

## OECD en arbeidsmarkt

„De crisis is de moeder van het creatieve antwoord”. Met deze woorden van de Britse historicus A. J. Toynbee besloot Mr. E. van Lennep, secretaris-generaal van de OECD, zijn rede voor de conferentie van de ministers van Arbeid uit de OECD-landen op 4 en 5 maart jl. te Parijs. Hieruit blijkt dat Mr. Van Lennep vertrouwen in de toekomst heeft. Dat vertrouwen slaat in het bijzonder op de huidige slechte arbeidsmarktsituatie, die overigens nog wel enige jaren zal duren. De OECD ziet die situatie als een uitdaging, en is tot nu toe bereid die uitdaging aan te nemen.

Dat Nederland niet het enige land is dat met een groot werkloosheidsprobleem kampt, blijkt uit de onderstaande tabel. Ons land komt er zelfs relatief gunstig af: het werkloosheidscijfer is lager dan dat van de gehele Europese Gemeenschap. Uit het feit dat er over de gehele wereld veel werklozen rondlopen, mag worden afgeleid dat het werkloosheidsprobleem internationaal moet worden opgelost om te voorkomen, dat individuele landen economische maatregelen ten koste van andere landen nemen. Vandaar dat de OECD haar ministers van Arbeid bijeenriep en het daarbij niet zal laten. Zoals hierboven reeds is gesteld, heeft zij de uitdaging aangenomen en is zij druk bezig de lidstaten tot een effectief geëordineerd beleid te stimuleren.

Een effectief werkgelegenheidsbeleid is moeilijk te definiëren. Tot de jaren zestig werd de werkloosheid in de westerse wereld veelal bestreden met Keynesiaanse maatregelen. De werkloosheid was immers hoofdzakelijk conjunctureel van aard. De overheid kon haar effectief bestrijden door de koopkrachtige vraag te stimuleren. Zoiets vereiste niet veel economische inventiviteit. Dat zal ook de reden ervan zijn, dat de werkgelegenheidsbeleid in Nederland tot de portefeuille van de minister van Sociale Zaken behoort. Economische structuren behoeften immers niet te worden gewijzigd. Het functioneren van de bestaande structuur moest slechts worden geolied, en het oliën bestond voornamelijk uit het sociaal en financieel begeleiden van werknemers die tijdelijk werkloos waren.

Thans moet het anders. De werkloosheid is in de eerste plaats een economisch probleem, dat slechts met structurele

maatregelen is op te lossen. Ze is pas in de tweede plaats een sociaal probleem, omdat de structurele gebreken van de economie sociale consequenties voor grote groepen werknemers hebben. De OECD is zeer goed op de hoogte van deze verandering in de werkloosheidsproblematiek. Mr. Van Lennep zei dat heel duidelijk: „Employment is a political, economic, social and human issue which must be tackled in all its elements. Its solution therefore requires a close partnership between economic policy and the manpower and social policies”. Ook de voorzitter van de OECD-conferentie, de Franse minister van Arbeid Michel Durafour, zat duidelijk op Van Lenneps lijn. In zijn openingsrede zette hij uiteen, dat er een agressieve economische politiek moet worden gevoerd om de vele werklozen weer aan het werk te zetten.

Hoe ziet zo'n agressieve politiek er uit? Volgens Durafour moet ze gebaseerd zijn op een lange-termijnvisie op de westerse economie, waarbij de volgende vier punten van groot belang zijn: 1. bescherming en bevordering van de levensvatbaarheid van de particuliere ondernemingen; 2. werkgelegenheid bezit zowel kwantitatieve als kwalitatieve aspecten met belangrijke sociale gevolgen; 3. migratie, en mobiliteit en aanpassing van de arbeid; 4. inkomenshandhaving van de werklozen. Durafour zei dat deze punten pas goed kunnen worden bestudeerd en geïntegreerd tot een effectief beleid na goed overleg tussen overheid en sociale partners, terwijl de diverse landen hun beleid moeten coördineren.

De OECD-ministers zijn er uiteraard niet in geslaagd tijdens de twee conferentiedagen voor ieder land een passende oplossing voor de werkloosheidsproblemen aan te geven. Zij slaagden er wel in een stuk te publiceren met een groot aantal concrete instrumenten, dat ik iedereen die zich voor het werkgelegenheidsvraagstuk interesseert, ter lezing aanbeveel (1). Dat stuk vertoont grote gelijkenis met de basisstudie over de arbeidsmarkt die het Nederlands Economisch Instituut op verzoek van de Sociaal-Wetenschappelijke Raad heeft verricht en die uitgangspunt is voor het nationale programma arbeidsmarkt (2). Het OECD-stuk wordt afgesloten met een aantal voorbeelden van een bij diverse economische situaties te voeren arbeidsmarktpolitiek.

De OECD verzoekt de lidstaten vóór 31 maart a.s. commentaar en aanvullingen te geven. Als ik Tweede-Kamerlid zou zijn, zou ik, vooral omdat de structuurnota maar niet wil verschijnen, aan de minister van Sociale Zaken vragen wat zijn inbreng is geweest op de OECD-conferentie, in hoeverre de structuurnota rekening zal houden met de arbeidsmarktpolitiek, en of hij vóór de 31e zijn commentaar wil leveren.

L. Hoffman

*Werkloosheid in de Europese Gemeenschap (in % van de beroepsbevolking)*

|                            | 1965 | 1970 | 1975 |
|----------------------------|------|------|------|
| West-Duitsland .....       | 0,6  | 0,6  | 4,0  |
| Frankrijk .....            | 0,7  | 1,3  | 4,7  |
| Italië .....               | 6,0  | 4,6  | 5,9  |
| Nederland .....            | 0,8  | 1,2  | 4,5  |
| België .....               | 1,9  | 2,2  | 6,0  |
| Luxemburg .....            | 0,0  | 0,0  | 0,4  |
| Groot-Brittannië .....     | 1,4  | 2,5  | 4,6  |
| Ierland .....              | 4,4  | 5,9  | 9,5  |
| Denemarken .....           | 0,7  | 1,0  | 4,2  |
| Europese Gemeenschap ..... | 1,9  | 2,1  | 4,8  |

Bron: Euroform, EG, Brussel, 10 februari 1976, blz. 5.

1) *Recommendation of the council of the OECD on a general employment and manpower policy*, Parijs, 5 maart 1976.

2) J. A. M. Heijke, L. H. Klaassen en C. J. Offereins, *Naar een arbeidsmarktmodel*, Groningen, 1975. Zie ook J. A. M. Heijke, Een programma van arbeidsmarktonderzoek, *ESB*, 17 december 1975, blz. 1228-1236.

# Inhoud

|  |     |
|--|-----|
| <i>Drs. L. Hoffman:</i><br>OECD en arbeidsmarkt .....  | 289 |
| <b>Column</b><br>Structuurwijzigingen in de overlegeconomie, door Prof. Dr. F. Rogiers   | 291 |
| <i>Ir. W. E. Bernelot Moens:</i><br>De gezinsuitgaven van minimumloners met kinderen en een systeem van aanvullende kindersubsidie .....   | 292 |
| <i>Drs. C. G. M. Sterks:</i><br>Openbare financiën en gezondheidszorg. Verslag van de werkgroep gezondheidszorg van het 31e congres van het International Institute of Public Finance .....                          | 296 |
| <b>Oost-Europakroniek</b><br>Inflatie in Oost-Europa, door Ir. F. Pindák .....   | 299 |
| <i>Dr. Ir. H. Priemus:</i><br>De natte vinger van het EIB (II). Kritische analyse van het rapport „De ontwikkeling van de bouwbehoefte en de werkgelegenheid in de bouw; peiljaren 1980-1990-2000” van het EIB ..... | 303 |
| <b>Fisconomie</b><br>Batenverdeling en overheidsuitgaven, door Drs. H. M. van de Kar ..  | 308 |
| <b>Boekennieuws</b><br>Philip Connelly en Robert Perlman: The politics of scarcity; resource conflicts in international relations, door Drs. A. Nentjes .....  | 310 |

*ESB lezen zonder ervoor te betalen is misbruik van educatieve voorzieningen.*

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

NAAM: .....

STRAAT: .....

PLAATS: .....

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. 119,60 per kalenderjaar  
(incl. 4% BTW); studenten f. 78,-  
(incl. 4% BTW), franco per post voor  
Nederland, België, Luxemburg, overzeese  
rijksdelen (zeepost).

**Betaling:** Abonnementen en contributies  
(na ontvangst van stortings/ giro-  
acceptkaart) op girorekening no. 122945  
i.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  
i.n.v. Stichting het Nederlands Economisch  
Instituut te Rotterdam met vermelding  
van datum en nummer van het gewenste  
exemplaar.  
Abonnementen kunnen ingaan op elke  
gewenste datum, maar slechts worden  
beëindigd per ultimo van een kalenderjaar.

**Advertentieverkoop:**

Roelants/EPR  
Postbus 7021  
Den Haag  
Telefoon (070) 23 41 03  
Telex 33101.

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

## Structuurwijzigingen in de overlegeconomie

In elk systeem van sociaal-economische ordening doen zich geleidelijk aan structuurveranderingen voor, die niet allemaal een ommekeer verwezenlijken, maar die toch, na enige tijd, fundamenteel ingrijpen. Dergelijke wijzigingen betreffen zowel doelstellingen en ordeningsfactoren als instituties.

Met betrekking tot de *instellingen* zijn er in België betekenisvolle structuurveranderingen gekomen in relatie met de groeiende overheidstussenkomst, met de overheidsbedrijven, met de interventie van sociaal-economische (drukkings)groepen, met de toenemende internationalisatie, met de regionale decentralisatie (die in België nog zal worden doorgezet, gecompliceerder gemaakt, om in een veel later stadium vereenvoudigd te worden — als het nog kan).

In deze bijdrage zal de aandacht inzonderheid worden toegespitst op de institutionele facetten en dan meer in het bijzonder op de instituties voor bedrijfstakken.

Vóór de tweede wereldoorlog was de dominerende organisatievorm van het sectorale beleid een directe uitoefening door een ministerieel departement (voorbeelden: landbouw, verkeerswezen, openbare werken) en uitzonderlijk, en dan inzonderheid in de financiële sector, een autonoom officieel organisme (voorbeeld: de Bankcommissie). Radicaler waren de oprichtingen van overheidsbedrijven, doorgaans met monopoliekenarakter (voorbeelden: NMBS, RTT, NIR).

Het dominerende kenmerk van de naoorlogse periode is wel het tot stand komen en het uitbouwen van de overleg- en zelfs beheersorganen in het sociaal-economische leven. De oorsprong van deze radicale wijziging moet worden gezocht in de dialoog, die, tijdens de tweede wereldoorlog, tussen de vertegenwoordigers van de werkgevers en de werknemers werd gevoerd, en die leidde tot het pact van sociale solidariteit. Op het institutionele vlak kwamen strikt *paritaire* organen tot stand, d.w.z. dat ze bestaan uit een gelijk aantal vertegenwoordigers van werkgevers en van werknemers, maar *geen* vertegenwoordiging van de overheid (tenzij de regeringscommissarissen die een loutere toezichtsbevoegdheid hebben, nl. controleren of de instellingen zich houden aan de wettelijke voorschriften). Naast de raden van beheer van de verschillende instellingen van sociale zekerheid, kregen we de Centrale Raad voor het Bedrijfsleven (1948), de Nationale Arbeidsraad (1952), de Belgische Dienst voor de Opvoering van de Produktiviteit (1954) e.a. op het nationaal overkoepelend niveau, de bedrijfsraden (1948), het Controlecomité voor gas en elektriciteit (1955), het Overlegcomité voor de



politiek inzake ijzer- en staalnijverheid (1967) — afwijkend hiervan was het Steenkolendirectorium (1962-1972) — op het sectorale vlak, en de ondernemingsraden. De sociale partners wensten de zaken (uitsluitend) onder elkaar te bedisselen, met een eerder wantrouwen t.o.v. de overheid.

Hoewel de bevoegdheid van de bedrijfsraden louter adviserend werd gehouden, hebben deze instellingen (er werden er slechts 8 in werking gesteld) zeer nuttig werk verricht en zijn ze interessante gesprekscentra voor de beroepsorganisaties. Maar toch blijkt hun werking geleden te hebben onder:

1. een gebrek aan aandacht van de overheid;
2. het ontbreken van de gesprekspartner overheid, maar eveneens
3. geen direct contact met de ondernemingen zelf.

Bij de hervorming van het Controlecomité voor gas en elektriciteit en bij de oprichting van het Overlegcomité voor ijzer en staal werden ondernemingsleiders en afgevaardigden van de overheid bij de werkzaamheden betrokken.

Dit paritaire overleg werd een eerste keer formeel doorbroken, toen in 1960 op het nationale overkoepelende niveau het Nationaal Comité voor economische expansie in het leven werd geroepen. De behoefte te kunnen overgaan tot een *driedelig overleg* — dus met de regering — groeide, mede door het feit dat het Bureau voor economische programmatie in de schoot van de administratie werd opgericht, tegen het advies in van de Centrale Raad voor het Bedrijfsleven, die een autonoom orgaan vroeg (vermoedelijk dachten de sociale partners aan een paritaire raad van beheer).

In het gebied van de sectoren bracht de oprichting van het Overleg- en Controlecomité voor de petroleum bij KB van 8 april 1974 een uitdrukkelijke tripartite samenstelling:

1. een afvaardiging van de controlerende organisaties (interprofessionele werknemers- en werkgeversorganisaties);

2. een afvaardiging van de gecontroleerde ondernemingen (raffinerijen en distributie);
3. een regeringsafvaardiging behorende tot acht verschillende ministeries.

Hoewel bij de beraadslagingen van het Comité alleen de afgevaardigden van de controlerende organisatie stemrecht hebben, zal de afvaardiging van de ondernemingen de uitvoering van de aanbeveling solidair bij de betrokken ondernemingen verdedigen. Daarenboven kan de woordvoerder van de regering tijdelijk verzet aantekenen bij een aanbeveling en indien, na nieuw overleg, het meningsverschil blijft bestaan, dan is het de regering die de beslissing neemt.

Ongeveer dezelfde structuur vindt men terug bij het Nationaal Comité voor de energie (KB 12 december 1975), hoewel hier

1. de regeringsafvaardiging als eerste wordt genoemd;
2. een afgevaardigde van de verbruikers zijn intrede doet;
3. een lid van het Planbureau wordt toegevoegd.

Fundamenteel is de structuurverandering bij de oprichting van het *Secretariaat voor sectorieel overleg* (KB 11 februari 1976). Inderdaad, hier is het nieuwe orgaan slechts samengesteld uit een regeringsafvaardiging (Economische Zaken, Planbureau, Financiën, Middenstand, Tewerkstelling en Arbeid en Streekeconomie), maar de overlegcomités per bedrijfstak (of werkgroepen per subsector) zullen beroep doen op afgevaardigden van bedrijfsraden, waarbij de paritaire samenstelling zal worden geëerbiedigd.

In de officiële documenten heeft men het raden naar de effectieve redenen van deze nieuwe strekkingen in de overlegeconomie. Men kan veronderstellen dat:

1. de overheid zelf het paritaire overleg begint te wantrouwen, omdat al te vaak overeenstemming wordt bereikt, maar dat de uiteindelijke rekening door de Staat te betalen is;
2. de goede werking van de paritaire organen is geconditioneerd door de bereidheid tot overleg en samenwerking en in het huidige ideologische klimaat (met één vakbond die niet meer wil meespelen) is die voorwaarde niet altijd vervuld;
3. het besef bij de overheid dat het algemeen belang niet altijd beveiligd is;
4. een groeiend gevoel bij de ambtenaren (medewerkers van de ministers) dat de uiteindelijke beslissingen toch in handen van de regering moeten liggen en niet uitsluitend bij drukkingsgroepen;
5. of nog dat men vastgesteld heeft dat in de schoot van de overheid er te weinig coördinatie bestaat, zodat men het via dit systeem gaat beproeven.

Maar dit zijn interpretaties.

# De gezinsuitgaven van minimumloners met kinderen en een systeem van aanvullende kindersubsidie

IR. W. E. BERNELOT MOENS\*

*In dit artikel zullen wij de financiële situatie van minimumloners met kinderen bespreken, hieruit enige conclusies trekken en aanbevelingen doen voor een eventueel in te voeren systeem van aanvullende kindersubsidie (AKS) voor de lagere inkomensgroepen, ten einde een optimale ontwikkeling ook voor de kinderen uit deze groepen mogelijk te maken. Wanneer een aanvullende kindersubsidie (tijdelijk) wordt ingevoerd in plaats van algemene reële inkomensverbeteringen, zou het achterwege blijven van reële loonsverhogingen inflatiebestrijdend kunnen werken. Het hier bedoelde systeem staat min of meer naast de ideeën die premier Den Uyl omstreeks de jaarwisseling heeft geopperd, daar hij boven een bepaalde inkomensgrens de kinderbijslag en -aftrek wil afschaffen met het oog op bezuiniging. We beschrijven in dit artikel tevens een methode, waarmee men kan bepalen boven welke inkomensgrenzen het min of meer verantwoord zou zijn kinderbijslag en -aftrek eventueel geheel of ten dele af te schaffen.*

## De financiële situatie van minimumloners met kinderen

In de publikatie *De mogelijke uitgaven van drie gezinstypen met het minimumloon of een bijstandsuitkering en bejaarde echtparen met de AOW-uitkering in 1975* van het Voorlichtingsinstituut voor het Gezinsbudget (VIG) hebben we een uitvoerige beschrijving gegeven van de financiële situatie van onder meer minimumlonersechtparen zonder kinderen, resp. met twee of vier kinderen. Uit deze publikatie neem ik hier enkele passages over.

„Zowel voor 1974, als voor 1975 heeft het VIG schattingen gemaakt van de samenstelling van de uitgaven die mogelijk waren voor genoemde drie typen gezinnen, die geen ander inkomen hadden dan het minimumloon plus kinderbijslag. Deze schattingen zijn gemaakt met behulp van gecorrigeerde en geëxtrapoleerde gegevens van het Nationaal Budgetonderzoek 1963 - 1965 van het CBS en praktische gegevens over de hoogte van bepaalde vaststaande gegevens (b.v. luister- en kijkgeld). Hierbij is rekening gehouden met de sinds 1963 - 1965 gestegen inkomens en prijzen en de veranderde consumptiegewoonten”.

De benadering van de gemiddelde gezinsuitgaven die mogelijk waren voor gezinnen met het minimumloon in 1975 zijn vermeld in tabel 1.

Na bestudering van de mogelijke uitgaven voor de gezinnen zonder, resp. met twee en vier kinderen, blijkt onder meer dat de gezinnen met jonge kinderen:

- vrijwel alleen de absoluut noodzakelijke voedingsmiddelen kunnen aanschaffen;
- slechts een spaarzaam gebruik kunnen maken van gas en elektriciteit;
- niet meer dan ca. f. 230 per persoon per jaar aan kleding kunnen besteden (bij vier kinderen);
- geen mogelijkheid hebben voor het betalen van hun cursusgelden ten behoeve van de ouders (om hun positie te verbeteren);
- op roken sterk moeten bezuinigen;
- zich geen bromfiets en geen telefoon kunnen permitteren en slechts een enkele keer zich per openbaar vervoer kunnen verplaatsen;
- niet met vakantie kunnen gaan, maar wel één of tweemaal per jaar een dagtochtje kunnen maken;
- zich behalve een dagbladabonnement en de omroepbij-

drage geen andere vaste uitgaven op dit gebied als een weekbladabonnement of een lidmaatschap van een sportvereniging kunnen permitteren;

- een keuze moeten maken tussen een vakbondscontributie of een kerkelijke bijdrage.

Zie voor nadere toelichting voornoemde publikatie van het VIG.

In tabel 1 is uitgegaan van gezinnen met kinderen van gemiddeld 8 jaar. Ligt hun leeftijd echter hoger, bijv. 14 jaar, dan ligt de situatie nog moeilijker, tenzij deze kinderen de mogelijkheid hebben met bijv. een krantenwijkje wat bij te verdienen.

Het VIG meent te kunnen stellen dat er in 1975 nog steeds een nijpende financiële situatie bestond in de gezinnen van minimumloners met twee of meer kinderen. We zouden kunnen stellen dat *het netto minimumloon in 1975 een redelijk inkomen leek voor een gezin zonder of met één kind.*

De gezinnen met kinderen zijn er de laatste jaren, vergeleken met de gezinnen zonder kinderen, relatief op achteruitgegaan. De oorzaken hiervan zijn o.a.:

- de bevrozing van de kinderbijslag voor het eerste kind en
- de uitwerking van de prijsontwikkelingen op de verschillende uitgavenpatronen van gezinnen zonder en met kinderen.

Zo bedroeg de reële verbetering in 1975 ten opzichte van 1974 van het netto minimuminkomen (incl. eventuele kinderbijslag) voor gezinnen zonder kinderen 5,9%, met twee kinderen 3,9% en met vier kinderen 3,5% (zie tabel 2). Houden we tevens rekening met de verbeterde mogelijkheden van huursubsidie, dan zijn deze percentages resp. 9%, ruim 7% en bijna 7%.

---

\* De schrijfster, werkzaam bij de directie Consumentenbeleid van het Ministerie van Economische Zaken, schreef dit artikel op persoonlijke titel. Tot voor kort was zij werkzaam bij het Voorlichtingsinstituut voor het Gezinsbudget.

Tabel 1. Benadering van de gemiddelde gezinsuitgaven in 1975 die mogelijk zijn voor gezinnen met het minimumloon (of een bijstandsuitkering)

| Uitgavenposten   | Minimumloon                      |                        |                               |        |  |
|--|----------------------------------|------------------------|-------------------------------|--------|--|
|  | 0 kinderen, echt)paren < 45 jaar | 2 kinderen 7 en 9 jaar | 4 kinderen 5, 7, 9 en 11 jaar |        |  |
| Uitgaven in gulden per jaar                                |                                  |                        |                               |        |  |
| Voeding .....  | 3.335                            | 5.705                  | 7.710                         |        |  |
| voeding .....  | 2.980                            | 5.250                  | 7.165                         |        |  |
| genotmiddelen .....  | 355                              | 455                    | 545                           |        |  |
| Woning .....   | 4.055                            | 3.915                  | 4.035                         |        |  |
| huur .....   | 1.735                            | 1.865                  | 1.920                         |        |  |
| groot onderhoud .....                                      | 80                               | 90                     | 90                            |        |  |
| gas, elektr. en brandstoffen .....                         | 865                              | 1.035                  | 1.045                         |        |  |
| duurzame consumptiegoederen .....                          | 1.265                            | 825                    | 890                           |        |  |
| overige woninguitgaven .....                               | 110                              | 100                    | 90                            |        |  |
| Kleding en schoeisel .....                                 | 1.525                            | 1.725                  | 2.042                         | 2.042  |  |
| Hygiëne en geneeskundige verzorging .....                  | 754                              | 891                    | 981                           | 981    |  |
| ziektekostenverzekering .....                              | 16                               | 16                     | 16                            | 16     |  |
| zeep, schoonmaak- en toiletartikelen .....                 | 328                              | 415                    | 440                           | 440    |  |
| dokterskosten en geneesmiddelen .....                      | 80                               | 140                    | 185                           | 185    |  |
| ov. uitg. hyg. en geneeskundige verzorging .....           | 330                              | 320                    | 340                           | 340    |  |
| Ontwikkeling en ontspanning .....                          | 1.935                            | 1.372                  | 1.391                         | 1.391  |  |
| opleiding .....  | 50                               | 105                    | 105                           | 105    |  |
| roken .....  | 320                              | 275                    | 195                           | 195    |  |
| verkeer en vervoer .....                                   | 565                              | 425                    | 500                           | 500    |  |
| vakantie .....   | 410                              | 110                    | 120                           | 120    |  |
| duurzame consumptiegoederen .....                          | 100                              | 90                     | 100                           | 100    |  |
| ov. uitg. ontw. en ontsp. ....                             | 490                              | 367                    | 371                           | 371    |  |
| Maatschappelijke verplichtingen, verzekeringen .....       | 345                              | 320                    | 320                           | 320    |  |
| maatschappelijke verplichtingen .....                      | 175                              | 175                    | 175                           | 175    |  |
| particuliere verzekeringen .....                           | 125                              | 130                    | 130                           | 130    |  |
| ov. maatschappelijke verpl. ....                           | 45                               | 15                     | 15                            | 15     |  |
| Totale uitgaven = netto inkomen (excl. huursubsidie) ..... | 11.949                           | 13.928                 | 16.479                        | 16.479 |  |
| Huursubsidie .....   | 360                              | 480                    | 540                           | 540    |  |

Bron: Voorlichtingsinstituut voor het Gezinsbudget.

Tabel 2. De reële verbetering van het minimumloon plus eventuele kinderbijslag in 1975 ten opzichte van 1974 (zonder rekening te houden met huursubsidie)

|                    | Pakket goederen en diensten mogelijk in 1974 op prijsniveau 1975 in gld. | Netto inkomen 1975 in gld. | Reële verbetering in gld. | Reële verbetering in % |
|--------------------|--|----------------------------|---------------------------|------------------------|
| Minimumloon        |  |                            |                           |                        |
| — echtpaar 0 kind. | 11.284   | 11.949                     | 665                       | 5,9                    |
| — echtpaar 2 kind. | 13.411   | 13.928                     | 517                       | 3,9                    |
| — echtpaar 4 kind. | 15.923   | 16.479                     | 556                       | 3,5                    |

Bron: Voorlichtingsinstituut voor het Gezinsbudget.

### Aanvullende kindersubsidie en het effect op de economie

In verband met de nijpende financiële positie waarin minimumlonersgezinnen (en gezinnen waarvan het inkomen weinig hoger is) met twee of meer kinderen althans in 1975 nog verkeerden en in verband met de momenteel slechte economische situatie in Nederland, zouden wij thans kunnen pleiten voor een systeem waarbij (tijdelijk) afgezien wordt van reële verbeteringen van de basisinkomens (dus excl. kinderbijslag, KB), waaronder minimumlonen, bij-

stands- en AOW-uitkeringen. In plaats daarvan zouden we een aanvullende kindersubsidie (AKS) kunnen invoeren, voor die lage inkomensgroepen die het meest nodig hebben. Het bestaande systeem van KB en kinderaftrek (KA) kan hiernaast blijven bestaan. Deze subsidiëring zou op eenzelfde wijze kunnen plaatsvinden als bij de aanvullende huursubsidie.

Boven een bepaalde inkomensgrens zou men dan geen AKS meer kunnen krijgen en er zou een maximum zijn aan de subsidiabele kosten van kinderen, afhankelijk van leeftijd en rangorde van het kind.

De druk op het inkomen van gezinnen met kinderen zal vermoedelijk na invoering van een aanvullende kindersubsidie, een additionele vraag naar goederen en diensten creëren. Dit zou een stimulans kunnen betekenen voor de economie. Dit effect verschilt vermoedelijk van het effect van de reële inkomensverbeteringen, zoals die in 1975 tengevolge van de verlaging van de loon- en inkomtenbelasting plaatsvonden. Hiervan hadden vooral de gezinnen zonder kinderen, de alleenstaanden en de hogere inkomensgroepen profijt. Daar de (consumptie-) druk op de inkomens van deze groepen niet zo groot was, resulteerde de belastingverlaging in additionele besparingen, in plaats van in een additionele vraag naar produkten.

De invoering van een systeem van aanvullende kindersubsidie zou betekenen:

- welstandsnivellering tussen huishoudens met en zonder kinderen;
- afhankelijk van de nadere uitwerking van het systeem, een inkomensnivellering beneden een bepaalde inkomensgrens tussen gezinnen met eenzelfde aantal kinderen en eenzelfde leeftijdssamenstelling met verschillende bruto inkomens.

### Hoe hoog moet de aanvullende kindersubsidie zijn? En bij welke inkomensgrenzen kunnen KB en KA eventueel worden afgeschaft?

De aanvullende kindersubsidie zou m.i. gebaseerd moeten zijn op de volgende uitgangspunten:

- de verhouding van de additionele kosten van kinderen 1) t.o.v. redelijke bescheiden uitgaven van het gezin zonder kinderen;
- de leeftijd en de rangorde van de kinderen 2);
- het bruto inkomen van de ouders.

We zouden ervan kunnen uitgaan dat het wettelijk minimumloon in 1975 de hierboven bedoelde redelijke bescheiden uitgaven van het echtpaar zonder kinderen juist mogelijk maakte. Dit is uiteraard een arbitrair oordeel, afhankelijk van wat men redelijk vindt.

Wanneer we onze normen lager stellen, zouden we er ook vanuit kunnen gaan dat het minimumloon (incl. KB) redelijke bescheiden uitgaven toelaat van een echtpaar met één kind. Voor de eenvoud ga ik hier uit van het minimumloon als redelijk minimum, of „minimum behoefte“-inkomen voor een echtpaar zonder kinderen. Wordt het minimumloon inderdaad als minimuminkomen beschouwd voor een echtpaar, dan zouden de additionele (minimale) kosten van kinderen geheel opgevangen moeten worden door de KB, KA en AKS.

De minimale additionele kosten van kinderen ten op-

1) Onder de additionele kosten van kinderen verstaan wij in dit verband, de uitgaven die een gezin na gezinsuitbreiding additioneel voor het kind zou moeten doen, terwijl de materiële welstand van geen van de gezinsleden een wijziging ondergaat.

2) Zie ook het rapport van W. Verwey (Voorzitter van de Raad van Arbeid te Rotterdam): *Beschouwingen over gezinsubsidie*, Rotterdam, 1973.

zichte van die van het ouderpaar kunnen we afleiden uit tabel 3. Deze tabel is afkomstig uit het advies van de Nederlandse Gezinsraad aan de staatssecretaris van het Ministerie van CRM, *Gezinseconomische gevolgen van echtscheiding* in 1972 3).

Ter vereenvoudiging zouden de kinderen in drie leeftijdsgroepen kunnen worden ingedeeld, bijv. 0-5, 6-11, 12-17 jaar. De AKS zou dan niet elk levensjaar, maar om de 6 jaar hoger worden. Als norm voor de kosten van levensonderhoud zouden we dan de over 6 levensjaren gemiddelde additionele kosten kunnen hanteren. De additionele kosten van eerste kinderen ten opzichte van het ouderpaar bedragen gemiddeld:

- 0 - 5 jaar: 17,3%;
- 6 - 11 jaar: 24,7%;
- 12 - 17 jaar: 33,8%;

Tabel 3. Redelijke additionele gezinsuitgaven voor de kinderen in het gezin met een gemiddeld inkomen als percentage van de redelijke uitgaven voor het ouderpaar a)

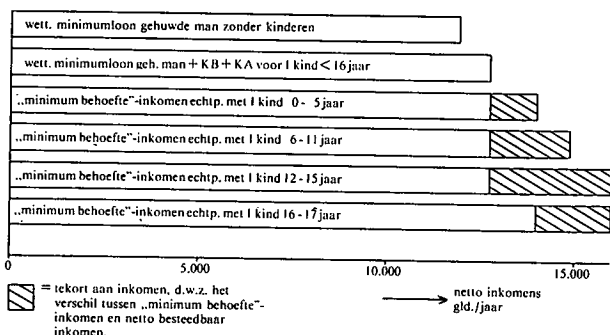
| Leeftijd | 1e kind | 2e kind | 3e kind | 4e kind | 5e kind | 6e kind | 7e kind | 8e kind |
|----------|---------|---------|---------|---------|---------|---------|---------|---------|
| 0 jaar   | 14,5    | 12,3    | 11,5    | 10,6    | 10,2    | 9,9     | 9,6     | 9,4     |
| 1 jaar   | 15,5    | 13,2    | 12,2    | 11,3    | 10,9    | 10,5    | 10,2    | 10,1    |
| 2 jaar   | 16,6    | 14,1    | 13,1    | 12,1    | 11,6    | 11,3    | 11,0    | 10,8    |
| 3 jaar   | 17,4    | 14,8    | 13,7    | 12,7    | 12,2    | 11,8    | 11,5    | 11,3    |
| 4 jaar   | 19,3    | 16,4    | 15,2    | 14,1    | 13,5    | 13,1    | 12,7    | 12,5    |
| 5 jaar   | 20,4    | 17,3    | 16,1    | 14,9    | 14,3    | 13,9    | 13,5    | 13,3    |
| 6 jaar   | 21,2    | 18,0    | 16,7    | 15,5    | 14,8    | 14,4    | 14,0    | 13,8    |
| 7 jaar   | 22,3    | 19,0    | 17,6    | 16,3    | 15,6    | 15,2    | 14,7    | 14,5    |
| 8 jaar   | 23,8    | 20,3    | 18,8    | 17,4    | 16,7    | 16,2    | 15,7    | 15,5    |
| 9 jaar   | 24,9    | 21,2    | 19,7    | 18,2    | 17,4    | 16,9    | 16,4    | 16,2    |
| 10 jaar  | 27,2    | 23,1    | 21,5    | 19,9    | 19,0    | 18,5    | 18,0    | 17,7    |
| 11 jaar  | 28,5    | 24,2    | 22,5    | 20,8    | 20,0    | 19,4    | 18,8    | 18,5    |
| 12 jaar  | 29,8    | 25,3    | 23,5    | 21,8    | 20,9    | 20,3    | 19,7    | 19,4    |
| 13 jaar  | 30,8    | 26,2    | 24,3    | 22,5    | 21,6    | 20,9    | 20,3    | 20,0    |
| 14 jaar  | 32,1    | 27,3    | 25,4    | 23,4    | 22,5    | 21,8    | 21,2    | 20,9    |
| 15 jaar  | 33,8    | 28,7    | 26,7    | 24,7    | 23,7    | 23,0    | 22,3    | 22,0    |

a) De additionele uitgavenpercentages voor elke leeftijd hebben betrekking op uitgaven, gemiddeld voor een jongen en een meisje van de betreffende leeftijd.  
Bron: Voorlichtingsinstituut voor het Gezinsbudget.

Gaan we ervan uit dat het bedrag van het netto minimumloon (f. 11.949 in 1975) van een gehuwde man zonder kinderen de norm is voor de redelijke bescheiden uitgaven van een echtpaar zonder kinderen, dan is voor het eerste kind van 0 - 5 jaar gemiddeld 17,3% meer nodig om niet in materiële welstand achteruit te gaan. Dit komt neer op een bedrag van f. 2.067 in 1975. In 1975 bedroeg de kinderbijslag voor het eerste kind f. 658 en het effect van de kinder-af trek bij het minimumloon f. 171, dus totaal f. 829.

In figuur 1 is aangegeven door de lengte van de staven dat een minimumlonersgezin met een kind van 0 - 5 jaar gemiddeld f. 2.067 - f. 829 = f. 1.238 tekort komt, of wel een bezuiniging moet doorvoeren van f. 1.238 (11% ten opzichte van het netto inkomen van een minimumlonersgezin zonder kinderen).

Figuur 1. Het netto besteedbaar inkomen en het netto „minimum behoefte“-inkomen van een minimumloner met één kind in 1975



Is het kind 6 - 11 jaar, dan bedraagt het tekort f. 2.122 of 18%; bij één kind van 12 - 15 jaar f. 3.210 of 27%; bij één kind van 16 of 17 jaar f. 2.878 of 24%. Daar voor een (nog schoolgaand) kind van 16 jaar en ouder kinderbijslag en -aftrek wordt verkregen voor twee kinderen, is het tekort op de genormeerde kosten van het kind lager dan bij het kind van 12 - 15 jaar.

Wanneer we de genormeerde kosten zouden berekenen van grotere aantallen kinderen dan één, en we zouden deze vergelijken met de extra inkomsten uit KB en KA, zouden we tot de conclusie komen dat naarmate er in het gezin meer kinderen komen en zij ouder zijn, er over het algemeen steeds grotere tekorten ontstaan of grotere bezuinigingen moeten worden doorgevoerd. Met name bij de laagste inkomensgroep is de kinderlast hierdoor een werkelijk zware financiële last. Van de inkomsten uit KB en KA kan men over het algemeen nog niet of nauwelijks de voeding van kinderen betalen 4). Voor kinderen moeten echter meer zaken betaald worden dan alleen voeding (zie tabel 1).

In tabel 4 geven we een overzicht van het effect van KB en KA van het 1e, 2e, 3e en 4e kind bij verschillende inkomens. Hieruit blijkt dat het effect van de KB en KA op de verschillende inkomensniveaus niet zoveel uiteenloopt als men misschien zou verwachten (de KB is immers voor alle inkomensgroepen (werknemers) even hoog).

Tabel 4. Netto inkomsten uit kinderbijslag en -aftrek in 1975 van werknemers (gulden per jaar)

| Bruto jaar-inkomen   | Netto jaar-ink. echtpaar zonder kind. | Netto extra inkomsten uit KB en KA voor |         |         |         |
|----------------------|---------------------------------------|---|---------|---------|---------|
|                      |                                       | 1e kind                                 | 2e kind | 3e kind | 4e kind |
| 16.686 (minimumloon) | 11.949                                | 829                                     | 1.161   | 1.151   | 1.399   |
| 20.000               | 13.830                                | 841                                     | 1.173   | 1.171   | 1.399   |
| 25.000               | 16.651                                | 885                                     | 1.203   | 1.201   | 1.399   |
| 30.000               | 19.690                                | 885                                     | 1.203   | 1.201   | 1.399   |
| 35.000 a)            | 21.674                                | 511                                     | 811     | 808     | 1.399   |

a) Bij dit inkomen is bij de berekening van het netto inkomen en de extra inkomsten uit KB en KA een aftrek toegepast voor de kosten van een goedkope particuliere ziektekostenverzekering. Dit in verband met de vergelijkbaarheid met lagere inkomensgroepen, die verplicht verzekerd zijn via het ziekenfonds. Meestal hoeft men voor niet meer dan drie kinderen premie te betalen als het gezin meer dan drie kinderen telt.

In figuur 2 zijn netto jaarinkomens incl. en excl. KB en KA voor één kind jonger dan 16 jaar gerelateerd aan het bruto inkomen. Voorts zijn de netto inkomensniveaus („minimumbehoefte“-inkomens) voor gezinnen met één kind van 0 - 5 jaar, 6 - 12 jaar of 12 - 17 jaar aangegeven die nodig zijn om het materiële welstandsniveau te bereiken dat een echtpaar zonder kinderen met het minimumloon heeft.

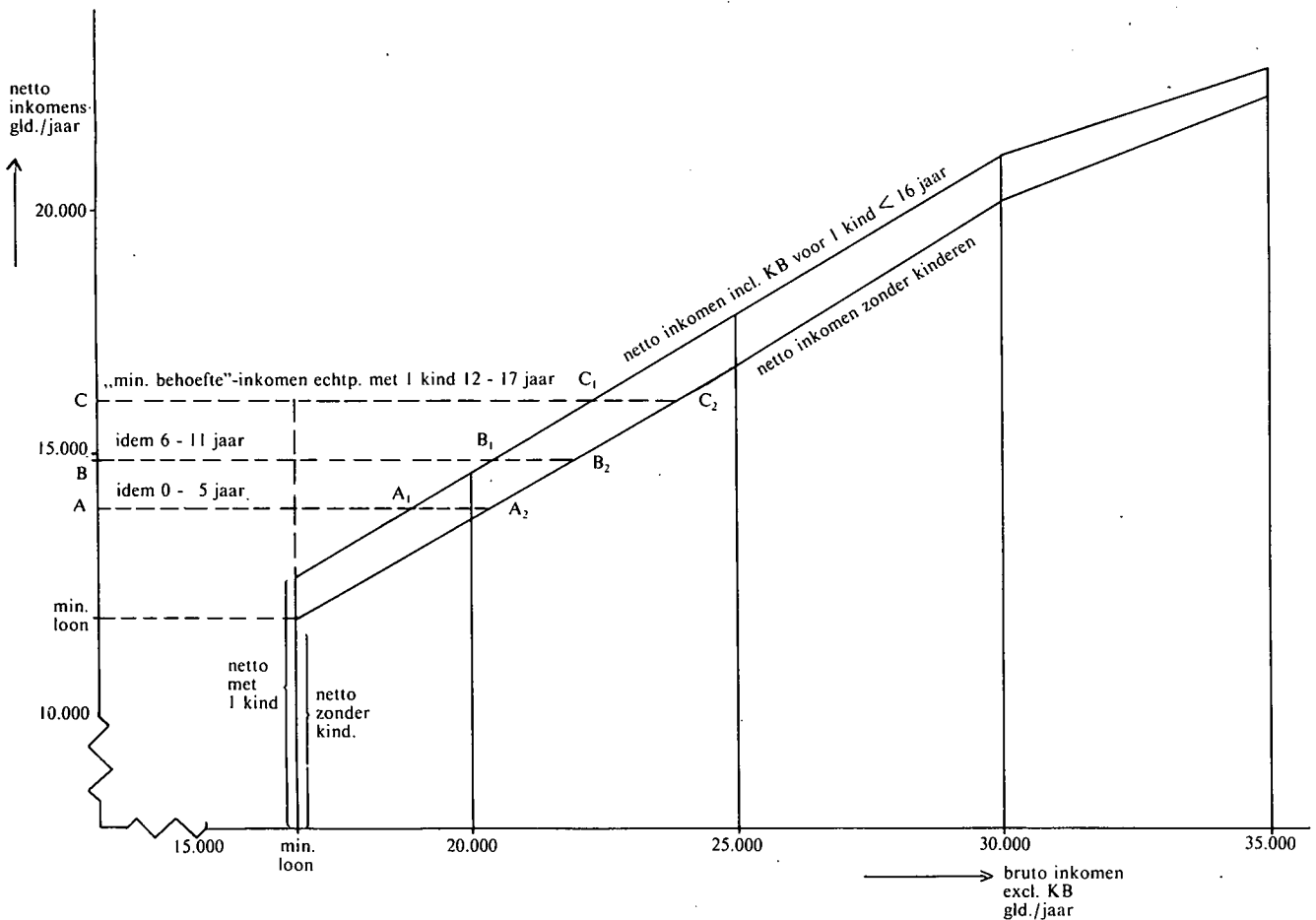
Wanneer we het beginsel zouden accepteren dat alle gezinnen met kinderen zouden moeten leven op bovenbedoeld minimaal materieel welstandsniveau, dan zou dit inhouden dat de inkomens aangevuld zouden moeten worden met aanvullende kindersubsidie tot dit niveau is bereikt. De hoogte van de AKS zou gelijk kunnen zijn aan het verschil van het werkelijke netto inkomen (incl. KB en KA) en het „minimumbehoefte“-inkomen. Dit laatste varieert uiteraard met het aantal en de leeftijden van de kinderen.

Uit figuur 2 is af te lezen dat de AKS kleiner wordt naarmate het inkomen hoger is. Is het netto inkomen incl. KB en KA hoger dan dit niveau, dan is AKS overbodig. Is het netto inkomen exclusief KB en KA hoger dan dit niveau, dan zouden eventueel KB en KA geheel of ten dele kunnen komen te vervallen.

3) Een herziene versie van dit advies is door het VIG gepubliceerd in de brochure *Alimentatienormen* (1973).

4) Zie het voorlichtingsstencil van het VIG: *De kosten van de voeding*, 1974.

Figuur 2. Het verband tussen bruto inkomen en netto inkomen van gezinnen met één kind en de hoogte van de AKS voor dit kind in 1975. (AKS = niveauverschil „minimum behoefte”-inkomen en netto inkomen incl. KB)



Uit figuur 2 is af te leiden bij welke bruto inkomensniveaus dit het geval zou zijn:

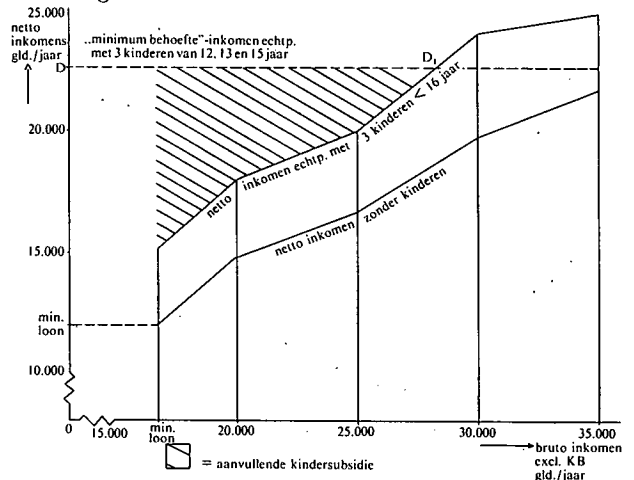
| één kind           | AKS nodig tot bruto inkomen van: | KB + KA eventueel afschaffen boven bruto inkomen van: |
|--------------------|----------------------------------|---|
| 0 - 5 jaar .....   | A <sub>1</sub> = 18.900          | A <sub>2</sub> = 20.400                               |
| 6 - 11 jaar .....  | B <sub>1</sub> = 20.500          | B <sub>2</sub> = 21.900                               |
| 12 - 17 jaar ..... | C <sub>1</sub> = 22.300          | C <sub>2</sub> = 23.900                               |

Bij wijze van voorbeeld is in figuur 3 weergegeven voor gezinnen met drie kinderen van resp. 12, 13 en 15 jaar over welk netto gezinsinkomen zij kunnen beschikken bij verschillende niveaus van het bruto inkomen. Voorts is aangegeven op welk niveau het „minimumbehoefte”-inkomen in dit geval ligt. Dit ligt op een kleine f. 23.000 (netto). Dat wil zeggen dat bij het minimumloonniveau een AKS van omstreeks f. 7.500 per jaar zou moeten worden gegeven. Bij hogere inkomens wordt dit bedrag lager totdat bij het bruto inkomen D<sub>1</sub> = f. 28.200 geen AKS meer nodig is. Het snijpunt van de „minimumbehoefte”-lijn (zie figuur 3) met de (kromme) lijn van het „netto inkomen zonder kinderen” zal vermoedelijk liggen bij een bruto inkomen van omstreeks f. 40.000. Boven deze grens zou men dus kunnen overwegen de kinderbijslag geheel of gedeeltelijk af te schaffen.

#### Mogelijke bezwaren van het systeem van aanvullende kindersubsidie

Een mogelijk bezwaar van het hier geschetste AKS-systeem is de totale inkomensnivellering tussen de gezinnen

Figuur 3. Het verband tussen bruto en netto inkomen van gezinnen met drie kinderen van 12, 13 en 15 jaar en de hoogte van de AKS voor deze drie kinderen in 1975



met eenzelfde aantal kinderen van een bepaalde leeftijdsamenstelling beneden bepaalde inkomensgrenzen. Deze grenzen worden bepaald door kindertal en -leeftijd. Dit bezwaar zouden we kunnen ondervangen door de lijnen van de „minimumbehoefte”-inkomens, in plaats van horizontaal, iets naar rechtsoflopemd te trekken (zie figuur 2 en 3).

Het systeem zal tamelijk veel administratieve rompslomp bezorgen aan de uitvoeringsorganen, de Raden van Arbeid. Door gebruik te maken van de mogelijkheden tot automatisering zal deze rompslomp wellicht tot redelijke proporties terug te brengen zijn.

# Openbare financiën en gezondheidszorg

## Verslag van de werkgroep gezondheidszorg van het 31e congres van het International Institute of Public Finance

DRS. C. G. M. STERKS

*Begin september 1975 werd in Nice het 31e congres gehouden van het International Institute of Public Finance. Het congres was getiteld: „Public finance and human resources”. Er waren vier werkgroepen, die tegelijkertijd plaats vonden: Werkgroep I: „Public economics and human resources: theory”; werkgroep II: „Public economics and manpower policies”; werkgroep III: „Public economics and health policies”; werkgroep IV: „Selected topics in public economics and human resources”. Hieronder wordt door Drs. C. G. M. Sterks, wetenschappelijk medewerker van de Faculteit der Rechtsgeleerdheid van de Universiteit van Groningen verslag gedaan van werkgroep III over de gezondheidszorg. Daarin werden zes „papers” gepresenteerd en besproken.*

### **I. J. Penkava (Tjecho-Slowakije): „Financing health care in Eastern Europe”**

Penkava geeft een uitgebreide beschrijving van de financiering en het functioneren van de gezondheidszorg in Oost-Europa, waaruit moet blijken dat het stelsel prima werkt en dat het steeds verder wordt vervolmaakt. De financiering geschiedt in de meeste Oosteuropese landen direct uit het centrale overheidsbudget; Oost-Duitsland en Polen kennen echter een systeem van sociale verzekeringen. Het geld komt via de budgetten van lagere (regionale) overheidsorganen terecht bij de fondsen die zich met de gezondheidszorg bezighouden. Verder verkrijgen deze fondsen nog inkomsten uit ondernemingen en coöperaties die voor dat doel (naast doeleinden van algemene culturele aard) een deel van de ondernemingswinst reserveren. Nadrukkelijk wordt vermeld dat de uitgaven voor militaire gezondheidszorg ten laste komen van het defensiebudget, zodat zij ook tot uitdrukking komen in de defensie-uitgaven.

De directe bijdragen van de bevolking in de financiering van de gezondheidszorg zijn te verwaarlozen. Voor zover zij er wel zijn, is dat op grond van sociale overwegingen (een voldoende hoog inkomen) of als het medische voorzieningen betreft die niet direct noodzakelijk zijn (plastische chirurgie, bepaalde tandheelkundige ingrepen). De verkrijging van medicijnen buiten ziekenhuizen is in principe gratis. Er wordt echter toch een miniem bedrag gevraagd om verspilling tegen te gaan en om te voorkomen dat mensen die tijd genoeg hebben om in de rij te staan bevoordeeld worden. De opbrengst hiervan was in 1972 slechts 2,7% van de totale waarde der gratis in dat jaar verstrekte medicijnen. Artsen hebben geen privé-praktijken; hun salariëring geschiedt aan de hand van van overheidswege ontwikkelde maatstaven (opleiding, praktijkervaring, ligging van de plaats van tewerkstelling enz.). Ter vergroting van de efficiency wordt gewerkt met uitgavenstandaarden. Bij de ontwikkeling daarvan wordt gebruik gemaakt van wiskundig-statistische technieken (waarover trouwens in de dis-

cussie weinig aan het licht kwam).

Als positieve effecten van de gezondheidszorg worden behalve de directe invloed op het menselijk geluk genoemd: het voorkomen van produktieverliezen, een sterke bevolkingsgroei (!) en een verhoging van het fysieke en geestelijke prestatievermogen van de mens.

Tot slot enkele cijfers: in tsaristisch Rusland van 1913 had men één arts per 7.000 inwoners, in 1970 was dat één per 421; in 1913 770 mensen per ziekenhuisbed en in 1970 slechts 91 1).

### **2. A. Maynard (Engeland): „An economic analysis of medical care in Western-Europe”**

Maynard gaat ervan uit dat de medische voorzieningen het beste kunnen worden geproduceerd via het marktmechanisme, mits de overheid optreedt tegen monopoliepraktijken aan de aanbodzijde en speciale instrumenten hanteert voor de inkomenspolitiek. Hij schetst aan de hand van een figuur en op grond van een aantal vooronderstellingen hoe dat ideale systeem eruit zou zien. Met het bestaan van positieve externe effecten wordt rekening gehouden.

Dit „optimale verzekeringsstelsel” heeft de volgende karakteristieken. Er zijn eenheidsprijzen voor de verzeke-

---

1) Ter vergelijking: uit het *Statistisch Zakboek 1974* (blz. 44 en 45) valt op te maken dat men in Nederland in 1973 ongeveer 185 mensen per ziekenhuisbed telden en één (huis)arts per 2.912 inwoners; dit laatste cijfer wordt één op de 1.250 wanneer de specialisten ook worden meegerekend.

---

De financiële verantwoordelijkheid van de ouders voor het verwekken en groot brengen van hun kinderen komt bij dit systeem slechts in hogere inkomensgroepen volledig tot zijn recht.

### **Financiering van de aanvullende kindersubsidie**

Nadere berekeningen zouden moeten uitwijzen of de soms hoge bedragen van AKS geheel gefinancierd kunnen

worden door reële inkomensverbeteringen achterwege te laten. Mocht dit niet geheel het geval zijn, dan zouden we kunnen overwegen:

- de normen voor de „minimumbehoefte”-inkomens te verlagen;
- kinderbijslag en -aftrek geheel of ten dele af te schaffen voor die gezinnen met een netto inkomen excl. kinderbijslag en -aftrek dat hoger of gelijk is aan het „minimumbehoefte”-inkomen.

Wijna E. Bernelot Moens



ringspremies die worden gesubsidieerd naar inkomen en naar de omvang van het risico waartegen de verzekering dekking geeft. Naast de verzekeringspremie moet de consument doorgaans een positieve prijs betalen voor de medische voorzieningen waarop hij een beroep doet. Slechts wanneer het optimale consumptieniveau wordt bereikt bij een prijs van nul, kan dit laatste achterwege blijven. Negatieve prijzen zijn mogelijk voor heel lage inkomens.

Vervolgens wordt dit „optimale verzekeringsstelsel” vergeleken met de wijze waarop de gezondheidszorg in West-Europa is georganiseerd. Er blijkt weinig overeenkomst te bestaan. Het verband tussen premie en inkomenshoogte blijkt slechts in vier landen aanwezig (Nederland, West-Duitsland, Ierland, Denemarken). Ook de relatie tussen de premie en de omvang van het risico waartegen men verzekerd is, komt weinig voor (Nederland en België).

In een aantal landen moet een positieve prijs worden betaald wanneer men een beroep doet op de medische voorzieningen, ter beperking van de vraag (vaak moet men een vast bedrag betalen voor medicijnen, of houdt men voor bepaalde voorzieningen een eigen risico; dit laatste hangt overigens meestal niet samen met de inkomenshoogte). Om de vraag aan te passen aan het te kleine aanbod worden soms ook rantsoeneringssystemen toegepast (o.a. door middel van wachtlijsten).

Maynard noemt drie argumenten ter verklaring van het verschijnsel dat de gezondheidszorg in West-Europa steeds meer in de collectieve sfeer wordt getrokken. In de eerste plaats denkt men op die manier beter te kunnen optreden tegen het monopolistische karakter van het aanbod van de medische dienstverlening en de oligopolistische farmaceutische industrie. Ten tweede zou het „optimale verzekeringsstelsel” hoge kosten met zich meebrengen. Toepassing daarvan vereist immers o.a. een redelijke kennis van de prijselasticiteit van de vraag en het aanbod van de verschillende soorten van medische voorzieningen en het verzamelen van die gegevens is nogal kostbaar. In de derde plaats uit argumenten van inkomensverdeling. Hoewel de auteur het moeilijk vindt om uit te maken welk systeem het beste is, heeft hij toch het idee dat het verlaten van het marktmechanisme onvoldoende is onderbouwd door theoretisch en empirisch onderzoek.

In de discussie werd geopperd dat Maynard de argumenten om te collectiviseren te licht opvat. Er werd gewezen op het succes dat men in Engeland heeft bereikt door het bundelen van de vraag om voldoende te kunnen optreden tegen de aanbodbeperkende praktijken. Maar het meest nadrukkelijk werd er geprotesteerd (door onze landgenoot D. Dolman) tegen de visie van Manyard dat de gezondheidszorg geen

„merit-good” zou zijn. Het is de taak van de overheid om minderheden te beschermen te meer daar de mensen zelf niet weten hoeveel gezondheidszorg zij nodig hebben; dat wordt uitgemakkt door de medici.

### 3. M. Leccisotti (Italië); „The redistribution effect of a national health insurance or service”

Er wordt een beschrijving gegeven van alle mogelijke herverdelende effecten die zouden kunnen optreden onder het functioneren van een nationaal stelsel voor de gezondheidszorg (NHS). Het stuk is sterk speculatief. Leccisotti maakt een onderscheid tussen directe en indirecte invloeden op de inkomensverdeling.

De *directe* effecten vloeien voort uit de verdeling van baten en lasten. Er worden enkele studies aangehaald (van Nicholson 2) over de NHS in Engeland en van Feldstein, Friedman en Luft 3) over de Verenigde Staten) die hebben aangetoond dat de NHS egaliserend werkt. Dit wordt o.a. verklaard uit het feit dat gezinnen met lage inkomens meer bejaarden en invaliden tellen die het meest gebruik maken van de medische voorzieningen.

De auteur is het oneens met de conclusie van die studies dat de NHS egaliserend werkt, omdat zij er geen rekening mee hebben gehouden dat in de alternatieve situaties toch wel op een of andere manier gezorgd zou zijn voor bejaarden en gezinnen met lage inkomens. In vergelijking met die alternatieve situaties werkt de NHS volgens hem niet egaliserend, daar in die situaties meer herverdeling zou optreden. Zijn conclusie is dan ook, gelijklopend aan die van Musgrave 4), dat in een samenleving waarin de bevolking humanitaire doelstellingen nastreeft, de sociale verzekeringen voornamelijk ertoe dienen om de beter gesitueerden te beschermen die anders toch op een of andere wijze voor de mensen hadden moeten zorgen die medisch hulp nodig hebben.

Aansluitend maakt Leccisotti nog wat speculaties omtrent de horizontale herverdeling tussen gezinnen binnen dezelfde inkomensklasse, tussen verschillende generaties en tussen gebieden.

De *indirecte* effecten vloeien voort uit het feit dat er met de instelling van een NHS een ander allocatiemechanisme ontstaat. Deze indirecte effecten zijn volgens de schrijver vaak de voornaamste argumenten voor het overheidsingrijpen in de gezondheidszorg (monopsonie). Hij beweert echter dat men er in de praktijk doorgaans niet in is geslaagd om op die manier de, in ogen van velen, te hoge inkomens van de medici aan te pakken; zelfs kan het via kunstmatige vraagvergroting hebben geleid tot een verdere inkomensstij-

ging. Wel acht hij de kans groot dat er nivellering optreedt tussen de verschillende medici. De mate waarin en de wijze waarop dat geschiedt hangt sterk af van het beloningssysteem („fee-for-service”, „capitation”, „case payment”, „salary”) waarvoor onder de NHS gekozen wordt. Waarschijnlijk werkt het ten gunste van degenen die het handigst op de nieuwe situatie inspelen en dat behoeven zeker niet de meest bekwame medici te zijn. „Fee-for-service” leidt waarschijnlijk tot vele onnodige bezoeken en een salarisregeling of „capitation” tot een slechte kwaliteit van de hulpverlening.

In de discussie werd de conclusie van Leccisotti dat de NHS niet in staat zou zijn het monopolie van de medici te doorbreken fel bestreden. M. H. Cooper (Engeland) kwam met een aantal cijfers die erop wijzen dat de NHS in Engeland in dat opzicht duidelijk resultaten heeft geboekt. Het salarisoniveau van de medici ligt er aanzienlijk lager dan in enkele andere Europese landen (met name Duitsland, Frankrijk en België), ook wanneer er rekening mee wordt gehouden dat het loonpeil in Engeland over de gehele linie iets lager is. De prijzen van medicamenten liggen ook lager dan bijvoorbeeld die in Duitsland.

### 4. B. Jönhsson (Zweden): „Application of cost benefit analysis to health problems”

Sinds het baanbrekende werk van Weisbrod 5) bestaan de kosten-batenanalyses op het gebied van de gezondheidszorg uit het vergelijken met elkaar van de totale kosten en baten (vermeden produktieverlies). Jönhsson verzet zich daartegen omdat de meeste medische voorzieningen (in tegenstelling tot de medische research) individuele goederen zijn. De allocatie daarvan moet bepaald worden aan de hand van de *marginale* kosten en baten. Hij stelt een nieuwe methode voor, die wordt toegelicht aan de hand van het geval van chronische nieraandoeningen (volgens

2) J. L. Nicholson, The distribution and redistribution of income in the United Kingdom, in O. Wedderburn (ed.), *Inequality and class structure*, Cambridge University Press, 1974.

3) M. Feldstein, B. Friedman en H. Luft, Distributional aspects of national health insurance and finance, *National Tax Journal*, december 1972.

4) R. A. Musgrave, The role of social insurance in an overall program of social welfare, in W. G. Bowen, F. H. Harbison, R. A. Lester en H. M. Somers (eds.), *The Princeton symposium of the American system of social insurance*, Mc Graw - Hill, New York, 1968.

5) B. Weisbrod, *Economics of public health*, University of Pennsylvania, 1961.

Jöhnsson is de behandeling daarvan een typisch voorbeeld van zo'n individueel goed).

De methode houdt in dat er een simulatie moet worden gemaakt van de markt voor verzekeringen (zoals die zou zijn onder volledige mededinging; één van de voorwaarden voor optimale allocatie) tegen dergelijke chronische nieraandoeningen. De aanbodcurve wordt gevormd door een kostencurve, die stijgt naarmate het aantal behandelingsjaren toeneemt. De vraagcurve die de individuele bereidheid tot betalen weergeeft, verloopt dalend door de vooronderstelling dat men het meest over heeft voor een verzekering tegen de kosten van de eerste jaren van behandeling (nier-dialyse). Het snijpunt van de twee curven levert de optimale capaciteit voor nier-dialyse 6).

Hij wil het verloop van de vraagcurve vinden door middel van interviews. Om tegemoet te komen aan het bezwaar dat de meeste mensen over onvoldoende informatie beschikken kunnen deze ook gehouden worden onder medische specialisten. Aan hen kan worden gevraagd hoeveel zij (de specialisten) zelf voor zo'n verzekering over zouden hebben bij verschillende inkomenshoogten (m.i. een vrij zinloos gegeven).

In de discussie kwam naar voren dat de problemen bij de meting van de vraagcurve niet oplosbaar zijn en dat het gehele verhaal van Jöhnsson niet zou opgaan omdat de gezondheidszorg geen individueel goed is, maar een merit goed. Een ander punt van kritiek was dat ook de meting van de aanbodcurve wel eens grote problemen zou kunnen opleveren, omdat men niet weet hoe die zou lopen onder volledige mededinging.

##### 5. A. Anderson (Verenigde Staten): „Economic policy and the development of children”

In dit „paper” ontbreekt een duidelijk verband met de gezondheidszorg. Volledigheidshalve wordt er toch aandacht aan besteed.

In de traditionele welvaartseconomie en economische politiek is het doel van de allocatie- en verdelingspolitiek het maximaliseren van de som van de individuele nuttigheden, onderhevig aan een randvoorwaarde gesteld door de budgetlijn. Anderson verlaat die benadering door het consumentengedrag be-

halve uit de individuele preferenties („utilities”) te gaan verklaren uit een aantal objectieve behoeften („needs”) 7) en de informatie waarover de consument beschikt. Vervolgens voert hij de vooronderstelling in dat de ontwikkeling van kinderen afhankelijk is van het consumptiepatroon. Aangezien meer onderwijs leidt tot betere informatie, mag worden verondersteld dat ouders die meer onderwijs hebben genoten de objectieve behoeften beter kennen en ook de relatie tussen het consumptiegoederenpakket en de ontwikkeling van hun kinderen. Empirische toetsing van een model waarin bovengenoemde vooronderstellingen zijn verwerkt, bevestigt de invloed van het onderwijs van de mensen op hun consumptiepatroon. Groepen met een hoger onderwijsniveau geven relatief meer geld uit aan goederen die een positieve invloed hebben op de ontwikkeling van kinderen. Dit leidt tot enorme verschillen tussen kinderen afkomstig uit milieus met een verschillend onderwijsniveau. Er bestaat thans nog geen schoolsysteem dat die invloeden kan ondervangen (met uitzondering misschien van het kibboetsysteem). Een en ander kan nog verder worden versterkt door inkomensverschillen.

Als oplossing ziet Anderson een wijziging in de prijsverhouding tussen de „high education” en de „low education commodities” voor degenen met een laag opleidingsniveau. Aangezien dit leidt tot een belangrijk welvaartsverlies voor die groepen zal een en ander gepaard moeten gaan met inkomenshervdeling.

De discussie werd door Anderson benut om zijn afwijkende theorie omtrent het consumentengedrag nader uiteen te zetten. Hij verdedigde dat het consumptiepatroon van de mensen meer bepaald wordt door de rol die zij vervullen in de samenleving dan door prijsverhoudingen.

##### 6. K. Emi (Japan): „Financing or health care in Japan”

Er wordt een uitvoerige beschrijving gegeven van de organisatie van de gezondheidszorg in Japan. Deze is tamelijk ingewikkeld. Er is een grote verscheidenheid aan sociale verzekeringsinstellingen die samen de gehele bevolking bestrijken. 88% van de bevolking valt onder een van de drie grote instellingen die er te onderscheiden zijn: de GHI (Government Managed Health Insurance), de SHI (Society Managed Health Insurance) en de NHI (National Health Service). Tussen deze drie bestaan grote verschillen; o.a. in de premiepercentages, de overheidsbijdragen die zij krijgen, het risico dat ze dekken en de groepen mensen die er bij zijn aangesloten.

Bij een vergelijking tussen de SHI en de GHI valt het op dat de begroting

van de SHI, in tegenstelling tot die van de GHI, jaarlijks een positief saldo vertoont met geringe fluctuaties. Een groot deel van het paper wordt gewijd aan de verklaring van dat verschil in financiële positie. Emi komt tot de slotsom dat de premie-ontvangsten bij de GHI lager zijn doordat de aangesloten leden een lager gemiddeld inkomen hebben (de premie is een percentage van het inkomen). De uitgaven van de GHI zijn hoger dan die van de SHI vanwege de hogere ziektecijfers van de hierbij aangesloten leden. Dit wordt op zijn beurt weer verklaard uit het hogere percentage oudere mensen aangezien hij een positief verband vindt tussen de leeftijd en de kosten van de medische voorzieningen per hoofd.

Verder wordt een paragraaf gewijd aan de kostenontwikkeling van de medische zorg. Er heeft de laatste jaren een snelle stijging plaats gevonden welke o.a. veroorzaakt is door de steeds strengere eisen die worden gesteld aan de bekwaamheid van de medici. Dit valt de schrijver verder op dat het aandeel van de kosten van medicijnen in de totale kosten voor de gezondheidszorg erg hoog is vanuit een internationaal gezichtspunt. Emi verklaart dat uit de geringe honorering die de artsen krijgen; zij moeten veel patiënten „verwerken” om een redelijk inkomen te vergaren. Men wil dit in Japan oplossen door de artsensalarissen te verhogen.

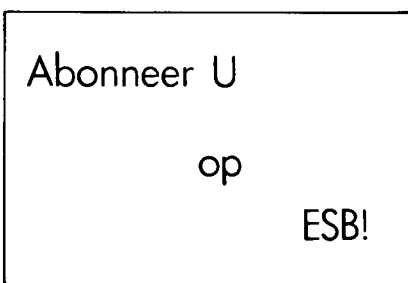
Tijdens de nogal moeizame discussie werden nog andere oorzaken aangedragen voor het hoge aandeel van de medicijnkosten in het totaal: namelijk de aard van de in Japan veel voorkomende ziekten en het feit dat door de snelle stijging van het inkomen het aanbod van medici de vraag niet heeft kunnen bijbenen.

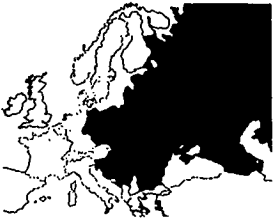
*Samenvattend* is het niet overdreven te stellen dat er dit jaar van het congres heel wat meer gemaakt is dan vorig jaar in Roemenië. Niet alleen het aantal papers dat werd gepresenteerd, was veel groter (nu 24 tegen 8 vorig jaar), maar te oordelen naar de reacties van de diverse deelnemers was ook de kwaliteit beter. Wat betreft de „papers” die gepresenteerd werden in de werkgroep gezondheidszorg kan dat laatste zeker worden onderschreven.

C. G. M. Sterks

6) Over het netelige probleem hoe die capaciteit moet worden verdeeld over de verschillende patiënten wordt niet gerept.

7) Over die „needs” is de auteur niet erg duidelijk; met enige goede wil valt af te leiden dat hij behoeften bedoelt waaraan voor ieder individu ten minste voldaan moet zijn zoals bijvoorbeeld bepaalde soorten en hoeveelheden voedingsstoffen. Het onderscheid tussen „needs” en „utilities” is met name van belang ingeval het de behoeften van kinderen betreft omdat het volgen van hun individuele preferenties zelfs hun eigen dood kan betekenen.





# Inflatie in Oost-Europa

IR. F. PINDÁK

*Inflatie is een van de moeilijkste problemen van onze tijd, voor markteconomieën zowel in West-Europa als in andere delen van de wereld. De Sowjetunie en andere centraal geleide economieën in Oost-Europa verklaren echter met nadruk, dat de inflatie in de socialistische maatschappij is uitgebannen. De vooraanstaande sowjet-econoom A. M. Birman heeft dit verschil onlangs, schrijvend voor het Nederlandse publiek, nog eens onderstreept. Maar volgens de officiële berichten is de uitbanning van de inflatie een langdurig proces geweest. De Sowjetunie ging gebukt onder open inflatie en een paar jaar lang zelfs onder hyperinflatie, vrijwel zonder onderbreking vanaf de revolutie in 1917 tot aan de geldhervorming in 1947. De kleinere communistische landen van Oost-Europa maakten na de oorlog een soortgelijke periode van inflatie door, die in de meeste gevallen omstreeks 1953 eindigde. De vraag moet worden gesteld of er in de laatste 20 jaar werkelijk in de centraal geleide economieën geen inflatie is geweest, en door wat voor beleidsmaatregelen de centrale planners in staat zijn geweest die opmerkelijke overgang — echt of schijnbaar — van snel verlopende inflatie (de kleinhandelsprijzen in de Sowjetunie stegen bijv. tussen 1940 en 1947 gemiddeld met 18%) naar deflatie gevolgd door een tijdperk van blijvend stabiele prijzen, weerspiegeld in de officiële prijsindices, hebben bewerkstelligd. Een aantal westerse deskundigen (bijv. H. J. Sherman, J. M. Montias, en P. Wiles) is van mening dat de centraal geleide economieën inderdaad hebben geleerd hoe ze inflatie moeten tegengaan.*

## Het Sowjet deflatie-ideaal en de werkelijkheid

Toen de communistische regeringen de naoorlogse inflatie hadden bedwongen door strenge geldhervormingen, probeerden ze de enige politiek te volgen die volgens de marxistische ideologie in een socialistische maatschappij past, namelijk een politiek van deflatie. Elk jaar of elk halfjaar werden er door partijleiders, meestal ter gelegenheid van een herdenking van staat of partij, verlagingen van de kleinhandelsprijzen afgekondigd; er was ook een algemene neiging tot verlaging van de groothandelsprijzen. Het geloof dat het prijspeil voortdurend kon blijven dalen, was gegrondvest op Marx' leer over de verminderende „waarde” van goederen die met de stijgende produktiviteit van de arbeid gepaard zou gaan. Maar de

huidige economie, zelfs de centraal geleide, ontwikkelt zich langs andere lijnen. Na de aanvankelijke sterke prijsverlagingen waren de mogelijkheden — eigenlijk de reserves die door de valutahervormingen waren gevormd — zo omstreeks 1960 uitgeput, en sedertdien zijn de kleinhandelsprijzen op hetzelfde peil gebleven, althans volgens de officiële indices. Niet in alle Oosteuropese landen kon de gemeenschappelijke politiek op precies dezelfde wijze worden uitgevoerd. In de USSR, Oost-Duitsland en Tsjechoslowakije duurde de deflatieperiode 8 à 10 jaar, maar in Polen en Hongarije kwam er al na drie jaar een kink in de kabel door de „gebeurtenissen” van 1956. In de huidige periode van stabiele prijzen kunnen alleen de Sowjetunie, Oost-Duitsland, en sinds kort ook het Tsjechoslowakije van Husak, met recht beweren dat het alge-

mene peil van de kleinhandelsprijzen niet omhoog is gegaan.

Men kan de stelling verdedigen dat de „deflatieperiode” niet mogelijk zou zijn geweest zonder de ingrijpende valutahervormingen en geweldige verhoging van kleinhandelsprijzen die eraan vooraf zijn gegaan. Tijdens de valutahervorming van de Sowjetunie, afgekondigd op 14 december 1947, werd 90% van het kasgeld in handen van de bevolking verbeurd verklaard. Het spaargeld op de banken werd wat gunstiger behandeld, maar dat betekende niet zoveel, aangezien de persoonlijke spaartegoeden klein waren (ongeveer een achtste van het geld dat in omloop was) 1). In de meeste volksrepublieken is er tweemaal een hervorming geweest. De eerste werd tussen eind 1945 en begin 1947 uitgevoerd. Een nieuwe golf van valutahervormingen trad op in het begin van de jaren vijftig, toen de herstelplannen op korte termijn waren voltooid, en, wat belangrijker was, toen de nationalisatie op grote schaal van nijverheid, handel en ambacht achter de rug was, zodat de vergoedingen aan ambachtslieden en winkeliers laag konden worden gehouden; de nationalisatie van grotere ondernemingen en het in-

Gemiddelde jaarlijkse prijsstijging/daling in % (+ stijging/— daling)

| Periode \ Land                                  | USSR      | DDR       | Tsjechoslowakije | Polen     | Hongarije |
|---|-----------|-----------|------------------|-----------|-----------|
| <b>Deflatieperiode</b>                          | 1948-1957 | 1951-1960 | 1954-1961        | 1954-1956 | 1954-1956 |
| • kleinh.prijzen .....                          | - 8,2     | - 6,8     | - 3,5            | - 3,9     | - 1,0     |
| • nominale lonen .....                          | + 3,3     | + 2,4     | + 3,1            | + 7,2     | + 6,7 a)  |
| <b>Periode van stabiele kleinhandelsprijzen</b> | 1958-1970 | 1960-1970 | 1962-1972        | 1957-1971 | 1957-1972 |
| • kleinh.prijzen .....                          | 0,0       | 0,0       | + 1,1            | + 1,5     | + 1,2     |
| • nominale lonen .....                          | + 3,7     | + 3,3     | + 3,7            | + 5,4     | + 4,0     |

a) Gemiddeld percentage van 1955 en 1956.

Bron: berekend uit de officiële gegevens van nationale statistische jaarboeken. In plaats van het gemiddelde nominale loon voor de USSR in 1947, dat niet beschikbaar was, is de schatting van A. Nove — 550 roebels — gebruikt.

1) Z. M. Fallenbuchl, Economic policy of the period of transition from capitalism to socialism, *Canadian Slavonic Papers*, IX, No. 2, blz. 245-269.

voeren van de gemeenschappelijke landbouwbedrijven gingen zelfs formeel zonder vergoeding. Net als de USSR werd een zeer groot deel van de kasgelden en spaardeposito's van huishoudens verbeurd verklaard.

Even belangrijk voor het stopzetten van de inflatie was de zeer scherpe stijging van de kleinhandelsprijzen waarmee de afschaffing van de rantsoenering uit de oorlogstijd gepaard ging. In de USSR was die stijging vergeleken bij Hongarije en Polen nog heel bescheiden; volgens Holzman 22½% in 1947. De prijshervorming in Hongarije joeg de kleinhandelsprijzen van 1952 38% omhoog, die in Polen bracht een verhoging van 47%, en voor voedingsmiddelen zelfs 61%. Wat de andere volksrepublieken betreft, zijn er tot dusver noch officiële noch officieuze gegevens beschikbaar gekomen over het jaar van de „verbruikersprijzenhervorming”. Het is evenwel buiten kijf, dat in alle Oost-Europese landen de vermeerdering van het inkomen uit arbeid bij lange na geen gelijke tred heeft gehouden met de verhoging van de kosten van levensonderhoud. Integendeel, tijdens de gehele periode van open inflatie moesten de werkers, inzonderheid de boeren, de rekening betalen van de industrialisatiecampagne. Zoals de westerse analyses van Jassy, Zaleski en Chapman hebben onthuld, zijn de werkelijke lonen in de Sowjetunie tussen 1927 en 1937 ongeveer 40% omlaaggegaan, en zijn ze tijdens de oorlog en in de naoorlogse jaren tot 1948 verder gezakt tot minder dan de helft van het peil van 1928, dat pas in 1958 opnieuw werd bereikt 2). Alleen Hongarije heeft in zijn officiële statistische jaarboeken toegegeven, dat in 1952 de werkelijke lonen vergeleken bij 1950 per loontrekker tot 81% waren gezakt, en het werkelijke inkomen per hoofd van de agrarische bevolking tot 65%. Een soortgelijke inflatoire heristributie van het nationale inkomen ten gunste van de investeringen heeft zich waarschijnlijk ook in andere Oost-Europese landen voorgedaan.

Vergeleken bij het tijdperk van open inflatie lijkt de strenge beperking van de groei van het nominale loon de belangrijkste factor van het nieuwe beleid. De hogere werkelijke winsten in de periode van deflatie weerspiegelen in principe de terugkeer naar het hogere peil van vroeger van de werkelijke lonen. Hoe dan ook, er schijnt op het ogenblik helemaal geen inflatie te zijn in de USSR en in Oost-Duitsland, en op zijn hoogst zeer bescheiden inflatie in andere Oost-Europese landen. Is het dan waar dat prijsstijging het gevolg is van de algehele crisis waarin het kapitalisme verkeert, en dat in een socialistisch stelsel de prijzen de neiging hebben stabiel te blijven, zoals de directeur van het Instituut voor het Onderzoek van de Prijshervorming in Moskou, Ju. V. Jakovets, beweert in zijn in 1974 uitgekomen

boek 3)? Deze neo-dogmatische benadering, opgekomen omstreeks 1969 en sindsdien aangehangen, wordt lang niet algemeen door de economen van het Oostblok geaccepteerd. Zelfs Jakovets heeft het vroegere ideaal van algemene deflatie moeten laten vallen. Maar om een volledig antwoord te krijgen op vragen over de onderdrukking van de inflatie in het Oosten, moet men eerst de betrouwbaarheid van de geld- en prijsstatistieken uit de Sowjetunie en Oost-Europa onderzoeken.

### De betrouwbaarheid van de geld- en prijsstatistieken

Meer en meer is men in het Westen de mening toegedaan, dat de Sowjet-russische en Oosteuropese economische statistieken sedert de publicatie van statistische jaarboeken in 1956 zeer zijn verbeterd, en dat er geen ernstige twijfel aan hun betrouwbaarheid en geloofwaardigheid behoeft te bestaan. Toch onthult nauwkeurige beoordeling, zoals door de Duke University Conference in november 1969 uitgevoerd, merkwaardige tekorten en onnauwkeurigheden, en een duidelijke verslechtering en beperking van de openbaar gemaakte officiële gegevens in de jaren zeventig 4). Het ergst afgebrokkeld en ten dele gewoon misleidend zijn de geldstatistieken. De overheden hebben gegevens zo fundamenteel als de hoeveelheid valuta (behalve in Polen, Tsjechoslowakije en de DDR) en de cijfers van de betalingsbalans geheim gehouden; er is geen alomvattend stelsel van financiële rekeningen, en men kan — en dat niet alleen volgens Raymond P. Powell — met recht volhouden dat de begrotingsoverschotten die genoemd worden, vals zijn.

De officiële prijsindices zijn dus het enige bewijs van de stabiliteit. M. Bornstein is evenwel, na ontleding van de huidige Sowjet-prijsstatistieken, tot de conclusie gekomen dat ze „maar weinig nut hebben bij het meten van de inflatedruk”, omdat zowel de groothandels- als in vele gevallen de kleinhandelsprijzen administratief onder de marktverrekeningsprijzen worden gesteld, wat dan ook blijkt uit de staatssubsidies ter compensatie van de verliezen van ondernemingen en uit de lege planken in en de rijen mensen voor de winkels. Deze opinie wordt gedeeld door anderen, zoals G. E. Shroeder, A. Nove, K. Bush enz., en er zijn zelfs groepen Oost-Europese economen die deze stelling volledig onderschrijven. Om te beginnen worden de hogere prijzen van nieuwe produkten heel welwillend uitgelegd als uitingen van hogere kwaliteit. Als bijv. de kleinhandelsprijs van de personenauto GAZ-21, die 5.500 roebels bedraagt, voor zijn opvolger de GAZ-24 plotseling 9.250 roebels is geworden, dan moet toch betwijfeld wor-

den of de kwaliteit 45% verbeterd is. De „nieuwe prijzen” die voor de index niet worden meegeteld, beslaan werkelijk een heel ruim gebied. Er zijn niet alleen nieuwe prijzen voor goederen die voorheen niet werden voortgebracht, er zijn ook nieuwe prijzen voor technische produkten die veranderd zijn, tijdelijke prijzen voor de periode waarin men „de produktie onder de knie moet krijgen” (leerperiode), en nieuwe prijzen voor goederen die uit de produktie zijn genomen, worden door de Sowjet-statistici niet als prijswijziging in aanmerking genomen. Bovendien is de index van de kleinhandelsprijzen gebaseerd op catalogusprijzen, hoewel vaak de laaggeprijsde assortimenten niet te krijgen zijn. Het is moeilijk vast te stellen welke kwalitatieve invloed de beschreven methodologie heeft. Er is echter wel een aantal aanwijzingen dat er een aanzienlijke vertekening plaatsvindt. Westerse studies komen zonder uitzondering tot de conclusie dat de groeivoeten in de Sowjetunie en in Oost-Europa lager zijn geweest dan de officiële cijfers aangeven. Zo heeft bijv. G. W. Nutter erop gewezen, dat, als de officiële Sowjet-indices juist waren, de bruto industriële produktie in de Sowjetunie in 1955 viervijfde van de Amerikaanse zou moeten bedragen. Tegelijkertijd maakte de Sowjetunie evenwel slechts aanspraak voor de Sowjet-industrie op 36% van de Amerikaanse produktie. Er zijn ook grote verschillen gevonden wat het bruto nationaal produkt betreft, en de nadruk moet erop worden gelegd dat verschillende mathematische economen in de Sowjetunie eigen schattingen hebben uitgewerkt (Vainshtein, Michalevskii en Solov'ev) die dichter komen bij de westerse dan bij de officiële Sowjet-berekeningen. Bij de kleinere Oost-Europese landen vinden we een soortgelijke situatie. Men zou kunnen beweren dat dit verschil niet in de eerste plaats te wijten is aan prijsverlagende factoren, maar veroorzaakt zou kunnen zijn door een andere inhoud van het materiële produkt naar marxistische maatstaven en door het dubbelstellen van intermediaire leveringen van industrieel produkt, en dat trouwens de kloof tussen de Westelijke en Oostelijke cijfers de laatste tijd kleiner wordt. Maar nu tegen het eind van de jaren zestig op grote schaal „materiële”, of liever gezegd geldelijke stimulansen hun intrede hebben gedaan in de centraal geleide economieën, zou de kloof wel weer breder kunnen worden.

De tegenstrijdigheid tussen het gerap-

2) Janet G. Chapman, *Real wages in Soviet Russia since 1928*, Cambridge, Massachusetts, 1963.

3) J. V. Jakovets, *Tseny v planovom chozjajstve* (Prices in the planned economy), Moskou, 1974.

4) V. G. Tremel en J. P. Hardt, eds., *Soviet economic statistics*, Durham, 1972.

porteerde volbrengen van plannen op middellange termijn, in geldswaarde uitgedrukt, en het niet geheel volbrengen ervan in fysieke eenheden, was in het geval van het Achtste Vijfjarenplan groter dan tevoren. Terwijl de geraamde toeneming in bruto industriële productie meer dan verwezenlijkt was in waarde, zijn de doelen gesteld voor de fysieke productie in 1970 slechts voor drie van de ongeveer 60 te onderscheiden produkten gehaald, t.w. schoenen, uiter en meubelen. Dat kan alleen uit het positieve verschil tussen de werkelijke en de voorziene prijzen worden verklaard.

Bovendien hebben bijzondere omstandigheden in Hongarije en Tsjecho-slowakije de laatste tijd tot het openlijk afdanken van de vroegere prijsindices geleid. Om de huidige praktijk van matige, maar regelmatige prijsstijgingen te verdedigen, moesten de Hongaarse hervormers aan het Hongaarse publiek uitleggen, dat er in feite onder het communistische regime nooit enigerlei reductie van het peil van de kleinhandelsprijzen was geweest. Volgens een studie van de hand van E. Jávorka hebben „verborgen prijsstijgingen” het peil van de verbruikersprijzen vóór 1957 jaarlijks gemiddeld met 2%, en tussen 1957 en 1967 jaarlijks gemiddeld met 1% doen stijgen. Bij het begin van de economische hervorming in 1966 gaf de Tsjecho-slowaakse overheid opdracht tot een nieuw onderzoek achteraf van de ontwikkeling van de groothandelsprijzen m.b.t. kapitaalgoederen in de jaren 1954-1966. Pas in de zomer van 1975 kon men vernemen dat „de index van de verborgen prijsstijgingen in 1966/1954 voor machines 1,48 en voor bouwwerk 1,43 had bedragen”. Er werden ook correctieve indices van verborgen prijsstijgingen berekend voor de volgende periode, 1966-1969, maar niet gepubliceerd. Tsjecho-slowaakse economische tijdschriften geven ook voor de huidige periode verborgen prijsstijgingen toe, zowel voor groothandels- als voor kleinhandelsprijzen. Deze ont-hullingen ondermijnen grondig de geloofwaardigheid van de officiële Tsjecho-slowaakse prijsstatistieken. Dientengevolge verdienen ook de critici van de Sowjetunie (Kvasja, Krasovskii, Palterovitsj, Komin enz.) meer belangstelling; inzonderheid de wezenlijke, hoewel officieel niet toegegeven, stijging van het prijspeil van Sowjetrussische machinerieën 5).

### Theorieën over en mate van inflatie in centraal geleide economieën

Omdat het bestuderen van de inflatie binnen de centraal geleide economie in Oost-Europa taboe was verklaard, zijn de onderzoekingen op dit gebied door Westelijke geleerden begonnen. In een baanbrekend artikel komt F. D. Holz-

man tot de vrijmoedige conclusie dat „de stijging van de prijzen van verbruikersgoederen het gevolg was van vraag-inflatie, eerder te wijten aan inkomens-dan aan kosteneffecten van stijgende lonen” 6). Holzman wijst erop dat de Sowjet-vijfjarenplannen formeel in evenwicht waren, maar dat zij „de eigenaardigheid vertoonden dat de geprojecteerde toenemingen van de produktiviteit groter waren dan de werkelijk bereikte toenemingen”. Als gevolg van deze „krappe planning” moesten staats-bedrijven meer mensen in dienst hebben en hogere lonen betalen dan voorzien om de produktiedoelen en de hoge premies te bereiken.

Hoewel Holzman's verklaring goed is uitgewerkt en misschien in het Westen domineert, is het toch niet de enige verklaring, en is ze ook niet algemeen aanvaard. 13 jaar eerder dan Holzman heeft E. D. Domar geopperd dat de voornaamste oorzaak van inflatie in de Sowjetunie overinvestering was, aangezien immers de „(investerings)multipliator niet zo maar een kapitalistische vinding is. Die multipliator kan net zo goed in een socialistische staat werken, en is verantwoordelijk voor de inflatoire druk die in de Sowjetunie na het eerste vijfjarenplan is opgetreden”. J. M. Montias en Peter Wiles hebben weer andere verklaringen voor de kosteninflatie in centraal geleide economieën. Volgens Montias veroorzaakt het inflatoire kredietbeleid een soort spiraalvormige inflatie die de lonen omhoogdrukt, doordat de loonstijging doorwerkt in de produktiekosten en de prijzen, waardoor weer hogere bankkredieten nodig zijn.

Deze en dergelijke theorieën betreffen de open inflatie, en al deze waarde-ningen houden zich, uitgesproken of onuitgesproken, aan de opvatting van inflatie uit Samuelson's leerboek, als „een tijd van algemeen stijgende prijzen voor goederen en produktiefactoren”, waarbij volledig of ten dele eraan wordt voorbijgegaan, dat die opvatting alleen geldt voor een markteconomie met flexibele prijzen. Centraal geleide economieën evenwel, waarin prijzen en lonen streng in de hand worden gehouden en de keus voor de verbruiker wordt beperkt, zouden van onderdrukte inflatie kunnen worden verdacht. Alleen F. D. Holzman en J. M. Montias hebben getracht te analyseren hoe onderdrukking van inflatie in haar werk gaat.

Anderzijds hebben enkele groepen Oosteuropese economen duidelijk gemaakt dat het probleem van onderdrukte inflatie samenvalt met uiterst dringende moeilijkheden en dilemma's waarmee men vandaag de dag in centraal geleide economieën heeft te kampen. De eerste studies vielen samen met het allereerste begin van een vrijere opvatting, zoals uit het voorbeeld van Polen en Tsjecho-slowakije kan worden geconstateerd. Een van de eerste Poolse

artikelen over de inflatie, P. Sulmicki's „Het begrip inflatie in een socialistische economie”, werd in het begin van 1957 gepubliceerd, terwijl het in Tsjecho-slowakije tot 1966 duurde voordat T. Ježek en V. Klaus veel stof deden opwaaien met hun „Angst voor inflatie”. Het was niet alleen de wat vrijere sfeer die de verschijning van zulke studies stimuleerde. De economische hervormingen kregen namelijk te maken met de opgestapelde inflatiedruk, die tot uiting kwam toen de directe beheersing werd verzwakt of afgeschaft en marktachtige indirecte instrumenten ervoor in de plaats kwamen. De meeste Polen en Tsjechen zijn het erover eens dat de inflatie in hun land wordt veroorzaakt bij wat later „rush growth” werd genoemd.

In navolging van westerse economen (J. Robinson), legden de Polen (Sulmicki, Kucharski, Wakar, Beksiak) de nadruk op de „inflatiebarrière” die de beslissingen van centrale planmakers over het aandeel van de investeringen in het nationale inkomen aan banden legt, en zij bestudeerden de onderlinge afhankelijkheid van economische groei en inflatie. Aanhangers van een verwante Tsjechische school voerden de discussie een stapje verder. In hun in mei 1970 aangeboden conclusies formuleerden V. Klaus, V. Kupka e.a., en J. Klacek verscheidene opmerkelijke stellingen. Volgens deze schrijvers is de centraal geleide economie inflatoir juist door de manier waarop haar instellingen zijn opgebouwd, en tendert ze systematisch naar een punt dat — anders dan in de keynesiaanse depressie-economie — boven haar volle vermogen ligt (bij een gegeven stand van de techniek, organisatie en „beheersstelsel”). Dit structurele gebrek aan evenwicht wordt veroorzaakt door de buitensporige vraag naar investering, opgewekt op micro-niveau bij een aantal gebreken in het stelsel van de economie, namelijk het stellen van ambitieuze doelen door centrale beleidsbepalers, de hokvastheid van de werkkrachten bij volledige werkgelegenheid, het ontbreken van een financiële markt als natuurlijk stabilisatiemechanisme, en het willekeurig bepalen van de prijs van productie.

Deze theorie werd tevens kwantitatief gestaafd met Tsjecho-slowaakse data voor de jaren zestig, en er werden allerlei toetsen toegepast om de kloof van de onderdrukte inflatie te meten. In het bijzonder werden de groei van vast kapitaal in aanbouw en de geaggregeerde

5) Behalve 4) zie in het bijzonder A. S. Becker, *The price level of Soviet machinery in the 1960s*, *Soviet Studies*, XXVI, juli 1974, No. 3, blz. 363-379.

6) Franklyn D. Holzman, *Soviet inflationary pressures, 1928-1957: Causes and cures*, *Quarterly Journal of Economics*, LXXIV, mei 1960, No. 2, blz. 167-188.

begrotingswaarde van onvoltooide projecten beschouwd als vervangers van de prijsstijging. Een poging om een soort multiplicatoreffect te bewijzen, namelijk het omzetten van één kroon aan investeringsuitgaven in twee kronen aan lonen, werd zowel op theoretische als op methodologische gronden aangevochten. Maar een andere, econometrische studie van L. Rychetnik, gebaseerd op een andere methodologie, stelde eveneens het inflatoire effect van investeringsuitgaven in de Tsjechoslowaakse economie vast. Deze Poolse en Tsjechoslowaakse theorieën weerspreken de analyses van Holzman, Montias en anderen, maar ze zijn in overeenstemming met bekende feiten over de ontwikkeling van Sowjet- en Oosteuropese economieën sinds ongeveer 1965, toen de grotere bevrediging van consumentenbehoeften en een periode van onderdrukte inflatie gelijk opliep met verlaging van de investeringsvoeten en van de algehele economische groei. Het is ook het vermelden waard dat de auteur van de benaming „rush growth”, de welbekende Hongaarse econoom J. Kornai, zorgvuldig de term inflatie in zijn schriften heeft vermeden, hoewel hij dezelfde problemen behandelde.

Maar in 1975 heeft B. Csikós-Nagy, één van de bouwmeesters van de Hongaarse economische hervorming, toegegeven dat er in een socialistische maatschappij vraaginflatie kan optreden zowel op de markt voor consumptiegoederen als, en dat is zelfs waarschijnlijker, in de sfeer van de kapitaalgoederen. Hij verdedigt de tegenwoordige Hongaarse werkwijze en vraagt de honderd jaar oude stelling van Marx over de dalende arbeidswaarde te herzien; hij stelt dat de neiging tot stijging van het prijspeil als een objectief proces moet worden uitgelegd. Slechts onvoorziene prijsstijgingen waar niets tegenover staat moeten volgens hem als inflatie worden beschouwd. In plaats van het beginsel van de stabiele prijzen dat van Moskou uit wordt gepredikt door mannen als Ju. V. Jakovets, stelt hij het begrip van socio-economische stabiliteit, en hij heeft uitdrukkelijk het gebrek aan eensgezindheid op dat punt in het Oostblok onthuld.

Hoewel in het Westen zuiver monetair-theorieën over de inflatie algemeen in ongenade waren in de periode na de tweede wereldoorlog, tot aan de monetaristische heropleving van de school van Chicago, heeft toch de analyse van de monetair aspecten van de inflatie in ruime mate ertoe bijgedragen de omvang en de aard van de inflatie in Oost-Europa in het licht te stellen. Het is typerend dat de economische hervormingen ten doel hebben een eind te maken aan het op expansie gerichte financieren van investeringen en „gemeenschappelijke diensten” uit het staatsbudget. Tegelijkertijd leidt het beginsel

van de „materiële prikkels” tot het snel oplopen van spaargeldstortingen, waarvoor geen afzetgebied bestaat.

Een nog duidelijker beeld van de inflatedruk in centraal geleide economieën wordt geboden door de daling, of in het beste geval op peil blijven, van de werkelijke externe waarde van hun valuta. Als de oostelijke officiële statistische gegevens zonder meer voor waar worden aangenomen, dan moeten de Sowjet-roebel en de Oosteuropese valuta's aanmerkelijk in externe waarde zijn gestegen. Er zijn echter enkele duidelijke aanwijzingen dat zo'n verbetering helemaal niet is opgetreden. In alle Oosteuropese landen zijn er speciale winkels waar ingevoerde goederen en binnenlandse produkten van goede kwaliteit kunnen worden gekocht door vreemdelingen en ook door plaatselijke burgers tegen huidige westerse prijzen en voor westerse valuta's. Ondanks deze ingevoerde inflatie zijn de wisselkoersen van „harde” westerse valuta's op de zwarte markt opmerkelijk stabiel gebleven gedurende lange perioden. Er is bovendien sinds de hervormingen van de tweede helft van de jaren zestig een zeker verband tussen de binnenlandse groothandelsprijzen en het prijsniveau van de buitenlandse handel in de vorm van valuta-coëfficiënten die de onwerkelijke officiële wisselkoersen corrigeren. Achteraf beschikbaar gekomen gegevens tonen aan, dat tussen 1955 en 1966 de werkelijke wisselkoers van de Tsjechoslowaakse kroon tegenover de US-dollar, gemeten in groothandelsprijzen, met 43% is gedaald. Deze daling in de werkelijke wisselkoers van de Tsjechoslowaakse kroon komt bijna volmaakt overeen met de „correctieve indices van verborgen prijsstijgingen”.

### De inflatie gaat oostwaarts

De tegenwoordig voorthollende inflatie in markteconomieën heeft ook de communistische landen beroerd. In 1975 verhoogde de Sowjetunie plotseling de prijzen van haar ruwe olie met 130% voor COMECON-landen, waarop het bijna 20 jaar oude prijzenstelsel van COMECON even plotseling volledig werd omgegooid. De prijzen binnen de COMECON zullen jaarlijks worden aangepast aan de vijfjaarlijkse gemiddelden van de wereldprijzen in plaats van, zoals vroeger, vijf of meer jaren op hetzelfde peil te blijven.

Het is onmogelijk deze prijsverhogingen aan de nationale grens te laten ophouden. De rekening voor de hogere ruwe olie uit de Sowjetunie werd vrijwel onmiddellijk aan de Oosteuropese consumenten gepresenteerd, en zo zal het ook gaan met hogere prijzen voor grondstoffen en andere geïmporteerde benodigdheden voor de productie. Zelfs al zou het beleid van onderdrukte inflatie verder worden gehandhaafd,

dan zouden toch de staatssubsidies voor kunstmatig lage kleinhandelsprijzen van primaire levensmiddelen en voor de verliezen van de staatsondernemingen ten slotte hun uitwerking op de algemene levensstandaard niet missen. Deze subsidies bedroegen in het Oost-Duitsland van 1973 15% van de verkopen in de kleinhandel, en werden in 1974 in Hongarije verdubbeld tegelijk met een daarmee gelijk opgaande prijsstijging in de kleinhandel met 2%, die anders tot 6 of 7% zou zijn opgelopen. Na een nogal spectaculaire stijging van 6,2% in de prijzen van verkopen in diensten in de detailhandel in 1974, heeft de Poolse leider Gierak onlangs de bevroren prijzen van levensmiddelen, die het consumptiepatroon verwringen, aangevallen.

De beslissende rol vervult natuurlijk de Sowjetunie. Maar de sowjet-economie lijdt aan soortgelijke problemen als die welke de Kosygin-Brezhnev-hervormingen tien jaar geleden moesten oplossen. De stijging van de produktiekosten maakt de spoedige verhoging van de groothandelsprijzen in sommige bedrijfstakken onvermijdelijk, inzonderheid in de delfstofindustrie, energiewinning en metaalindustrie, om de last voor de nationale begroting te verlichten en doelmatigheidsberekeningen ook in verwerkende sectoren niet te hinderen. Die noodzakelijkheid is onderkend niet alleen door de vice-voorzitter van de Staatsprijzencommissie A. Komin, maar ook door de voorvechter van stabiele prijzen, Ju. V. Jakovets. De rampzalig slechte graanoogst van het vorige jaar stelt weer eens de langdurige slechte toestand in de landbouw van de Sowjetunie in het licht. De gevolgen zullen niet tot een geringere groei voort in dit jaar beperkt blijven, maar zullen wellicht de verhoudingen tussen COMECON-lidstaten verder bemoelijken, en zeer waarschijnlijk leiden tot volledige herziening van de huidige landbouwpolitiek. Inflatie-effecten zijn niet te vermijden; men denke slechts aan de invloed van de gegarandeerde maandelijkse betalingen aan collectieve boeren, die niet door voldoende productie worden gedekt.

Met het oog op deze feiten kan men zich afvragen, hoe lang de politiek van onderdrukte inflatie of schijnbare prijsstabiliteit — kan worden voortgezet. Zowel de toenemende buitenlandse contacten, in feite de wederzijdse afhankelijkheid van verschillende landen, als de binnenlandse problemen en de noodzaak van rationeel economisch handelen zullen een verandering in de economische politiek weer tot een dringend vraagstuk maken voor de Sowjetunie en voor Oost-Europa.

F. Pindák

(Uit het Engels vertaald door A. C. A. Elderson-de Boer)

# De natte vinger van het EIB (II)

Kritische analyse van het rapport „De ontwikkeling van de bouwbehoefte en de werkgelegenheid in de bouw; peiljaren 1980 - 1990 - 2000” van het EIB

DR. IR. H. PRIEMUS

*Het volgende artikel is het tweede en laatste deel van het commentaar dat Dr. Priemus, medewerker bij het RIW, Instituut voor Volkshuisvestingsonderzoek van de Technische Hogeschool Delft, voor ESB schreef. In het eerste deel, verschenen in ESB van 17-3-1976 zette hij uiteen dat zijns inziens de woningbehoefteramingen van het Economisch Instituut voor de Bouwnijverheid te laag zijn. Deze week plaatst hij kritische kanttekeningen bij de door het EIB geraamde vervangings-, vernieuwings- en niet-woningbouw en bij de geraamde werkgelegenheid.*

## 1. Vervanging van woningen

Het EIB neemt aan dat het aantal jaarlijks te slopen woningen tot het jaar 2000 ongeveer constant blijft: van 18.000 per jaar in de periode 1980-1984 tot 22.000 per jaar in het tijdvak 1995-1999 1). Het EIB spiegelt zich dus nog steeds aan de verstandige raad van Hendriks die stelde dat we niet ten behoeve van de bouw de omzetsnelheid van de gebouwde omgeving moeten opjagen. In het bijzonder povere hoofdstuk 3, gewijd aan de „wensen van gebruikers van de bouwproducten” 2), wordt de achtergrond van het stabiele sloopcijfer gegeven: „Zo hebben wij aangenomen dat er een weerstand blijft bestaan tegen de vervanging van bruikbare oude woningen door nieuwe . . . .” 3). M.i. verwaarloost het EIB hiermee een aantal ontwikkelingen die vooral op langere termijn hun sporen zullen nalaten, namelijk enerzijds het effect van het huur- en subsidiebeleid (door de inkomenshuren wordt het duurdere deel van de woningvoorraad binnen het bereik van grote groepen bewoners gebracht 4)) en anderzijds het effect van de welvaartstoename. Het huur- en subsidiebeleid en het inkomensnivelleringsbeleid welke beide zijn gericht op een relatieverbetering van de positie van de zwakste partijen op de woningmarkt, brengen mij ertoe te veronderstellen dat tot het jaar 2000 vooral „aan de onderkant” de wooneisen geleidelijk zullen toenemen. De bescheiden verlangens die men nu meent waar te nemen, zijn grotendeels te verklaren uit economische en politieke factoren en uit de verlamende invloed van het huidige aanbod van woonruimte incl. de eigendomsverhoudingen in de oude wijken.

Het EIB gaat volstrekt voorbij aan de thans centraal staande beleidsdoelen en aan de vraagverschuivingen die in de voorraad aan de gang zijn 5) en in de komende decennia waarschijnlijk zullen doorzetten 6). Het is niet toevallig dat men in landen als de Verenigde Staten een vraagtekort in de oudere voorraad waarneemt, tegelijk met een grote vraag naar nieuwe woningen. Het is evenmin toevallig dat

de meeste woningbouwmodellen in de Angelsaksische landen niet zijn gebaseerd op demografische, maar op financieel-economische variabelen 7). Als men de economische positie van de zwakste woningmarktpartijen versterkt, niet alleen via de algemene welvaarts-groei, maar vooral via een op herverdeling gebaseerd inkomens- en volkshuisvestingsbeleid, zullen de gerechtvaardigde eisen van deze groepen aanzienlijk sterker doorklinken dan thans het geval is. Het is niet waar dat bewoners allergisch blijven voor sloop. Als betaalbare nieuwbouw als alternatief wordt geboden, als de herhuisvesting als sociaal proces goed wordt geregeld en de binding aan buurt en wijk wordt gerespecteerd, ligt de zaak anders.

Naar mijn mening zijn aannamen als die van het NEI 8), dat de levensduur 50 jaar is, flauwekul. Maar een geleidelijke daling van de levensduur van woningen van 100 à 110 jaar tot bijv. 80 à 90 jaar 9) is niet ongeloofwaardig. Denk alleen maar aan een aantal naoorlogse hoogbouw-wijken die dit gemiddelde in neerwaartse richting zullen beïnvloeden. Hierbij denk ik niet aan de werkhonger van de bouwnijverheid als drijvende kracht, maar aan de vraagverschuivingen van bewoners en beleidsdoelstellingen als bepalende factoren. We moeten er rekening mee houden, dat de vraag naar slechte woningen, die — zoals Kruijt 10) terecht opmerkt, steeds groot is geweest — veelal een substitutie is voor een vraag die gericht was op een betere woning die niet beschikbaar was. Zodra de substitutie-noodzaak terugloopt, moet een ontwikkeling worden verwacht van een vraag die zich van de slechte woningen afkeert.

Ik acht het, mede gezien Amerikaanse gegevens die erop wijzen dat de uitgaven t.b.v. het wonen thans sneller stijgen dan de inkomens 11), mede gezien het te laag inschatten door het EIB van het aantal woningen dat vóór 1900 is gebouwd 12) en mede gezien de impliciete veronderstelling

1) Blz. (4.2)15.

2) Uitsluitend aan bewoners gewijd; gebruikers van andere bouwproducten dan woningen worden in het geheel niet genoemd.

3) Blz. (3.1)5; zie ook blz. (4.2)18.

4) Daarover zijn tijdens de behandeling van de *Nota huur- en subsidiebeleid* in de Tweede Kamer (zitting 1974-1975, nr. 130025) behartenswaardige dingen gezegd.

5) Men denke in dit verband aan de meest recente leegstandcijfers van het CBS die een *toename* van de leegstand in de oudere voorraad laten zien en een *afname* van de leegstand in de nieuwbouw.

6) Tenzij uitlatingen als die van Andriessen over de afschaffing of reductie van huursubsidies om zich heen grijpen.

7) Zie bijv. R. Bruce Ricks, *National housing models*, Toronto-Londen, 1973.

8) NEI, *De bouwnijverheid-planning, groei en fluctuaties*, Rotterdam, 1973.

9) Zie bijv. Commissie Bouwplanning, *De bouwnijverheid in de jaren zeventig*, Den Haag, december 1972.

10) B. Kruijt, *De prijsontwikkeling op de tweedehands gebouwenmarkt*, Deventer, 1974, blz. 28 e.v.

11) Zie M. G. Reid, *Housing and income*, Chicago-Londen, 1962 (herdruk 1973), die de Wet van Schwabe in het museum bijzet.

12) EIB: 450.000; CBS: 556.700 gebouwd vóór 1906.

dat er in het jaar 2000 nog honderdduizenden matige of slechte woningen in Nederland zullen staan, niet ondenkbaar dat de sloopcijfers aan het eind van deze eeuw 2 x zo hoog zijn als het EIB voorspelt 13). Overigens zou dit bijdragen aan de overbrugging van de dubbele moraal die het EIB erop na houdt m.b.t. de levensduur van woningen en andere gebouwen. Het doet immers vreemd aan dat het EIB kritiekloos een levensduur van 20 à 30 jaar voor ligboxenstallen 14) aanhoudt, een levensduur van 50 jaar voor academische ziekenhuizen 15) en scholen 16), terwijl voor woningen wordt vastgehouden aan een gemiddelde levensduur van een eeuw 17). Voor de lange termijn lijkt me het hantieren van zulke extreem grote verschillen in omloopsnelheid dubieus.

## 2. Vernieuwbouw en onderhoud van woningen

De genoemde punten wijzen alle in dezelfde richting: op het terrein van de woningbouw heeft het EIB een eenzijdig sombere prognose opgesteld. Ook voor de onderhoudssector is er sprake van een uitgesproken lage schatting. Het EIB gaat uit van een vaste verhouding tussen de uitgaven aan onderhoud en de gecumuleerde investeringen in gebouwen (voorraad) 18) waarbij alleen factoren worden genoemd die in de toekomst een neerwaartse afwijking van dit verband aannemelijk maken 19). Dat in de laatste decennia in de woningvoorraad het onderhoud schrikbarend is verwaarloosd en dat in de toekomst veel hogere uitgaven nodig zijn om het achterstallig onderhoud weg te werken 20), het verval te stuiten en verval in de toekomst te voorkomen, is een gedachte die in het EIB-rapport geen bepalende rol speelt. Ook met betrekking tot de vernieuwbouw is het EIB opvallend monter over het verleden 21). Alle ingreepjes die de laatste jaren hebben plaatsgevonden in de woningvoorraad worden opgeteld en moeten de suggestie wekken dat de woningverbetering goed op gang is gekomen, en binnen 10 jaar haar hoogtepunt zal hebben bereikt. Na 1985 zullen de investeringen voor woningverbetering en noodherstel snel dalen, zodat in de laatste jaren van deze eeuw een niveau is bereikt dat we aan het eind van de jaren zestig hebben gekend.

Het is de vraag of het verbeteringsniveau in die jaren zo voorbeeldig was. Een dergelijke conclusie wordt getrokken zonder enige kennis van de kwaliteit van de huidige voorraad en zonder enige aandacht voor vraagverschuivingen die in de toekomst kunnen plaatsvinden 22). Ook op dit punt lijken mij de taakstellingen die het EIB voor de toekomst formuleert, veel te beperkt en in strijd met de beleidsuitgangspunten die door staatssecretaris Schaefer zijn geformuleerd. Bij gebrek aan zelfs de meest elementaire basisgegevens met betrekking tot de kwaliteit van de woningvoorraad (we wachten allen de uitkomsten van het Kwalitatief Woning-Onderzoek met spanning af) ben ik niet bij machte een redelijk te motiveren alternatief te bieden.

## 3. De productie van overige gebouwen

In het algemeen lijken mij de ramingen in de niet-woningbouw-sector te hoog. Daarvoor voer ik de volgende argumenten aan.

- a. Als indicator voor de ontwikkeling van de behoefte aan bedrijfsgebouwen hanteert het EIB voornamelijk de welvaartsontwikkeling (gemiddeld +3% per jaar) 23) die mij mede gezien de bevolkingsprognose, te hoog lijkt. In het licht van de stationaire bevolkingsontwikkeling lijkt mij een sterkere afvlakking van de welvaarts-groei aannemelijk (zie par. 2, deel I), met name op lange termijn.
- b. Het EIB verwacht in de nijverheidssector „een min of meer systematisch verband tussen de investeringen in gebouwen en die in outillage in transportmaterieel” 24). Voor de toekomst komt dit verband neer op een „vast”

verband 25). Gezien o.a. de toenemende ruimteschaarste dient m.i. rekening te worden gehouden met een verdere verschuiving in deze verhouding: een dalend aandeel van investeringen in gebouwen en een toenemend aandeel van investeringen in outillage en transportmaterieel.

- c. In de EIB-ramingen komen dubbeltellingen voor. Zo noemt het EIB als een belangrijke oorzaak van de toename van de behoefte aan rijksgebouwen „... vervanging van de thans in gebruik zijnde huurpanden” 26). Elders komen deze huurpanden niet als minpost voor. Worden ze afgebroken of blijven ze leegstaan?
- d. De levensduur van de gebouwen buiten de woningsector is in het algemeen zeer kort geraamd (meestal 50 jaar). Dat lijkt in het algemeen een te laag cijfer. Overigens zijn dergelijke cijfers veelal van ambtenaren afkomstig. De norm is op deze wijze te vroeg „ingebouwd” in een raming die bedoeld is als een raming van de trendmatige vraag.
- e. De „vaste relaties” uit het verleden die worden doorgetrokken, zijn gebaseerd op een situatie waarbij een tekort in de omvang van de kapitaalgoederenvoorraad sinds 1945 werd ingelopen zoals het EIB op blz. (4.3)4 terecht vaststelt. Nu dit tekort is weggewerkt, valt niet in te zien dat de vaste relatie uit het verleden tussen bruto-investeringen in vaste activa en de groei van de productie in de nijverheid 27) ongewijzigd blijft.

De genoemde punten wijzen alle in dezelfde richting: een overschatting van de ontwikkeling van de bouwbehoefte van andere gebouwen dan woningen, in de komende decennia.

## 4. Werkgelegenheid en uitstraling

Bij de raming van de ontwikkeling van de werkgelegenheid wordt het EIB opnieuw geteisterd door statistische moeilijkheden die het EIB ertoe dwingen „... het begrip arbeidsproductiviteit te definiëren als de bruto productie per productief manuur” 28) (op de bouwplaats). Het EIB moest noodgedwongen afzien van het gebruik van de enig juiste maatstaf, namelijk de *toegevoegde waarde* per productief manuur, die op de bouwplaats wordt gerealiseerd. De hoogte van het surrogaat-begrip arbeidsproductiviteit

13) Zie ook R. van der Horst en F. Wouters, *Barsten in de bouw*, Rotterdam, 1975, (scriptie Erasmus Universiteit), blz. 69.

14) Blz. (4.5)2.

15) Blz. (4.8)5.

16) Blz. (4.7)3 en 4 (waar zelfs een kortere levensduur blijkt te worden bepleit door het Ministerie van Onderwijs en Wetenschappen).

17) Nergens staat welke levensduur voor woningen het EIB aanhoudt, maar het vervangingsstempo dat het EIB noemt, komt naar schatting neer op een gemiddelde levensduur van een eeuw.

18) Blz. (4.11)3.

19) Blz. (4.11)4.

20) Men denke aan recente opnamen in Rotterdam, waaruit blijkt dat kolossale bedragen aan achterstallig onderhoud moeten worden uitgegeven om het door de gemeente aangekochte woningbezit enigszins bewoonbaar te maken.

21) Blz. (4.2)17 e.v.

22) Uiterst aanvechtbaar, gezien de ervaringen die thans met stadsvernieuwing worden opgedaan en gezien de door het EIB geraamde welvaartsontwikkeling is deze passage (blz. (4.2)18): „Dientengevolge is van die zijde (= de bewoners, Pr.) weinig aandrang te verwachten tot zodanig ingrijpende woningverbeteringen dat hiervan belangrijke huurstijgingen het gevolg moeten zijn”.

23) Blz. (4.3)4, 1977-1980: 3,5%; 1981-1990: 3%; na 1990: 2,5%.

24) Blz. (4.3)2: In de periode 1956-1974 trof het EIB een vrij vaste relatie aan tussen bruto-investeringen in vaste activa en bruto toegevoegde waarde (1 : 3,5) en neemt aan dat die verhouding zo blijft.

25) Blz. (4.3)5.

26) Blz. (4.6)2.

27) Blz. (4.6)5.

28) Blz. (5.2)2.



waarmee het EIB opereert, wordt beïnvloed door vier factoren 29):

- de afstoting van werkzaamheden naar de toeleveringsindustrie, d.w.z. door een wijziging in de mate van uitstraling;
- de stijging van de efficiency op de bouwplaats;
- de technologische vooruitgang;
- veranderingen in de samenstelling van het productiepakkett per objectcategorie.

Uitgaande van het aangeduide surrogaatbegrip, op vele plaatsen interpreterend en af en toe aannamen lanceerend, bespeurt het EIB tussen 1968 en 1974 een gemiddelde jaarlijkse stijging van de „arbeidsproductiviteit” 30), als vermeld in tabel 1. In het licht van de in ruime kring verspreide klachten over de geringe produktiviteitsontwikkeling in de bouw lijkt deze schatting hoog. Dit moet vooral worden toegeschreven aan de gehanteerde omschrijving van het begrip arbeidsproductiviteit. Verschuivingen van werkzaamheden naar de voorfase leiden tot grote stijgingen van dit begrip arbeidsproductiviteit 31).

Tabel 1. Ontwikkeling van de „arbeidsproductiviteit” in de bouw (1968-1974) volgens het EIB

|                                   | %   |
|-----------------------------------|-----|
| Woningwetwoningen .....           | 3,6 |
| Premiewoningen .....              | 6,9 |
| Vrije-sectorwoningen .....        | 4,7 |
| Andere gebouwen .....             | 4,6 |
| Herstel en verbouw .....          | 4,2 |
| Onderhoud .....                   | 2,0 |
| Grond-, water- en wegenbouw ..... | 3,5 |

Het voorgaande wil ik trachten te verduidelijken met een schematisch voorbeeld. Stel, dat er op de bouwplaats 2 man werken, ieder gedurende één 100% productief uur. Zij verwerken samen in dat uur een hoeveelheid bouw materiaal die men voor f. 20 kocht. Zij kosten per productief manuur hun werkgever ieder f. 40. Volgens het EIB is de arbeidsproductiviteit  $\frac{20 + 40 + 40}{2} = f. 50$  per productief uur. Nu

2

wordt besloten dat één van de twee zijn activiteiten in de voorfase gaat verrichten. De produktie wordt niet efficiënter en ook niet inefficiënter. De werknemer in de voorfase verwerkt dezelfde hoeveelheid bouw materiaal, eveneens voor f. 20 ingekocht, in één uur tot een geprefabriceerd element. Dit element, dat f. 20 + f. 40 = f. 60 kost, wordt op de bouw gebracht, waar de andere bouwvakker het in één uur verwerkt. Qua efficiency is er dus niets veranderd. Maar statistisch wel. Volgens het EIB is, dank zij de verplaatsing van activiteiten naar de voorfase, de arbeidsproductiviteit in het tweede geval  $\frac{60 + f. 40}{2} = f. 100$  per productief uur.

1

Conclusie: in een periode dat activiteiten naar de voorfase worden verplaatst, geeft de geregistreerde toename van de arbeidsproductiviteit op de bouw, zoals door het EIB gedefinieerd, een geflatteerd beeld.

In par. 5.4 wordt op grond van de ontwikkeling in het verleden een poging gedaan om de ontwikkeling van de „arbeidsproductiviteit” op de bouw in de toekomst te ramen. De grote serie gissingen en aannamen leidt tot het resultaat, vermeld in tabel 2. In het algemeen begroot het EIB een vrij royale produktiviteitsstijging die na 1990 flink afzwakt. Het merkwaardige is dat deze voorspelling van een flinke arbeidsproductiviteitsverhoging gepaard gaat met de verwachting dat het uitstralingseffect afneemt, waarbij met name activiteiten van de voorfase naar de bouw worden verplaatst. Dit lijkt mij hoogst ongelooftwaardig. Bij de inhoud die het EIB geeft aan het begrip „arbeidsproductiviteit” moet worden verwacht dat arbeidsproductiviteit en

uitstraling een parallelle ontwikkeling doormaken. Een verschuiving van de voorfase naar de bouw verkleint het uitstralingseffect en heeft een drukkend effect op de „arbeidsproductiviteit”.

Tabel 2. Verloop arbeidsproductiviteit in de bouw, volgens het EIB

|                                 | 1980     |        | 1990      | 2000       |
|---------------------------------|----------|--------|-----------|------------|
|                                 | 1        | 2      | 1         | 1          |
| Woningwetwoningen .....         | f. 62,50 | 3,5%   | f. 71,50  | f. 74, --  |
| Premiewoningen .....            | f. 62,50 | ca. 5% | f. 71,50  | *f. 74, -- |
| Vrije-sectorwoningen .....      | f. 45,60 | 4,5%   | f. 55,50  | f. 58, --  |
| Andere gebouwen .....           | f. 61,20 | 4,5%   | f. 70,50  | f. 73, --  |
| Herstel en verbouw .....        | f. 34,30 | 4,2%   | f. 42,50  | f. 46, --  |
| Onderhoud .....                 | f. 16,50 | 2 %    | f. 18, -- | f. 19,50   |
| Grond-, water- en wegenbouw ... | f. 35,90 | 3,5%   | f. 42,50  | f. 45, --  |

1 = Bruto produktie per productief manuur in prijzen van 1970.

2 = Stijging „arbeidsproductiviteit” in vorige periode.

Het EIB verwijst naar de vuistregel dat elk manjaar werk op de bouw ½ manjaar werk in de toeleverende en dienstverlenende sector betekent. Tussen 1963 en het begin van de jaren zeventig nam de uitstraling toe van 48% tot 53% 32), wat incl. de technologische ontwikkeling waarmee deze verschuiving gepaard ging, waarschijnlijk een groot deel van de in die periode gesignaleerde produktiviteitsstijging op de bouw verklaart. Het EIB verwacht nu dat dit effect zal dalen en wel van 55% nu tot 54 à 49% van de totale werkgelegenheid in de bouw in 1980, 1990 en 2000 33). Het EIB verklaart de toeneming van de uitstraling in het recente verleden uit een sterke uitbreiding van de nieuwbouw van woningen (factor d). Als dit aandeel in de toekomst daalt, zal dus ook de uitstraling dalen, aldus het EIB 34). Daarbij spelen ook de verwachte grotere rol van onderhoud, herstel en verbouw (weinig uitstraling) en de dalende objectgrootte 35) een belangrijke rol, volgens het EIB.

Tegenover de m.i. inconsistente redenering van het EIB (extrapolatie van de vooraf door de toeneming van de uitstraling te verklaren arbeidsproductiviteitsstijging en tegelijkertijd voorspelling van het inkrimpnd uitstralingseffect) plaats ik de volgende concluderende opmerkingen.

- De arbeidsproductiviteitsstijging lijkt mij in het algemeen door het EIB te hoog geschat, voor een deel door de dubieuze operationalisatie van dit begrip, voor een deel door het perspectief van toenemende ruimtelijke problemen bij bouwprojecten. Vooral doordat het aandeel van kleinere objecten op „moeilijke” plekken (stadsvernieuwing e.d.), naar ik veronderstel, zal toenemen, de eisen van de gebruikers in een evenwichtige markt verder toenemen en vooral de monotonie e.d. niet langer wordt aanvaard, zal de arbeidsproductiviteit op de bouwplaats zelve weinig toenemen.
- Voor zover de arbeidsproductiviteit — in de betekenis van het EIB — toeneemt, zal dat in hoofdzaak het gevolg zijn van een toename van het accent op de voorfase. Dit

29) Blz. (5.2)2.

30) Blz. (5.2)11.

31) Men vergelijkte de wijze waarop aan het eind van de jaren zestig werd omgesprongen met het begrip „arbeidsbesparing” dat in de praktijk voor een belangrijk deel het karakter kreeg van „arbeidsverplaatsing”. Wat het EIB registreert is minder een „echte” toeneming van de arbeidsproductiviteit dan wel een verschuiving van de produktie van de bouwplaats naar de voorfase.

32) Blz. (5.3)1.

33) Par. (5.3) en par. (5.5)2.

34) Blz. (5.3)4.

35) Het EIB heeft aangetoond dat de objectgrootte de laatste jaren sterk is gedaald. Een verdere spectaculaire daling is in de toekomst nauwelijks mogelijk.

al jaren voortgaande proces lijkt mij *onomkeerbaar*. De druk in de richting van open bouwsystemen wordt groter, naarmate er meer in toeleveringsindustrieën is geïnvesteerd. Bovendien zal de dienstenverlenende sector (bijv. ontwerper) veel arbeidsintensiever worden 36). Het uitstralings-effect zal niet dalen maar geleidelijk toenemen.

De beide punten te zamen betekenen dat de daling in het aantal arbeidsplaatsen in de bouw minder schrikbarend is dan het EIB raamt, en voorts dat de daling van het aantal plaatsen elders niet *meer* dan evenredig zal zijn, zoals het EIB meent 37), maar *minder* dan evenredig t.o.v. het verloop van het aantal plaatsen in de bouw. Mijn redenering helpt de bouwvakkers die nu werkloos zijn, niet uit de put. Maar ik meen dat er voor paniek onder hen die thans wel in en om de bouw aan de slag zijn, minder reden is dan de uitkomsten van de becijferingen van het EIB suggereren.

## 5. Witte plekken

Door de beperktheid van de opdracht en door de haast waarmee moest worden gewerkt, heeft het EIB enige thema's laten liggen die bij de behandeling van de problematiek van bouwvolumeramingen en de werkgelegenheid in en om de bouw in de toekomst, van het grootste belang zijn. Ik denk hierbij met name aan fluctuaties in de bouwbedrijvigheid op korte, middellange en lange termijn en de consequenties voor de structuur van de bouwnijverheid incl. de rol van de overheid bij het veranderen van deze structuur.

36) Een structurele trend kan zijn dat een groter deel van de betrokkenen (m.n. in de dienstenverlenende sector) in overheidsdienst zal zijn en daarmee aan de statistiek ontsnapt. In de terminologie van het EIB komt dit neer op een daling in de produktiviteit op de bouw. Dit illustreert nog eens het gebrek van de gekozen maatstaf. 37) Blz. (5.5).

## De rijksoverheid vraagt

in het kader van Interdepartementale werving voor een aantal beleidsfuncties:

# economen en juristen

(mnl./vrl.)

tot 30 jaar.

Ook zij die binnenkort afstuderen, kunnen zich melden.

De te verrichten werkzaamheden betreffen, afhankelijk van de functie,

### voor economen en juristen:

midden- en kleinbedrijf, buitenlandse economische betrekkingen, prijzen en mededinging, regionale economische politiek, industrie-vraagstukken, financiële aspecten investeringen ontwikkelingslanden, EEG-beleid, meerjarenramingen, voorbereiding en bewaking begrotingen, openbare financiën, infrastructuur internationaal vervoer, onderwijs, ruimtelijke ordening.

### voor economen:

arbeidsvoorziening, scheepvaartpolitiek, coördinatie en toetsing van het beleid t.a.v. het openbaar

vervoer, kosten-baten-analyse, verkeersinfrastructuur; planning, kostprijzaken en beleidsanalyse t.a.v. Rijkswaterstaatwerken; meerjarenplanning bouwnijverheid, personeels- en organisatie-aangelegenheden, energievraagstukken, bedrijfs-economische voorlichting, visserij-aangelegenheden.

### voor juristen:

wetgeving, bedrijfsorganisatorische zaken, sociale voorzieningen, privaatrechtelijk zeerecht, publiekrechtelijk zeerecht i.v.m. verontreiniging van de zee, milieuzaken, vastgoedssystemen.

Men treedt in dienst bij een departement en wordt geplaatst op een beleidsafdeling. Aan sommige functies is een inwerkperiode verbonden waarin men enige tijd bij andere onderdelen van de rijksdienst, binnen of buiten het departement, werkzaam is. Allen nemen deel aan een interdepartementaal introductieprogramma.

Standplaats: 's-Gravenhage.

Het aanvangssalaris bedraagt tenminste f 2648,- per maand (exclusief 7,8% vakantie-uitkering en een toeslag van 4,5%), met een jaarlijkse verhoging van ca. f 120,- per maand.

Belangstellenden kunnen zich, b.v.k. zo spoedig mogelijk, met opgave van naam, adres, leeftijd, studierichting en (vermoedelijke) datum van afstuderen tot uiterlijk 3 april a.s. schriftelijk melden bij de Rijks Psychologische Dienst, Prins Mauritslaan 1 te 's-Gravenhage onder vermelding van vacaturenummer 6-4075/0936 in linkerbovenhoek van brief en enveloppe. Zij ontvangen daarna uitvoerige inlichtingen o.a. over de plaatsingsmogelijkheden.

Op 22 april vindt een voorlichtingsbijeenkomst plaats waar desgewenst nadere informatie wordt verstrekt.



## a. Fluctuaties in bouwbedrijvigheid

In het voorgaande zijn vooral de perspectieven op lange termijn aan de orde gekomen. Daaraan was ook het EIB-rapport gewijd. Voor de bouwnijverheid nu is het niet zo enorm belangrijk of er in 2000 veel of weinig woningen zullen worden gebouwd. De aanpassingsmogelijkheden van deze bedrijfstak op zeer lange termijn zijn groot. Wat de bouw veel meer parten speelt, is de discontinuïteit op vooral korte termijn, die niet met structurele vraagveranderingen kunnen worden verklaard: de „building cycle” 38), de conjuncturele fluctuaties in de bouwnijverheid 39) en de discontinuïteiten op projectniveau 40). Wil men deze enorme discontinuïteiten opheffen — die de woningwetsector even goed treffen als de vrije sectoren — dan zal een andere wijze van plannen en programmeren nodig zijn dan tot nu toe gebruikelijk was. Hoewel dit niet met zoveel woorden door het Ministerie aan het EIB is gevraagd, zou het toch nuttig zijn geweest, als het EIB aan dit punt enige opmerkingen zou hebben gewijd.

## b. Structuur bouwnijverheid

Veel bepalender voor de bouwnijverheid in het laatste kwart van deze eeuw dan de kwantitatieve ontwikkeling zal m.i. de kwalitatieve ontwikkeling zijn, waarop het EIB in par. 5.6 vrij summier ingaat. In de toekomst moet een veel kleinschaliger wijze van bouwen worden verwacht, op „moeilijke plaatsen”, ingebed in complexe maatschappelijke besluitvormingsprocessen. Kleine gedifferentieerde (zowel naar vorm als naar functie) projecten zullen hierbij een belangrijke rol spelen. Bovendien komt een groot accent op onderhoud en beheer te liggen. Dat vergt een ander type bouwbedrijf dan veel van de giganten die zich nu met het bouwen bezighouden. De bouwnijverheid zal met belangrijke structuurwijzigingen te maken krijgen. De essentiële vraag is of deze structuurwijzigingen zullen verlopen via een proces van interne institutionalisering (d.w.z. de bouwers „regelen” het onderling) of via een proces van externe institutionalisering (d.w.z. de overheid bepaalt het aanpassingsproces in hoge mate). Aan deze kernvraag gaat het EIB-rapport helaas geheel voorbij.

Het grote gevaar van het EIB-rapport is dat de bouwbedrijven de uitdaging voor dergelijke structuurwijzigingen niet zullen accepteren. Als er toch op den duur zo weinig wordt gebouwd, kun je maar beter ophouden. Voor de toekomst lijkt het mij van belang dat de vraagverschuivingen bij de gebruikers van de gebouwde omgeving leiden tot een voorlopig continue vraag naar bouwcapaciteit, niet minder dan nu, maar wel anders gestructureerd. Ik hoop dat de bouwbedrijven nog even wachten met het beëindigen van hun winkel. Er is meer werk aan die winkel dan het EIB ons wil doen geloven.

## 6. Ten slotte

In het voorgaande is tamelijk forse kritiek geïnterpreteerd op het EIB-rapport. De lage woningbouwprognose is bestreden. De voorspelde beëindiging van de vrij vaste relatie tussen woningbouw en overige bouw is gekritiseerd. Een vraagteken is geplaatst bij de keuze van de determinanten van de bouwbehoefte en de wijze waarop deze zijn gehanteerd. De prognose van de bouwvolumeramingen buiten de woningsector werd te hoog bevonden. De wijziging in het uitstralings-effect zoals het EIB deze voorspelt, werd aangevallen. Kortom, geen van de essentiële elementen in het betoog van het EIB werd gespaard. Ik pleitte voor een andere benadering, namelijk het presenteren van duidelijke alternatieven. Met betrekking tot de woningbouw gaf ik een mogelijk alternatief aan. Ik besef dat ik in Nederland t.a.v. de woningbouw tot de „hoge schatters” behoor. Er is ook een opstelling denkbaar die uitkomt op een woningvraag in het

jaar 2000 die lager is dan de EIB-raming. Hoe het ook zij, onvoldoende blijkt uit de analyse van het EIB dat over de uitkomsten van de extrapolatie maatschappelijke discussies mogelijk en nodig zijn en dat pas op grond van gemeenschappelijke beslissingen een keuze kan worden gedaan.

Het EIB hanteert 41) in de periode 1990-1994 een jaargemiddelde van 93.500 nieuwe woningen en in de periode 1995-1999 een jaargemiddelde van slechts 13.000 nieuwe woningen. Over het hele decennium is dat een gemiddelde van ruim 53.000 woningen. Het alternatief dat ik te berde bracht, leidt — onder tal van veronderstellingen die kunnen worden aangevochten — tot een programma in de periode 1990-2000 van gemiddeld 120.000 à 125.000 woningen. Met andere woorden, vanuit de aangegeven uitgangspunten meen ik dat het wenselijk en niet onmogelijk is dat tot het eind van de eeuw continuïteit in de woningbouw wordt geboden. Ten minste één factor is in mijn betoog nog verwaarloosd, te weten de uitgangspunten nu. Het EIB gaat thans uit van een *evenwichtssituatie*, m.a.w., veronderstelt dat het aanbod thans gelijk is aan de effectieve vraag plus „normale” leegstand 42). Over lijsten woningzoekenden wordt niet gerept. Ten opzichte van vrij bescheiden maatschappelijke normen dient m.i. de huidige situatie als een *tekortsituatie* te worden bestempeld, met name in het Westen des lands. Ik ga ervan uit dat het inhalen van de tekorten besloten ligt in de wijze waarop ik met de woningbehoeftepercentages heb gemanipuleerd. Enige steun voor mijn benadering vind ik overigens in het EIB-rapport. Op blz. (4.2)17 lezen we: „Het bijzonder lage produktieniveau na 1995 is het rekenkundige resultaat van het door ons gebruikte ramingsmodel en de daaraan ten grondslag liggende veronderstellingen. Dit resultaat maakt het echter onwaarschijnlijk dat de veronderstellingen in die jaren nog zeer actueel zullen zijn”. Het EIB denkt hierbij vooral aan reacties van marktpartijen. Uit deze passage — een van de beste uit het rapport — worden helaas geen conclusies getrokken. Ik kan er maar één conclusie uit trekken: het EIB heeft een „self-denying prophecy” op tafel gelegd: een raming die er zelf voor zorgt dat zij niet uitkomt. Geen wonder dat Gruijters zich even moet bezinnen.

In plaats van een spectaculaire daling van de woningbouw in de laatste jaren van deze eeuw en in plaats van een dramatische uitstoting van arbeidskrachten in en om de bouw acht ik na de scherpe daling die we nu hebben doorgemaakt, een geleidelijke ontwikkeling aannemelijker en wenselijker, die neerkomt op een stabilisatie op het nu bereikte bouwvolumeniveau, ook op lange termijn, met behoud van de vrij vaste relatie tussen woningbouw en andere bouw, waarbij door een nogal trage ontwikkeling van de arbeidsproductiviteit slechts zeer geleidelijk een daling van de werkgelegenheid in de bouw zal optreden. Toch verandert deze aanzienlijk afwijkende visie weinig aan de moraal die men aan het EIB-verhaal kan verbinden. Wat er ook op de redenering van het EIB valt af te dingen, de volgende conclusies lijken onaantastbaar.

a. We hebben het hoogtepunt in de bouwbedrijvigheid achter de rug.

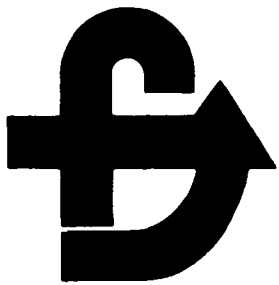
38) G. F. Warren en F. A. Pearson, *World prices and the building industry*, New York, 1937. J. Tinbergen, *Economische bewegingsleer*, Amsterdam, 1943. J. B. Derksen, *Long cycles in residential building*, *Econometrica*, april 1940. E. A. Wegelin, *Cyclische fluctuaties in de woningproductie*, Amsterdam.

39) R. H. Bredero, *Welvaart en woningbouw*, Assen, 1963.

40) A. Twijnstra, *Kostprijsberekening in het aannemingsbedrijf*, Alphen a/d Rijn, 1966.

41) Blz. (4.2)15.

42) „De leegstandscijfers in alle provincies doen vermoeden dat in het begin van 1975 voor Nederland als geheel niet meer van een woningtekort kan worden gesproken. De administratieve woningvoorraad bedroeg toen ca. 4.300.000 woningen, waarvan er ongeveer 100.000 leegstonden, zodat de effectieve vraag ongeveer 4.200.000 moet zijn geweest, met een als min of meer „normaal” te achten reserve van ongeveer 100.000 eenheden”, blz. (4.2)3.



# Batenverdeling en overheidsuitgaven

DRS. H. M. VAN DE KAR

Toen Drees in 1963 zijn oratie wijdde aan de invloed van de overheidsuitgaven op de inkomensverdeling besloot hij met de verzuiming dat er behoefte bestaat aan meer theorie en meer kwantitatief onderzoek op dit terrein 1). Er was werk aan de winkel voor economen. De economen hebben niet goed naar de oproep van Drees geluisterd of ze hadden iets anders om handen, in ieder geval wordt dezelfde verzuiming nog steeds geslaakt 2). De theorie van de verdelende werking der overheidsuitgaven is niet veel verder dan in 1963. En dat is jammer. Niet alleen omdat de collectieve uitgaven sedert 1963 onvermoeibaar door zijn blijven groeien en nu zo'n 55% van het nationaal inkomen door politieke beslissingen wordt herverdeeld, maar bovendien omdat bij talloze overheidsmaatregelen het verdelingsargument op de voorgrond staat of een ondersteunende rol speelt. De werkelijke herverdelende invloed van die maatregelen is echter niet of nauwelijks bekend. De onderlinge consistentie van die maatregelen dus ook niet. De regering onderkent dit probleem. In de *Interim-nota inkomensbeleid* staat dat de regering streeft naar het systematischer in het

beleid betrekken van de tertiaire inkomensverdeling 3). Daarmede wordt bedoeld dat niet moet worden volstaan met het zichtbaar maken van de verdeling van het vrij beschikbaar inkomen (secundaire verdeling), maar dat correctie nodig is voor de mate waarin men individueel — per saldo — profiteert van de door de overheid beschikbaar gestelde goederen en diensten. De regering zal een daarop gerichte studie op gang brengen. Er is nog een dringende reden om gegevens over de batenverdeling van de overheidsuitgaven ter tafel te brengen. De gedachte namelijk dat de ondanks alles zwaarder wordende druk van de collectieve lasten met minder gemor, belastingvlucht en -ontduiking gedragen zal worden als je de burgers duidelijk weet te maken welke heerlijkheden ze van de overheid terugkrijgen.

Willen we een goed beeld krijgen van het totale inkomensherverdelende ingrijpen van de overheid („fiscal incidence”) dan moeten de gegevens over de batenverdeling van de overheidsactiviteiten („expenditure incidence”) worden gekoppeld aan gegevens over de verdeling van de belastingdruk over de burgers („tax incidence”). Van de belasting-

kant weten we iets meer dan van de uitgavenkant. De problemen bij het bepalen van de „expenditure incidence” zijn voor een deel vergelijkbaar met die welke zich voordoen bij „tax-incidence”-studies. Er zijn echter ook duidelijke verschillen, die samenhangen met de eigenaardigheden van de overheidsuitgaven. Het zijn juist deze eigenaardigheden die er voor zorgen dat de economische wetenschap nog zo weinig vat weet te krijgen op de verdelingseffecten van de overheidsuitgaven. We zullen dit hieronder proberen toe te lichten. Daartoe zullen we het vraagstuk van de batenverdeling van de overheidsuitgaven splitsen in drie deelproblemen:

1) W. Drees jr., *Inkomensverdeling en overheidsuitgaven*, *De Economist*, 1963, nr. 10, blz. 662.

2) „I would argue that the economic analysis of the incidence of public expenditures stands as the number one gap in the analysis of public finance. It is the place where analysis and research funds should be concentrated”. Lester C. Thurow, *The economics of public finance*, *National Tax Journal*, 1975, nr. 2, blz. 186.

3) Kamerstuk 13399, zitting 1974-1975, blz. 12.

- b. Na een langdurige periode van uitbreiding van de bouwcapaciteit gaat het er nu om een aanpassing van de omvang van de bouwcapaciteit te bereiken op een niveau dat lager ligt dan de omvang die in de afgelopen jaren is opgebouwd.
- c. Voor de omvang en aard van de bouwactiviteiten moeten de wensen van de gebruikers van de gebouwde omgeving doorslaggevend zijn, niet de wens van de producent om zijn capaciteit te benutten. De capaciteit dient te worden aangepast aan de wensen van de gebruikers en niet omgekeerd.
- d. Over de wensen en behoeften van de gebruikers weten wij weinig. Over de gewenste aanpassing van de bouwcapaciteit tasten wij dan ook in het duister.
- e. Het ziet ernaar uit dat er behalve een kwantitatieve, vooral ook een kwalitatieve verandering in de structuur van de bouwnijverheid zal moeten optreden.
- f. De kernvraag is of deze aanpassing gepaard zal moeten gaan met een zich wijzigende relatie tussen bouwnijverheid, overheid, opdrachtgevers en gebruikers, opdat de wijze waarop de planning in het jongste verleden uit de hand liep, in de toekomst niet wordt geprolongeed.

- g. Beter dan een cijferstrijd over de aannamen van het EIB-rapport is een gecoördineerde aanpak van de in de punten a t/m f opgeworpen problematiek. Tussen 1962, toen het EIB, toen nog aangevoerd door Hendriks, in zijn *Bouwnota* dezelfde punten opwierp, en 1976 zijn 14 jaar verlopen, waarin deze problemen niet zijn aangepakt. Het is nu de hoogste tijd om dit verzuim dat ten koste is gegaan van zowel de bouwvakkers als de gebruikers van de gebouwde omgeving, zo snel mogelijk goed te maken om te voorkomen dat er onnodig meer slachtoffers vallen.

Het EIB verdient niettemin respect voor de snelle wijze waarop het heeft getracht te voldoen aan de nagenoeg onmogelijke opgave waarvoor het door het Ministerie van Volkshuisvesting en Ruimtelijke Ordening was geplaatst. Dat een rapport, klaargestoomd in vier maanden, aanleiding zou geven tot fundamentele kritiek, was onvermijdelijk. De verdienste van het rapport is, dat het aangrijpingspunten biedt voor een kritische discussie.

H. Priemus

1. om welke overheidsuitgaven gaat het?
2. wat verstaan we onder de baten van overheidsuitgaven?
3. hoe rekenen we die baten toe aan individuen of groepen?

### Welke overheidsuitgaven?

De welvaart van een willekeurige burger bestaat uit een gedeelte dat wordt ontleend aan op markten verkregen goederen en diensten en een deel dat voortvloeit uit door de overheid beschikbaar gestelde goederen en diensten. Hieruit zou men kunnen concluderen dat we ons bij de analyse van de batenverdeling van de overheidsuitgaven kunnen beperken tot de overheidsbestedingen, het beslag dat de overheid zelf op goederen en diensten legt. Met de inkomensoverdrachten is immers al rekening gehouden bij het vaststellen van de secundaire verdeling, de verdeling van het besteedbare inkomen. Deze gedachtegang vinden we bijvoorbeeld terug in de interim-nota. Toch zou het verstandig zijn om deze beperking niet aan te brengen. Dat leert ons de theorie van de belastingafwenteling. Inkomensoverdrachten om niet (d.w.z. niet gebonden aan een bepaalde prestatie) zijn vergelijkbaar met belastingen die niet gerelateerd zijn aan bepaalde goederen, diensten of productiefactoren. Een voorbeeld is een belasting per hoofd van de bevolking.

Keller 4) heeft in deze kolommen uiteengezet dat ook bij dit soort belastingen afwenteling kan voorkomen, waardoor de feitelijke belastingdruk ergens anders terecht kan komen dan de bedoeling was. Bij inkomensoverdrachten om niet kan zich iets dergelijks voordoen, waardoor de overdrachten niet of niet volledig ten goede komen aan de ontvangers. Een forse verhoging van de bijstand-uitkeringen kunnen we daarom niet zonder meer toerekenen aan de bijstand-ontvangers. De besteding van de extra-bijstand zou kunnen leiden tot prijsverhogingen die de inkomens in hogere inkomensgroepen vergroten. We kunnen niet zonder meer volstaan met het toerekenen van inkomensoverdrachten aan de ontvangers, zoals nu geschied in het kader van de secundaire verdeling. De verdelingseffecten van alle overheidsuitgaven moeten in de studie worden betrokken 5). Nu we dit hebben vastgesteld rijst de vraag welke waarde aan de onderscheiden overheidsuitgaven moet worden toegekend.

### Hoe waarderen we de baten?

In de nationale rekeningen wordt, zoals bekend, de waarde van de overheidsvoorzieningen gelijk gesteld aan de waarde van de gebruikte productiemiddelen. De overheid voegt geen waarde toe. Deze handelwijze is noodzakelijk

omdat een marktwaardering voor de overheidsvoorzieningen ontbreekt. De vraag is of we deze handelwijze mogen accepteren als we proberen het vrij beschikbaar inkomen, dat op markten wordt besteed, te combineren met de aan overheidsvoorzieningen ontleende baten. Peacock meent dat deze handelwijze theoretisch kan worden verdedigd en beroept zich daarbij op de theorie van Lindahl. Daarin worden belastingen beschouwd als door individuen of gezinnen betaalde prijzen voor overheidsvoorzieningen. Er wordt niet zwaar aan het feit getild, dat inschakeling van de overheid dwang betekent: „... if the community agrees that the political mechanism is the only means by which desirable indivisible public service can be provided, in what sense does compulsion exist?” 6).

Het lijkt twijfelachtig of hiermede de zaak is opgelost. In de eerste plaats worden politieke keuzevrijheid en consumptievrijheid op markten zonder meer aan elkaar gelijk gesteld. Verder wordt een alwetende, optimalerende overheid verondersteld die marginaal nut en marginaal offer van overheidsvoorzieningen voor de burgers gelijk weet te maken.

---

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

---

Dit leidt ertoe dat de batenverdeling van de overheidsuitgaven komt samen te vallen met de verdeling van de belastingdruk. De herverdelende invloed is dan nihil. Bovendien wordt eraan voorbijgegaan dat aan de optimumcondities in de particuliere sector meestal niet voldaan is, zodat een „second best”-oplossing gezocht zou moeten worden. De Lindahl-benadering lijkt dus niet zonder meer toepasbaar. Het kiezen van een andere waardering voor de baten van overheidsvoorzieningen houdt evenwel in dat we de systematiek van de nationale rekeningen moeten loslaten. En dat is ook geen aantrekkelijk perspectief.

### Toerekening

Bij de toerekening doen zich twee fundamentele vraagstukken voor:

- a. het vraagstuk van de ondeelbaarheid;
- b. het vraagstuk van de uiteindelijke neerslag.

Ondeelbaarheden zijn uit de aard der zaak kenmerkend voor vele overheidsactiviteiten. Ondeelbare voorzieningen, zoals defensie, zijn immers niet op markten te verhandelen. Het feitelijk gebruik dat per individu of per groep van deze voorzieningen wordt gemaakt, is niet vast te stellen. Dat maakt goed toerekenen verdraaid lastig, zoal niet onmogelijk. In de literatuur neemt men toelucht

tot vrij arbitraire veronderstellingen of men laat de toerekening eenvoudigweg achterwege.

Overigens moeten we ook bij talloze voorzieningen die wel deelbaar zijn omdat ze individueel kunnen worden gebruikt, zoals onderwijs, oppassen. Want onderwijs heeft, althans in de ogen van de overheid, baten voor anderen dan de directe gebruikers. De totale onderwijsbaten zullen verdeeld moeten worden over gebruikers en derden. De baten voor derden zijn echter niet onmiddellijk waar te nemen. Behalve dan uit het feit dat de overheid ze ziet zitten, want geld ervoor uittrekt. Het zal uit het voorgaande duidelijk zijn dat we niet zonder meer het overheidsaandeel in de financiering van het onderwijs kunnen opvatten als het profijt voor derden.

Voor de overheidsuitgaven waarvan het individueel gebruik vast te stellen is, rijst de vraag of we mogen volstaan met een toerekening aan de ontvangers resp. de directe gebruikers. We hebben over inkomensoverdrachten om niet al opgemerkt dat het zeer wel denkbaar is dat van de overheid ontvangen baten via marktprocessen leiden tot verandering van prijsverhoudingen en daarmee weer de inkomensverdeling beïnvloeden. Bij overheidsuitgaven die gebonden zijn aan bepaalde goederen of productiefactoren ligt het nog meer voor de hand dat de ontvanger van het subsidie of het gesubsidieerde goed niet degene behoeft te zijn die het voordeel in zijn zak steekt. Overheidsuitgaven voor gezondheidszorg kunnen bij de patiënten terecht komen, maar kunnen ook de relatief hoge inkomens van medisch specialisten gedeeltelijk verklaren. Dezelfde relatie is voorstelbaar tussen betaald voetbal-subsidies en transferbedragen resp. inkomens van topvoetballers.

Per categorie inkomensoverdrachten en deelbare overheidsvoorzieningen zal daarom moeten worden nagegaan of en in hoeverre batenaftwenteling waarschijnlijk is. Hetzelfde geldt voor de vele fiscale faciliteiten die ons belastingstelsel kent en die we op een lijn kunnen stellen met subsidies. Daarna kunnen toerekeningshypotheseën worden geformuleerd en getoetst. Problem hierbij is het isoleren van de invloed van de overheidsuitgaven. Dit vereist onder meer bepaalde veronderstellingen over de

---

4) Wouter J. Keller, *Belastingafwenteling*, ESB, 2 juli 1975, blz. 643.

5) Wolfson gebruikt de term „expenditure incidence” als het gaat om de verdelingseffecten van alle overheidsuitgaven en reserveert de aanduiding tertiaire verdeling voor de batenverdeling van de overheidsbestedingen. D. J. Wolfson, *Wat krijgen we van de overheid?*, *Openbare Uitgaven*, 1976, nr. 1, blz. 5.

6) Alan Peacock, *The treatment of government expenditure in studies of income redistribution*, in Smith en Culbertson (red.), *Public finance and stabilization policy*, Amsterdam, 1974, blz. 153.

**Philip Connelly en Robert Perlman: The politics of scarcity; resource conflicts in international relations.** Oxford University Press, Londen, New York, Toronto, 1975, 162 blz., £ 3.50.

Het materiaal voor dit boek werd grotendeels bijeengebracht in een aantal discussies binnen een gemêleerde studiegroep van deskundigen onder auspiciën van het Royal Institute of International Affairs te Londen. De verdere uitwerking en interpretatie werd in handen gegeven van de twee bovengenoemde auteurs. Het boek geeft een analyse van de recente economische en politieke gebeurtenissen op het gebied van niet-herwinbare grondstoffen, zoals bauxiet en koper en vooral de aardolie. Bovendien proberen de schrijvers een inzicht te geven in de te verwachten ontwikkelingen.

Het eerste deel van het boek draagt als subtitel: „de anatomie van de schaarste”. Hier wordt duidelijk gemaakt dat het niet zinvol is om over grondstoffenvoorraden in absolute termen te denken. De grens schuift op naarmate exploratie- en winningsactiviteiten geïntensiveerd worden. Nu geeft dit op zich weinig troost: de marginale kosten waartegen de materialen worden verkregen, konden immers wel eens scherp toenemen. De auteurs zijn echter gematigd optimistisch: substitutie van schaarse door minder schaarse materialen, „hergebruik” en verdere verbetering van winnings- en exploitatietechnieken zouden voorhands voldoende mogelijkheden bieden. Hiermee is niet gezegd dat het aanpassingsproces aan een zich wijzigende grondstoffensituatie pijnloos en zonder fricties zou verlopen. Vooral voor de energievoorziening is

een op aanpassing gericht beleid geboden. De recensent moet hierbij wél de aantekening plaatsen dat de analyse van de economische aanpassing aan duurder en schaarser wordende grondstoffen niet uitblinkt door precisie en duidelijkheid.

In deel II wordt onder de titel „De politiek van de schaarste” duidelijk gemaakt dat politieke factoren van ingrijpende invloed zijn op de ontwikkeling van het grondstoffenaanbod in verhouding tot de vraag. Nog niet zo lang geleden lag de feitelijke controle over de bodemschatten in handen van de rijke westerse landen. Met de beëindiging van het koloniale tijdperk verschoof de beschikkingsmacht naar de jonge onafhankelijk geworden naties. Het grondstoffenaanbod wordt niet meer zoals vroeger gereguleerd met het oog op de belangen van de verbruikers. Het beheer van de grondstoffen is voor de produktielanden een instrument voor het realiseren van eigen economische en politieke doeleinden. De gewijzigde machtsverhouding vraagt om een reconstructie van de politieke verstandhouding tussen producenten en consumenten. De schrijvers zien deze het liefst tot stand komen in de vorm van multilaterale akkoorden tussen de meest betrokken partijen.

De recente ontwikkelingen rond de olievoorziening nemen in het boek een centrale plaats in. De gebeurtenissen tijdens en na de oliecrisis kunnen de aankondiging vormen van ontwikkelingen

invloed die de belastingheffing heeft op de relatieve prijzen. Dit pleit voor combinatie van afwentelingsonderzoek en onderzoek naar de batenverdeling van overheidsuitgaven.

Stel nu dat het allemaal lukt. De uiteindelijke inkomenseffecten van overdrachten en deelbare overheidsvoorzieningen zijn vastgesteld en voor de verdeling van het ondeelbare hebben we ook een redelijke oplossing gevonden. Kennen we dan de overheidsinvloed op de inkomensverdeling? Strikt genomen kennen we die pas als we de verkregen batenverdeling zouden leggen naast die waarin iedere overheidsinvloed ontbreekt. De bestaande primaire verdeling is daarvoor niet geschikt, want zij draagt de sporen van de overheidsaanwezigheid. Talloze inkomensverwervende activiteiten zijn zonder overheid niet mogelijk. Het lijkt echter zinvol om de vraag van de

absolute overheidsinvloed voorlopig te laten rusten en ons in eerste instantie beperken tot de analyse van de verdelingseffecten van kleine veranderingen in de overheidsuitgaven (en de belastingen). Dat zal nog moeite genoeg geven.

H. M. van de Kar

die zich in de toekomst meer algemeen kunnen voordoen. Door een blok te vormen en zich geruggesteund te weten door de dreiging van schaarste op lange termijn, bleken de producenten bij machte de prijs en de produktie naar eigen hand te zetten: gedeeltelijk ter behartiging van eigen economische belangen, maar daarnaast ook met politieke oogmerken. De olie levert een dramatisch voorbeeld van moeizame aanpassingsprocessen; voor westerse landen tot dusver vooral inflatoire druk en betalingsbalansproblemen, voor niet-olieproducerende ontwikkelingslanden eliminatie van de ruimte voor economische groei. Olie levert het voorbeeld van reconstructie van economisch-politieke relaties tussen olieproducerende en verbruikende landen. Tot dusver op basis van bilaterale akkoorden. In het boek worden de ontwikkelingen besproken tot en met voorjaar 1974. In het boek wordt o.a. nagegaan in hoeverre bij andere grondstoffenlanden de neiging zal bestaan dit voorbeeld te volgen en welke randvoorwaarden daarbij gelden.

*The politics of scarcity* behandelt een belangrijk en boeiend vraagstuk. Het probeert tevens een blik vooruit te werpen. Het doen van voorspellingen is een hachelijke zaak. Dat geldt voor economische prognoses en waarschijnlijk nog meer voor politieke projecties van het heden naar de toekomst. De auteurs zijn zich dit gelukkig bewust en merken in alle bescheidenheid op dat hun bijdrage primair moet worden gezien als een verkenning van wat op grond van nu bekende feiten als een mogelijke ontwikkeling moet worden gezien.

Een tweede opmerking — geen kritiek — is dat de gematigd optimistische toon wat betreft het effect van schaarste aan grondstoffen nog geen groei-optimisme rechtvaardigt. De grenzen aan de groei laten zich vooral voelen doordat er een combinatie van onderling afhankelijke restricties bestaat, waarin met name het absorptievermogen van het natuurlijk milieu een kritieke factor vormt. Bij een partiële benadering wordt de last van aanpassing voor een belangrijk deel afgewenteld op juist dit element. Met inachtneming van deze reserves is het een boek dat voor degenen die beroepshalve of anderszins in deze vragen belang stellen, de moeite van het lezen waard is.

A. Nentjes

(I.M.)



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

**WETENSCHAPPELIJKE BOEKHANDEL  
ROTTERDAM B.V.**

Waarin opgenomen:  
De Wester Boekhandel  
Stamboekhandel Rotterdam

Korte Hoogstraat 11-13, Rotterdam.  
Postbus 25172, tel. (010) 76 11 88.

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