanden bestaan tussen Webers politieke denken en sociologisch werk, en de methodologische uitgangspunten, die Weber daarbij hanteert (in tegenstelling tot de meeste onderzoekers van Max Webers werk). Dit boekje verscheen oorspronkelijk in Engeland onder de titel *Politics and sociology in the thought of Max Weber*.

**esb**

Mededeling

**Examens van de Vereniging voor Statistiek**

Op vrijdag 30 mei a.s. zal van 13.30-16.30 uur in Musis Sacrum te Arnhem het examen voor statistisch assistent VVS worden afgenomen. Het schriftelijk examen voor statistisch analist VVS wordt op hetzelfde tijdstip, maar op maandag 26 mei a.s., eveneens in Musis Sacrum afgenomen. Mondeling wordt op 25, 26 en 27 juni a.s. in het Bouwcentrum in Rotterdam geëxamineerd.

Kandidaten voor deze examens kunnen zich vóór 1 mei a.s. aanmelden bij de secretaris van de examencommissie, de heer R. Tillemans, Bolthagen 4, Zevenaar. Aanmeldingsformulieren zijn verkrijgbaar bij mevvr. M. den Ouden, Weena 700, Rotterdam, tel.: (010) 11 61 81, tst. 2126.