



Initiatief Jong Management

„Ondernemingen zullen hun bestaansrecht opnieuw moeten duidelijk maken. Dat doen zij wanneer zij bewijzen bereid en in staat te zijn, mee te werken aan de oplossing van de nieuwe problemen, waarvoor de samenleving zich ziet gesteld”.

Dit is een citaat uit een brochure die Jong Management NCW publiceerde ter gelegenheid van zijn zestigjarig bestaan 1); Jong Management (JM) verenigt 500 jonge ondernemers van het Nederlands Christelijk Werkgeversverbond en is daarom een instantie waarnaar moet worden geluisterd. Het citaat zou kunnen worden beschouwd als kritiek op de huidige opstelling van de werkgeversorganisaties ten aanzien van maatschappelijke problemen. JM is het overigens niet oneens met de doelstellingen van die organisaties. Neen, het vindt dat de werkgevers niet inventief genoeg reageren op maatschappelijke ontwikkelingen om die doelstellingen te bereiken. Het ziet gevaren voor de particuliere ondernemingsgewijze produktie indien ondernemers niet effectief reageren op maatschappelijke uitdagingen met behulp van economische en technologische innovatie. Die ondernemingsgewijze produktie vindt JM een goede zaak: „zij vormt in ons bestel een van de voorwaarden voor een samenleving, waarin mensen hun verantwoordelijkheid en solidariteit in vrijheid kunnen beleven”.

Dergelijke geluiden zijn niet nieuw. Zij zijn een gevolg van het feit dat het bedrijfsleven geen raad weet met de maatschappelijke ontwikkelingen. Op concurrentie wordt slagvaardig gereageerd. Degene die de concurrentieslag niet uithoudt, valt zonder medelijden af. Op deze wijze draagt hij ertoe bij het systeem van particuliere ondernemingsgewijze produktie in stand te houden en te versterken. Het begint er echter steeds meer op te lijken dat ondernemers de problemen die niet direct door dit systeem worden opgeroepen, niet kunnen helpen oplossen. De voorbeelden liggen m.i. voor het oprapen: 1. in plaats van de vermogensaanwasdeling, die er immers komt, in het ondernemingsbeleid op te nemen, wordt er slechts negatief op gereageerd; 2. door als het ware dogmatisch te hameren op het vrije ondernemerschap wil een doeltreffende industriepolitiek niet tot stand komen met als gevolg sluiting van bedrijven; 3. ondernemers zouden er beter aan doen de (te) grote omvang van de collectieve sector bij hun beleid als gegeven te aanvaarden dan zonder succes ertegen te strijden. JM wil de bakens zó verzetten dat de ondernemers slagvaardig reageren op bovenstaande problemen. Dat het daarbij niet alleen staat, blijkt uit een onlangs verschenen rapport van het Centraal Bureau voor Courantenpubliciteit (CEBUCO). In dat rapport wordt ervoor gepleit dat de ondernemer zijn beleid maatschappelijk accepteerbaar maakt en kritiek niet steeds ziet als een aanval.

Jong Management NCW verkondigt een aantal opvattingen, verdeeld in: 1. democratisering van de onderneming; 2. inkomensbeleid; 3. Club-van-Rome-problematiek. De opvattingen doen duidelijk uitkomen dat JM gelooft in het voortbestaan van de particuliere ondernemingsgewijze

produktie. Zijn voorstellen zijn dan ook ondubbelzinnig op dat voortbestaan gericht.

Ten aanzien van de democratisering wordt opgemerkt dat de ondernemer zijn beleid gaat richten op sociale innovatie en bereid is het risico daarvan te dragen. Binnen de onderneming kan er volgens JM veel meer worden gedemocratiseerd dan tot nu toe. Zowel in de eigen werksituatie als bij het ondernemingsbeleid is een delegatie van bevoegdheden en verantwoordelijkheden aan te bevelen. Uiteraard blijft de leiding van de onderneming de eindverantwoordelijkheid voor de te nemen beslissingen dragen, maar ze moet wel verantwoording afleggen. Op deze wijze kan worden bevorderd dat de handelingen van de ondernemers voor iedereen begrijpelijk en aanvaardbaar worden.

Ook bij het inkomensbeleid wil JM niet tornen aan de huidige economische orde. Dat hoeft ook niet als er meer openheid in dat beleid komt. Die openheid is te realiseren door met behoud van de cao als globaal ordeningskader per onderneming te komen tot een rangorde van functies, waarvan de salarissen gerelateerd zijn aan een loonlijn van het laagste tot het hoogste beloningsniveau. Die salarissen moeten per functiecategorie openbaar zijn en wel zodanig dat inzicht wordt gegeven in de werkelijke beloningsverschillen en in de mate waarin iedereen bijdraagt tot de instandhouding van de collectieve voorzieningen. Ook de winstdeling wil JM op een dergelijke wijze per onderneming regelen, want winsten zijn „het resultaat van de inspanningen, inzet van capaciteiten, de zorg en inventiviteit van de kapitaalverschaffers, de leiding en de medewerkers”. JM maakt overigens een fout door te beweren dat degenen die de huidige inkomensverdeling onrechtvaardig vinden, gelijkheidsideologen zijn. Volgens JM moet worden uitgegaan van *gelijkwaardigheid* in plaats van *gelijkheid*. JM had echter kunnen weten dat ook de voorstanders van herverdeling dit doen; zie bijv. de voortreffelijke studies van Tinbergen en Roscam Abbing.

Het zal nu wel duidelijk zijn hoe JM de Club-van-Rome-problematiek wil oplossen. Ondernemers moeten initiatieven ontplooiën ter beveiliging van het milieu en ter realisering van een rechtvaardige internationale verdeling van welvaart en arbeid. De overheid moet daartoe een wettelijk kader bieden en zo nodig aanvullend en regulerend optreden.

Jong Management NCW heeft een goede bijdrage geleverd aan de discussie over de huidige maatschappelijke problemen. Het biedt duidelijke standpunten en is bereid die standpunten met constructieve beleidsdaden te ondersteunen. Zijn voorstellen dienen in ruime kring te worden bediscussieerd. De vakbeweging zal misschien zeggen dat bij concrete punten de aap heel duidelijk uit JM's mouw komt. Dat is juist. Maar het is wel een leuke aap, een aap om mee te stoeien.

L. Hoffman

1) Een standpuntbepaling, Jong Management NCW, Den Haag, 1976, 41 blz.

Inhoud

<i>Drs. L. Hoffman:</i>	
Initiatief Jong Management	497
Column	
Verkeersregels: spelregels, door Prof. Dr. J. A. A. van Doorn	499
<i>Prof. Dr. P. Korteweg:</i>	
Activisme of automatie in de monetaire politiek?	500
<i>Prof. Dr. A. Pais:</i>	
Liever geen illusies	503
<i>Drs. J. Heijnsdijk:</i>	
Het dilemma van de economische wetenschap	505
Fisconomie	
Een goudmijn op het continentaal plat?, door Drs. H. A. Kogels ...	508
Maatschappijspiegel	
Enkele opmerkingen over het werkgelegenheidsbeleid, door Dr. W. van Voorden	512
Ingezonden	
Niet elke bedrijfsleider is een ondernemer, door Prof. Dr. P. Kuin, met naschrift van Drs. L. Hoffman	514
Boekennieuws	
Dr. G. R. Eyzenga: Organisatie en systeem, door Ir. N. J. T. A. Kramer	517
M. C. P. M. van Schendelen: Parlementaire informatie, besluitvorming en vertegenwoordiging, door Drs. J. Th. J. van den Berg	518

ESB doet niet aan klantenbinding door middel van symposia, presentjes aan abonnees enz. ESB is zó interessant dat zijn abonnees dit niet nodig hebben.

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-
acceptikaart) op girorekening no. 122945
t.n.v. Economisch Statistische Berichten
te Rotterdam.

Losse nummers: Prijs van dit nummer f. 3,-
(incl. 4% BTW en portokosten).
Bestellingen van losse nummers
uitsluitend door overmaking van de hierboven
vermelde prijs op girorekening no. 122945
t.n.v. Economisch Statistische Berichten
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

Verkeersregels: spelregels

Wie Engeland bereist, wordt niet zelden verrast door verkeersgedrag dat alleen met de ouderwetse term „hoffelijk” valt aan te duiden. Weliswaar is er vooral de laatste jaren van een slijtage van deze rijstijl sprake, maar het komt nog steeds voor dat men door een (mede-)automobilist wordt uitgenodigd voorrang te nemen waar men die formeel niet heeft: een „na U”-gebaar tussen heren in het verkeer.

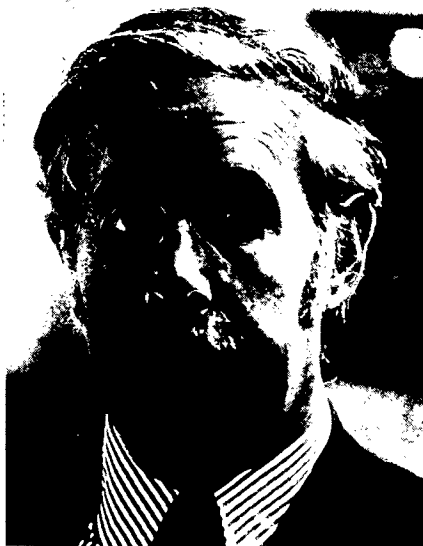
In ons land zijn dergelijke heren aanzienlijk dunner gezaaid. Er wordt overwegend rauw en nerveus gereden, en het is dan ook niet te verbazen dat het verkeersgedrag in toenemende mate aan banden wordt gelegd. Vooral de afgelopen paar jaar is er een stroom van gebods- en verbodsbepalingen over de gemotoriseerde weggebruiker neerge-daald, en het heeft er alles van dat het einde van die stroom nog niet in zicht is.

Veel van deze regelgeving is verantwoord, om niet te zeggen bijzonder noodzakelijk. Zo zal niemand bezwaar kunnen maken tegen een streng verbod van alcoholgebruik voor verkeersdeelnemers, terwijl zeer velen begrip zullen opbrengen voor het verkeersvrij en verkeersarm maken van bepaalde straten en stedelijke centra.

Anders ligt het echter met de waardering van de algemene snelheidslimitering en van de starre wijze waarop met verkeerslichten wordt getracht de diverse stromen van verkeersdeelnemers — letterlijk — in goede banen te leiden.

Wie namelijk pogingen doet zelf de verkeerssituatie te beoordelen, zal keer op keer merken dat de formele regels en signalen niet kloppen met de werkelijkheid. In het spitsuur ligt de maximaal toegelaten snelheid vaak evenzeer te hoog als tijdens andere perioden te laag. Bij stevige regen is 100 km een riskante vaart; bij stralende zon op een vrijwel lege weg, of in de vroege ochtend of late avond is diezelfde snelheid op tal van wegen een volstrekt onnodige restrictie.

Met het systeem van verkeerslichten is het niet anders. Iedere automobilist kent een aantal van de honderden kruispunten waar stilstaande verkeersstromen onnodig lang op elkaar wachten, of uren van de dag (en nacht!) of dagen in de week, dat verkeerslichten hun functie bij gebrek aan verkeersstromen nage-noeg hebben verloren. Voetgangers be-



leven vaak hetzelfde: zij staan geduldig naar het rode oversteeklicht aan de andere kant te turen, hoewel in geen velden of wegen van naderend verkeer sprake is.

Een direct gevolg van dergelijke overregulering is overtreding, zoals met name op de autosnelwegen dagelijks te zien is. Veel gevaarlijker lijkt mij echter het robotachtige gedrag van de verkeersdeelnemers, gewend als zij zijn mechanisch te reageren op de beperkingen die hen zijn opgelegd. Dag in, dag uit leren zij uniforme regels te accepteren hoewel gedifferentieerd gedrag geboden zou zijn; eigen taxatie van de situatie en eigen verantwoordelijkheid als verkeersdeelnemers is hun ontzegd en wordt dan ook niet aangeleerd.

De consequentie is dat waar maar even speelruimte wordt geboden, vaak onverantwoord wordt gereden, dan wel geen enkel gevoel bestaat dat de algemene afwikkeling van het verkeer belangrijker is dan het eigen „recht”. Men kan het dagelijks zien op drukke kruispunten waar verkeersknopen ontstaan omdat iedereen van zijn kant probeert „door te drukken”. Daarop wordt dan weer gereageerd met verdere ordening en stroomlijning van het verkeer, d.w.z. met verdere uitsluiting van het eigen inzicht van de verkeersdeelnemer.

Een uitweg uit deze cirkel is alleen te vinden door de algemene filosofie betreffende het verkeersgedrag ingrijpend te herzien. Concreet kan dit betekenen dat verkeersregulerende signalen méér worden gezien als aanwijzingen en waarschuwingen, en minder als strikte verboden en geboden. Voorts, dat zoveel mogelijk wordt vermeden dat overbodige regulering plaatsvindt. Het is helemaal niet moeilijk verkeerslichten op knipperlicht over te zetten, indien de verkeersdrukke dit toelaat.

Meer in het algemeen betekent een dergelijke verkeersfilosofie dat de nadruk van de opvoeding tot adequaat verkeersgedrag — bijv. op scholen —

méer dan thans komt te liggen op fatsoen en „fairness”, op samenwerking en soepelheid, en niet wordt volstaan met het inpompen van kennis omtrent de betekenis van borden en strepen. Natuurlijk wordt dit al vaak geprobeerd, maar de werkelijkheid van het verkeer maakt oefening in verantwoord verkeersgedrag eerder moeilijk dan gemakkelijk.

Het zijn opmerkingen van een leek. Wie als deskundige komt betogen dat het huidige verkeersgedrag niet anders dan een dergelijke starre en domme regulering vraagt, en dat dit zelfs steeds meer noodzakelijk blijkt, kan gelijk hebben. Maar het is dan wel de moeite van het vermelden waard, dat in deze sector van het maatschappelijke verkeer — gekenmerkt door zeer massale deelneming — een ontwikkeling aan de gang is die lijnrecht ingaat tegen de in ieder geval met de mond beleden „moderne” idealen van persoonlijke vrijheid en initiatief, eigen oordeel en gedifferentieerd en situatiebepaald gedrag.

Kennelijk heeft de moderne strafrechtjurist die „de-penalisering” in zijn vaandel schrijft, geen oog voor een sector waaraan een groot deel van de bevolking dagelijks deel heeft en waar in toenemende mate met strikte verbodsbepalingen wordt gezwaaaid. Even kennelijk heeft de progressieve politicus weinig interesse voor wat „spreiding van macht aan de basis” zou kunnen heten, een oefenschool in eigen verantwoordelijkheid en initiatief voor vrijwel alle volwassen Nederlanders.

Of zou het misschien zo zijn, dat de verkeerssector geen uitzondering is, maar veeleer de zichtbaar gemaakt afhankelijkheid van de moderne burger van zijn gezagsdragers, elders subtieler uitgewerkt, maar evenzeer gekenmerkt door het bureaucratisch verlangen naar op maat gesneden gedrag?

Maarmin

Activisme of automatie in de monetaire politiek?

PROF. DR. P. KORTEWEG

Ten aanzien van de groei van de geldhoeveelheid kan de monetaire politiek op twee wijzen worden gevoerd. Het is mogelijk een activistische politiek te voeren, tot uiting komend in een geldpolitieke gedragsregel met feed-back vanuit de doelvariabele. Deze politiek, die o.a. in Nederland wordt toegepast, is volgens de auteur juist indien het publiek zich irrationeel gedraagt. Bij een rationeel gedrag daarentegen is een automatie in de monetaire politiek te prefereren, tot uiting komend in een vaste geldgroeiregel zonder feed-back. Prof. Korteweg, hoogleraar monetaire economie aan de Erasmus Universiteit Rotterdam, legt deze twee methoden van monetaire politiek uit en gaat in op de voor- en nadelen.

Monetaristen zien in de geldhoeveelheid een van de belangrijkste determinanten van de totale nominale bestedingen. Zagen postkeynesianen eertijds het verloop van de totale nominale vraag vooral bepaald door het overheidsbudget en de wereldhandel, tegenwoordig erkennen ook zij het belang van de geldhoeveelheid. Bij groeiende overeenstemming op dit punt blijft echter over een andere belangrijke zaak tussen beide scholen een diepgaand meningsverschil bestaan. Post-keynesianen zijn namelijk geneigd het economisch-politieke instrumentarium, waaronder de geldpolitiek, op discrete wijze te hanteren voor het dempen van conjunctuurgolven. Monetaristen daarentegen wijzen anti-cyclische geldpolitiek veelal af en bepleiten in plaats daarvan het hanteren van een vaste geldgroeiregel.

Activisme in de economische politiek op zijn keynesiaans impliceert dat het economisch-politieke gedrag van de autoriteiten beschreven kan worden via een reactiefunctie, i.c. een economisch-politieke gedragsregel met feed-back van de economische doelvariabelen. Automatie via vaste normen en regels à la de monetaristen impliceert daarentegen dat het economisch-politieke gedrag van de autoriteiten beschreven kan worden met een gedragsregel zonder feed-back van de economische doelvariabelen.

Doel van de economische politiek is het minimaliseren van de variantie van de doelvariabelen rond hun doelwaarden. In hetgeen volgt, zullen we trachten de determinanten te analyseren van de relatieve doelmatigheid, in de zojuist genoemde economisch-politieke zin, van economisch-politieke gedragsregels met en zonder feed-back. Om het nieuwe in deze analyse zo helder mogelijk uiteen te zetten, zullen we ons beperken tot een zo eenvoudig mogelijk model van een gesloten economie met slechts een enkele doelvariabele en een enkel instrument, i.c. de geldhoeveelheid 1).

Een analyse van de relatieve effectiviteit van vaste en anti-cyclische geldgroeiregels bij het minimaliseren van de variantie van een doelvariabele rond zijn doelwaarde is praktisch-politiek gesproken ook actueel. In de loop van 1975 hebben namelijk de monetaire autoriteiten van de Duitse Bondsrepubliek, Zwitserland en de Verenigde Staten de anti-cyclische monetaire politiek in principe vaarwel gezegd en in plaats daarvan gekozen voor een min of meer vaste geldgroeiregel, waarvan de hoogte vooraf publiekelijk wordt aangekondigd 2). In Nederland heeft schrijver dezes herhaaldelijk gepleit voor het toepassen van een vaste geldgroeiregel ter hoogte van de groeivoet van de potentiële productie 3). En recentelijk heeft een commissie van het CDA ter bestrijding van de inflatie soortgelijke voorstellen gedaan 4).

Zoals zal blijken is het voeren van monetaire politiek op grond van een gedragsregel met feed-back (i.c. een anti-cyclische geldgroeiregel) optimaal indien het publiek zich irrationeel gedraagt en zijn verwachtingen omtrent economische variabelen vormt op grond van irrationele schema's waarbij slechts het verleden van die variabelen waarover een verwachting wordt gevormd, een rol speelt (adaptieve of extrapolatieve verwachtingen) of de vorming van verwachtingen geheel achterwege blijft. Anderzijds is het voeren van monetaire politiek op grond van een gedragsregel zonder feed-back (i.c. vaste geldgroeiregel) optimaal indien het publiek zich rationeel gedraagt en zijn verwachtingen rationeel vormt 5).

Verwachtingen omtrent variabelen zijn rationeel indien ze een optimale voorspelling vormen van deze variabelen, gebaseerd op alle beschikbare informatie over al die factoren

1) Onze analyse is in sterke mate gebaseerd op de fundamentele bijdragen ter zake van: R. J. Barro, Rational expectations and the role of monetary policy, *Journal of Monetary Economics*, januari 1976. R. E. Lucas jr., Some international evidence on output-inflation trade offs, *American Economic Review*, juni 1973. R. E. Lucas jr., Econometric policy evaluation: a critique, *Journal of Monetary Economics*, januari 1976, supplement. Th. J. Sargent, *The observational equivalence of natural and unnatural rate theories of macroeconomics*, niet gepubliceerd paper, september 1975. Th. J. Sargent en M. Wallace, Rational expectations, the optimal monetary instrument, and the optimal money supply rule, *Journal of Political Economy*, april 1975.

2) Vaste geldgroeiregels werden al eerder bepleit door: M. Friedman, *A program for monetary stability*, New York, 1960, en H. Simons, *Economic policy for a free society*, Chicago, 1948.

3) Zie P. Korteweg, Het jaarverslag 1974 van De Nederlandsche Bank, *ESB*, 4 juni 1975. P. Korteweg, Begrotingstekorten — een oefening in politieke economie, *ESB*, 10 september 1975.

4) Zie H. W. J. Bosman et al., *Inflatie als politiek probleem*, Rapport van een commissie van de wetenschappelijke instituten van KVP, ARP en CHU, Den Haag, 1976, blz. 31 en 36.

5) Buiten beschouwing blijft in hetgeen volgt het bekende argument tegen anti-cyclische geldpolitiek dat ontleend is aan het bestaan van vertragingen in de uitwerking van monetaire maatregelen, waardoor de autoriteiten die een anti-cyclische politiek willen volgen, verstoringen waarvan ze de ongewenste effecten willen neutraliseren dienen te voorzien ruim voordat ze zich voordoen!

die volgens de economische theorie c.q. het gehanteerde economische model bepalend zijn voor de betrokken variabelen 6). In dat geval zijn de subjectieve voorspellingen van de betrokken economische variabelen niet systematisch slechter dan de voorspellingen van het gebezigde model van de economie, omdat de volgens dat model aanwezige verbanden tussen de economische variabelen ten grondslag liggen aan de vorming van de verwachtingen omtrent die variabelen.

Activisme in de geldpolitiek

We gaan uit van herleide-vormvergelijking (1) van de economie en van reactiefunctie (2) van de monetaire autoriteiten.

$$\hat{Y}_t = \alpha_0 + \alpha_1 \hat{M}_t + \alpha_2 \hat{Y}_{t-1} + u_t \quad (1)$$

$$\hat{M}_t = m_0 + m_1 \hat{Y}_{t-1} \quad (2)$$

Vergelijking (1) is een stochastische differentievergelijking. De variabele \hat{Y}_t kan worden beschouwd als de doelvariabele van de monetaire politiek waarbij gedacht kan worden aan de groeivoet van de produktie of de werkloosheidvoet. De variabele \hat{M}_t is de groeivoet van de geldhoeveelheid. De geldhoeveelheid is per veronderstelling een politiek beheersbare grootte. Aangenomen wordt voorts dat \hat{Y}_t „veroorzaakt” wordt door \hat{M}_t in de zin van Granger 7).

De variabele u_t ten slotte is een onafhankelijk verdeelde storingsterm met een gemiddelde van nul en eindige variantie. Doel van de monetaire autoriteiten is het minimaliseren van de variantie van doelvariabele \hat{Y}_t rond zijn doelwaarde \hat{Y}^* waarvan we veronderstellen dat hij gelijk is aan de lange-termijnevenwichtswaarde \hat{Y} . Welke waarden moeten de monetaire autoriteiten hun parameters m_0 en m_1 geven om dit doel optimaal te bereiken?

Substitutie van vergelijking (2) in (1) levert op:

$$\hat{Y}_t = (\alpha_0 + \alpha_1 m_0) + (\alpha_2 + \alpha_1 m_1) \hat{Y}_{t-1} + u_t \quad (3)$$

Hieruit volgt de lange-termijnevenwichtswaarde van \hat{Y}_t :

$$\hat{Y} = \frac{\alpha_0 + \alpha_1 m_0}{1 - (\alpha_2 + \alpha_1 m_1)} \quad (4)$$

Uit vergelijking (3) volgt dat de variantie van \hat{Y}_t rond \hat{Y} gelijk is aan:

$$\hat{Y} = \frac{\sigma_u^2}{1 - (\alpha_2 + \alpha_1 m_1)^2} \quad (5)$$

De monetaire autoriteiten dienen nu m_1 zo te kiezen dat de variantie van \hat{Y} geminimeerd wordt en m_0 zo te kiezen dat $\hat{Y} = \hat{Y}^*$. Uit vergelijking (5) volgt dat de variantie van \hat{Y} minimaal is als $\alpha_2 + \alpha_1 m_1 = 0$, waaruit volgt dat m_1 gesteld moet worden op $m_1 = -\frac{\alpha_2}{\alpha_1}$.

Uit vergelijking (4) volgt dan dat m_0 gesteld moet worden op $m_0 = (\hat{Y}^* - \alpha_0) / \alpha_1$ opdat $\hat{Y} = \hat{Y}^*$.

Hieruit volgt dat de optimale monetair-politieke gedragsregel als volgt luidt:

$$\hat{M}_t = \frac{\hat{Y}^* - \alpha_0}{\alpha_1} - \frac{\alpha_2}{\alpha_1} \hat{Y}_{t-1} \quad (6)$$

Volgen de autoriteiten deze gedragsregel met feed-back dan minimaliseren ze het verschil $\hat{Y} - \hat{Y}^*$. Ter controle volgt uit substitutie van vergelijking (6) in (1):

$$\hat{Y}_t = \hat{Y}^* + u_t \quad (7)$$

Het is duidelijk dat een geldpolitieke gedragsregel zonder feed-back van de doelvariabele (i.c. een vaste geldgroeiregel) suboptimaal is in vergelijking met een geldpolitieke gedragsregel met feed-back. Volgens de eerstgenoemde gedragsregel zou m_1 gesteld moeten worden op $m_1 = 0$ hetgeen in afwijking is van de optimale waarde $m_1 = -\alpha_2 / \alpha_1$. Daarmee lijkt activisme in de geldpolitiek te prefereren boven het automatisme van een vaste geldgroeiregel.

Automatisme in de geldpolitiek

De conclusie dat een vaste geldgroeiregel suboptimaal is bij het minimaliseren van de varianten van \hat{Y}_t rond zijn doelwaarde \hat{Y}^* hangt op essentiële wijze af van de impliciete veronderstelling dat de herleide-vormcoëfficiënten α_0 , α_1 en α_2 uit vergelijking (1) onafhankelijk zijn van de keuze door de monetaire autoriteiten van de waarden van m_0 en m_1 . Een dergelijke veronderstelling is evenwel volstrekt strijdig met de veronderstelling van een zich rationeel gedragend publiek. In het kader van de huidige probleemstelling heeft rationeel gedrag twee componenten.

Allereerst impliceert rationeel gedrag dat veranderingen in de waarde van het monetaire instrument (\hat{M}_t) slechts reële effecten hebben voor zover die veranderingen onverwacht zijn 8). Ten tweede impliceert rationeel gedrag dat de verwachtingen van het publiek omtrent de waarde van de monetaire instrumentvariabele een optimale voorspelling vormt van deze variabele, gebaseerd op alle beschikbare informatie omtrent die factoren die volgens de theorie van de economische politiek en van de reactiefunctie een rol spelen bij de bepaling van de waarde van het monetaire instrument 9). Onder de veronderstelling van rationeel gedrag dient vergelijking (1) als volgt herschreven te worden:

$$\hat{Y}_t = \delta_0 + \delta_1 [E_{t-1} \hat{M}_t - E_{t-1} M_t] + \delta_2 \hat{Y}_{t-1} + u_t \quad (1a)$$

De variabele $E_{t-1}(\hat{M}_t)$ beschrijft de verwachting van het publiek in de periode $t-1$ omtrent de waarde van \hat{M} in periode t . De theorie van de „rational expectations” impliceert dat:

$$E_{t-1}(\hat{M}_t) = m_0 + m_1 \hat{Y}_{t-1} \quad (8)$$

Substitutie van vergelijking (8) in (1a) levert als herleide vorm:

$$\hat{Y}_t = (\delta_0 - \delta_1 m_0) + \delta_1 \hat{M}_t + (\delta_2 - \delta_1 m_1) \hat{Y}_{t-1} + u_t \quad (9)$$

Herleide-vormvergelijkingen (1) en (9) zijn identiek, met $\alpha_0 = (\delta_0 - \delta_1 m_0)$, $\alpha_1 = \delta_2$ en $\alpha_2 = (\delta_2 - \delta_1 m_1)$. Uit vergelijking (9) blijkt nu evenwel duidelijk dat de herleide-vormcoëfficiënten functies zijn van de politieke parameter m_0 en m_1 . Dit heeft belangrijke consequenties voor het antwoord op de

6) Zie J. F. Muth, Rational expectations and the theory of price movements, *Econometrica*, juli 1961.

7) Zie C. W. J. Granger, Investigating causal relations by econometric models and cross-spectral methods, *Econometrica*, juli 1969.

8) Dit weerspiegelt de veronderstelling van de homogeniteit van de nulde graad van het aanbod van produktie in prijzen en verwachte prijzen. Dit is in feite de inhoud van de hypothese van de natuurlijke werkloosheidvoet. Zie R. E. Lucas jr., Some international evidence on output-inflation trade offs, *American Economic Review*, juni 1973.

9) Rationele verwachtingen zijn niet noodzakelijkerwijze foutloze en perfecte verwachtingen! Voorspellingen kunnen afwijken van de werkelijkheid doordat de informatie gebrekkig is of vertraagt ter beschikking komt.

vraag wat optimaal is: een vaste geldgroeiregel of een geldpolitieke regel met feed-back van de doelvariabele. Dat blijkt direct wanneer we reactiefunctie (2) substitueren in vergelijking (9):

$$\hat{Y}_t = \delta_0 + \delta_2 \hat{Y}_{t-1} + u_t \quad (10)$$

Zoals blijkt uit vergelijking (10) komen daarin, anders dan in vergelijking (3), de gedragsparameters van de monetaire autoriteiten (m_0 , m_1) niet meer voor. Het gevolg daarvan is dat de keuze van waarden van m_0 en m_1 door de monetaire autoriteiten geen enkele rol meer speelt bij het minimaliseren van de afwijking tussen doelvariabele en doelwaarde ($\hat{Y}_t - \hat{Y}^*$). Aan de geldpolitieke gedragsregel met feedback uit de vorige paragraaf, waarbij m_1 gesteld diende te worden op $m_1 = -\alpha_2/\alpha_1$, kan niet meer worden voldaan. Via vergelijking (9) volgt namelijk dat $m_1 = -\alpha_2/\alpha_1 = (\delta_2 - \delta_1 m_1)/\delta_1 = m_1 - \delta_2/\delta_1$, hetgeen impliceert: $\delta_2/\delta_1 = 0$. Daar δ_1 en δ_2 geen gedragsparameters van de monetaire autoriteiten zijn kunnen deze laatste de waarden van δ_1 en δ_2 ook niet zodanig fixeren dat voldaan is aan de gelijkheid $\delta_2/\delta_1 = 0$.

De conclusie is dat bij het minimaliseren van de variantie van \hat{Y} rond zijn doelwaarde \hat{Y}^* voor anticyclische geldpolitiek geen enkele ruimte bestaat in geval van een zich rationeel gedragend publiek. In dat geval is de automatie van een vaste geldgroeiregel niet suboptimaal vergeleken met de discretie en het activisme van een geldpolitieke gedragsregel met feed-back van de doelvariabele. De monetaire autoriteiten kunnen zonder verlies welke waarde dan ook vaststellen voor m_1 , waaronder de waarde $m_1 = 0$, zijnde de waarde behorende bij een vaste geldgroeiregel (10).

Werkelijkheidsgehalte

Zoals we hiervoor zagen, is activisme in de monetaire politiek slechts optimaal indien het publiek zich irrationeel zou gedragen in die zin dat behalve onvoorziene ook *voorziene* veranderingen in het monetaire instrumentarium zijn reële gedrag beïnvloeden (geldillusie) en zijn verwachtingen omtrent de economische variabelen niet zijn gebaseerd op de volgens het model van de economie aanwezige verbanden tussen die variabelen. Is de veronderstelling van het tegendeel, i.c. van rationeel economisch gedrag, realistisch? Wat betreft het verschijnsel van de geldillusie wijzen de meeste empirische onderzoeken op de afwezigheid ervan in macro-economische gedragsrelaties. Het lijkt eerder realistisch te verwachten dat subjectieve voorspellingen van economische variabelen systematisch slechter zijn dan de voorspellingen van die variabelen door het economische model. Dit geval zal zich namelijk voordoen indien de relevante economische subjecten geen volledige toegang hebben tot het model van de economie en tot de voor het voorspellen ermee noodzakelijke informatie. Dergelijke omstandigheden zouden zich kunnen voordoen indien de autoriteiten informatie achterhouden of indien er zich bij het verzamelen en bewerken van de informatie „economies of scale” voordoen waardoor op centraal niveau de autoriteiten informatievoordelen genieten ten opzichte van het gedecentraliseerde niveau van de afzonderlijke economische subjecten.

De mogelijkheid van het achterhouden van informatie moet in een democratie bij voorbaat worden uitgesloten. De tweede mogelijkheid lijkt op het eerste gezicht realis-

tischer. Maar als er behoefte is aan informatie op gedecentraliseerd niveau terwijl het op dat niveau verzamelen en bewerken van alle benodigde informatie te kostbaar is, ontstaan er in een markteconomie winstkansen voor „informatiemakelaars” door bij het verzamelen en bewerken van economische informatie te profiteren van de „economies of scale” en het gerede produkt op maat gesneden op de markt te brengen. Aldus is in de meeste westerse industrielanden een min of meer ver ontwikkelde markt ontstaan voor economische informatie, waarop individuen en ondernemingen als vragers optreden en waarop in Nederland met name de banken als aanbieders verschijnen. De banken verschaffen daarbij frequente informatie die uiteenloopt van z.g. „leading indicators” tot voorspellingen omtrent rentevoeten, wisselkoersen, de inflatie, de produktie en de betalingsbalans.

Dit informatie-aanbod wordt verzorgd door de onderzoekafdelingen van de banken die ruime toegang hebben tot econometrische modellen en kwantitatieve informatie, niet alleen van de Nederlandse economie, maar eveneens van de belangrijkste buitenlandse economieën. De veronderstelling van rationeel gedrag, waarop de politiek van de vaste geldgroeiregel is gebaseerd, lijkt daarmee een redelijke benadering van de werkelijkheid.

Conclusie

Discretie en activisme in de monetaire politiek, tot uiting komend in een geldpolitieke gedragsregel met feed-back vanuit de doelvariabele, is optimaal ter minimalisering van de variantie van de doelvariabele rond zijn doelwaarde indien het publiek zich irrationeel gedraagt in die zin dat ook voorziene veranderingen in de waarde van het monetaire instrument zijn reële gedrag beïnvloeden en zijn verwachtingen gevormd worden op grond van irrationele (adaptieve of extrapolatieve) schema's.

Automatie in de monetaire politiek, tot uiting komend in een vaste geldgroeiregel zonder feed-back is een optimale strategie, indien het publiek zich rationeel gedraagt in die zin dat slechts onvoorziene mutaties in het monetaire instrument zijn reële gedrag bepalen en zijn verwachtingen omtrent economische variabelen niet systematisch slechter zijn dan de voorspellingen van het voor die variabelen relevante economische model.

De realistisch lijkende veronderstelling van rationeel gedrag van het publiek heeft nog een andere belangrijke consequentie. Zoals we zagen veranderen onder deze veronderstelling de parameters van econometrische modellen wanneer de economische politiek zich wijzigt. Simulatiestudies van de effecten van verschillende varianten van economische politiek op basis van vaste modelparameters produceren in dat geval verkeerde en misleidende resultaten (11).

P. Korteweg

10) Het niveau van de vaste geldgroeivoet, m_0 , kan eveneens op willekeurig welke waarde gesteld worden. Daar op lange termijn $\hat{M}_t = E_{t-1}(\hat{M}_t)$, zodat geldpolitiek geen reële gevolgen heeft, zou op basis van de kwantiteitstheorie met het oog op voorkoming van trendmatige inflatie (of deflatie) van het prijspeil m_0 gesteld kunnen worden op $m_0 = \hat{Y}^*$, waarbij \hat{Y}^* de „steady state”-groei van de produktie voorstelt.

11) Zie m.n. R. E. Lucas jr., Econometric policy evaluation: a critique, *Journal of Monetary Economics*, januari 1976, supplement.

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

Liever geen illusies

PROF. DR. A. PAIS

Het artikel van Prof. Dr. J. van den Doel, Prof. Dr. C. de Galan en Prof. Dr. J. Tinbergen in ESB van 17 maart jl. over een herinvoering van een geleide loonpolitiek trok veel aandacht en bracht veel pennen in beweging. Deze week reageert Prof. Dr. A. Pais, hoogleraar economie aan de Universiteit van Amsterdam, op dit artikel. Hij signaleert een incongruentie en is van mening dat aan de door de auteurs gestelde voorwaarden voor een geleide loonpolitiek niet wordt voldaan. Van den Doel, De Galan en Tinbergen zullen t.z.t. in ESB een commentaar schrijven op de vele reacties die zij kregen.

In ESB van 17 maart jl. hebben drie leden van de Partij van de Arbeid, tevens hoogleraar in de economie, een pleidooi gehouden voor herinvoering van geleide loonpolitiek in Nederland. De variant, die zij voorstaan, komt neer op een loonbeleid dat is gebaseerd op „jaarlijks door de Tweede Kamer vastgestelde richtlijnen en begeleid . . . door een voortdurende parlementaire controle”. Het bedrijfsleven mag meepraten over de „vormgeving van het loonsysteem”, doch is in de gedachtengang van de auteurs onbekwaam — want onmachtig — om op eigen kracht de meerjarige „nul- of minlijn” voor de modale werknemer tot stand te brengen, die volgens de drie voor Nederland in de komende periode „onontkoombaar” is. Ter adstructie van hun gedachtengang beroepen zij zich op de economische groepstheorie, die het afgelopen decennium een „nieuwe start” zou hebben gemaakt. (Overigens vormt in hun artikel het reeds menig decennium bekende „Prisoner's dilemma” het voornaamste paradigma van deze vernieuwde groepstheorie).

Kort samengevat leert de theorie van het groepsgegedrag, dat wanneer de individuen enigermate realistisch zijn geschapen (met bijv. een begrijpelijke subjectieve tijdsvoorkeur en met een even begrijpelijke wens tot individuele nutsmaximering, waarbij collectieve goederen een niet allesoverheersende plaats innemen), men niet mag hopen op min of meer vrijwillige matiging van door de vakbeweging te stellen looneisen. Immers, zo luidt de redenering, leiders van particuliere organisaties, zoals vakbonden, zijn er in eerste instantie op uit hun ledentallen te maximaliseren en willen niet het risico lopen leden te verliezen door bij loononderhandelingen een standpunt in te nemen, dat wordt afgewezen door een achterban die ten prooi is aan het trieste „Prisoner's dilemma”: als anderen hun looneisen matigen is het niet nodig dat zelf ook te doen; en als anderen zich niet matigen is het al helemaal niet acceptabel dat zelf wel te doen. Vandaar, dat ter handhaving van nul- of minlijn het parlement maar moet ingrijpen, waarvan — mits aan een drietal, straks te bespreken

voorwaarden is voldaan — de loonbeslissingen door de burgers als democratische dwang zullen worden aanvaard.

Incongruentie

Het wil me voorkomen, dat alreeds op dit punt een incongruentie in het betoog van mijn socialistische collega's kan worden gesignaleerd. In ons democratische maatschappijtype (door de auteurs hardnekkig „atlantisch” genoemd) is de volksvertegenwoordiging namelijk samengesteld uit leden van politieke partijen, die er stuk voor stuk — als particuliere organisaties — even hard als vakbonden naar streven een zo groot mogelijke omvang te bereiken, in het parlement bij de verkiezing eens in de zoveel jaren, maar nadrukkelijk ook daarbuiten. Wie niet helemaal een vreemdeling is in het Jeruzalem van onze parlementaire democratie weet, dat standpuntbepalingen in het parlement weliswaar „zonder last of ruggespraak” dienen te geschieden, maar — voorzichtig geformuleerd — allermindst los van de maatschappelijke werkelijkheid plaatsvinden. Van die werkelijkheid vormt de vraag hoe bepaalde maatregelen bij de bevolking zullen vallen een niet weg te cijferen element. Dat is ook begrijpelijk in een „atlantische” samenleving: niet eens in de vier jaren als men ver- of herkozen moet worden laat de parlementariër zich iets aan de volkswil gelegen liggen, maar als het goed is geschiedt dat min of meer continu. En anders zijn er nog wel de partijbesturen, die hun mensen in parlement en regering op de vingers tikken. (Met dan het zogeheten „terugroeprecht” van volksvertegenwoordigers, dat in de partij van mijn drie collega's is aanvaard, als extreem uiterste). Uiteraard impliceert dat niet, dat parlementariërs van tijd tot tijd geen onpopulaire besluiten zouden kunnen en moeten nemen. Maar als regel — en bij voorkeur — zullen zij zich niet te ver verwijderen van standpunten, die voor de burgerij (of dat deel ervan, dat zij speciaal koesteren) acceptabel zijn. Ook parlementariërs opereren niet in een luchtledig. Zij zijn in menig, essentieel opzicht aan dezelfde krachten onderworpen als vakbondsvertegenwoordigers bij loononderhandelingen. Ik laat nu maar de complicatie ter zijde, dat nogal wat parlementariërs tevens vakbondsfunctionaris zijn; en ook, dat werknemers, al of niet vakbondslid, tevens stemmers en niet zelden partijlid zijn. Al met al geloof ik dan ook, dat de drie auteurs het parlement inzake het loonbeleid niet bepaald overtuigend de rol van deus ex machina hebben toebedeeld.

Drie voorwaarden

Mijn geachte collegae hebben vervolgens drie voorwaarden geformuleerd, waaraan naar hun mening voldaan moet zijn, wil op het stuk van de „onontkoombare” nul- of minlijn de

democratische dwang van het parlement door de burgerij aanvaard worden. (Een nul- of minlijn, die uiteraard alleen „onontkoombaar” is in de optiek van een door de auteurs gewenste voortdurend uitdijende collectieve sector). In de eerste plaats moeten de werknemers een „relatief groot gewicht” toekennen aan collectieve goederen en aan de slechts langs collectieve weg te realiseren (macro-economische) doeleinden. Eerst dan zal het individu bereid zijn inkomensgroei (in de gebruikelijke zin van het woord) op te offeren voor in de collectieve sector te realiseren leuke dingen. Is anno 1976 aan die voorwaarde voldaan? De drie geloven van wel. Onder verwijzing naar de regeringsverklaring van 1973 menen zij te kunnen stellen, dat „de doeleinden van economische macro-politiek (vooral betreffende de werkgelegenheid en het milieu) weer als collectieve doeleinden ervaren” worden. De bewijsvoering voor deze stelling in hun artikel is, vriendelijk geformuleerd, uiterst summier. Elders heeft een der auteurs voor een nadere onderbouwing van zijn standpunt gewezen op de uitkomst van enquêtes, waaruit naar voren kwam dat de Nederlanders in meerderheid wel bereid zijn pas op de plaats te maken met hun inkomen ten behoeve van een verdere groei van de collectieve sector. Daarbij zijn toch, naar ik meen, ten minste drie vraagtekens te plaatsen, waarbij ik er maar van uitga dat de vraagstelling in de desbetreffende opiniepeilingen geen speciale problemen oproept t.a.v. betrouwbaarheid en validiteit van de antwoorden.

In de eerste plaats mag men m.i. uit deze enquêtes bepaald geen brede acceptatie destilleren voor een langjarige minlijn der reële inkomens, zoals de auteurs die kennelijk voor grote groepen „onontkoombaar” achten. Ten tweede is daar de niet geheel onbelangrijke vraag voor welke collectieve voorzieningen mensen eventueel bereid zijn tijdelijk een geringere, geen (of zelfs een negatieve) ontwikkeling van hun vrij besteedbare inkomen te aanvaarden. Voor behoud van (hun) arbeidsplaats vermoedelijk wel. Maar daarmee wordt nog geen blanco cheque verstrekt aan „de” collectieve sector in z'n totaliteit. Het derde, bepaald niet minst belangrijke vraagteken, betreft de bekende kloof tussen voornemens en realisaties. Ieder die zich wel eens heeft beziggehouden met de analyse van de mate waarin, bijvoorbeeld, koopintenties in daden worden omgezet, begrijpt dat een vrijblijvend enquête-antwoord niet als rotsvaste basis voor te voeren beleid mag worden aangediend.

Als tweede voorwaarde voor acceptatie van parlementaire loondwang noemen de auteurs, dat de werknemers van mening moeten zijn, dat „de regering en het parlement in staat zijn” de voor de nationale economie geformuleerde doeleinden te verwezenlijken. Met een, gelet op de rest van hun artikel, opmerkelijke zin voor de realiteit erkennen de drie, dat de man in de straat wat minder vertrouwen is gaan stellen in economisch beleid en wetenschap. Maar, stellen zij, er is een vrijwel communis opinio bij de wetenschappers gegroeid over de wenselijkheid van loonmatiging in de huidige verhoudingen en dat — zo is tussen de regels door te lezen — zou de burger toch wat moeten zeggen. En als de overheid nu maar „overgaat tot een effectieve en geloofwaardige aanpak van de structurele werkloosheid, zijn de condities aanwezig voor een democratische aanvaarding van dwang”. Het is mij niet recht duidelijk waarom zulk een aanpak door de overheid, maar dan in samenwerking met het bedrijfsleven, niet evenzeer als voorwaarde zou kunnen dienen voor het wel-

slagen van loononderhandelingen tussen de partners in het bedrijfsleven. Het zou immers mede het kader kunnen scheppen voor akkoorden tussen sociale partners, waarbij voor de goede zaak van enige loonmatiging sprake kan zijn, zonder dat het parlement er met z'n democratische dwang aan te pas behoeft te komen. Zodat geleide loonpolitiek bepaald niet het enig bijpassende resultaat behoeft te zijn. In onze „atlantische” samenleving heeft vanzelfsprekend ieder recht op z'n eigen voorkeuren, ook wat maatschappijtype betreft. Bij de convergentiegedachte, waarvoor ten minste twee van de drie auteurs zich indertijd sterk hebben gemaakt, past stellig het beeld van toenemende democratische dwang en voortdurende uitbreiding van de collectieve sector. Het pleidooi voor geleide loonpolitiek met het bijbehorende kennelijke wantrouwen in de mogelijkheden van de economie concertée komen mij dan ook meer voor als het resultaat van een bepaalde politieke preferentie dan van een economische analyse.

Dit brengt ons tot de derde voorwaarde, die de auteurs noemen, wil hun geleide loonpolitiek slagen: de overheid moet door de werknemers niet worden gezien als „een instrument van een vijandige groep, maar als een instrument van deze individuen zélf”, een late echo, lijkt het, van de tweede strofe uit de Internationale, waarin het immers heet, dat „De staat verdrukt, de wet is logen”. Nu, naar de mening van de drie, is een en ander in Nederland recentelijk in orde gekomen. Om precies te zijn, in 1973. „Het optreden van het kabinet-Den Uyl was een doelbewuste . . . poging om de vertrouwensband tussen de overheid en de burgers te herstellen”. En iets verderop: „zolang de PvdA in het kabinet blijft vertegenwoordigd, mag worden aangenomen dat de overheid er in zal blijven slagen bij de in de vakbeweging georganiseerde werknemers het vertrouwen te wekken, dat de baten en de offers van het beleid eerlijk zullen worden verdeeld”. Wat dit alles met economische wetenschap te maken heeft, ontgaat me. Ik gun uiteraard ieder graag z'n overtuiging, maar waarom deze politieke geloofsbelijdenis met drie professors- en drie doctorstitels geschraagd in een economisch vaktijdschrift moet worden geannonceerd, is niet zonder meer duidelijk. Zoals het, in het licht van de discussie die in de vakbeweging over prijscompensatie plaatsvindt, ook onduidelijk is wat al die uitspraken met de realiteit te maken hebben. Bij deze derde „voorwaarde” zou men ook nog kunnen aantekenen, dat de auteurs elke bewijsvoering voor hun stellingname achterwege laten. (Zelfs geen enquêtes, maar die schijnen dan ook de laatste tijd weinig steun aan het standpunt van mijn collega's te geven).

Samenvatting

Samenvattend meen ik derhalve, dat de argumentatie van de drie voor een langjarig stelsel van geleide loonpolitiek als enige mogelijkheid tot loonmatiging niet geheel waterdicht is. Daarmee is overigens niet gezegd, dat overheidsingrijpen in de loonvorming dus maar beter achterwege kan blijven. Het kan inderdaad nodig blijken om ter wille van een structurele versterking van onze economie „van boven af” loonmaatregelen op te leggen. Maar — en dat is de portie van mijn kritiek — men vleië zich niet met de illusie dat dan niet soortgelijke spanningen in het arbeidsklimaat worden opgeroepen als welke besturen van werkgevers- en werknemersorganisaties afhouden van een centraal akkoord tot een loonmatiging, waar de achterban niets voor voelt. Naleving en daarmee effectiviteit van het loonbeleid staan en vallen met de mate waarin de werknemers (al dan niet in een vakbond georganiseerd) van de juistheid en billijkheid ervan overtuigd zijn. Is men daarvan overtuigd, dan is „democratische dwang” niet nodig; is men daarvan niet overtuigd, dan zal ook democratische dwang niet al te effectief blijken te zijn.

A. Pais

**U reageert op annonces
in *ESB*?**

**Wilt U dit dan steeds duidelijk
tot uitdrukking brengen?**

Het dilemma van de economische wetenschap

DRS. J. HEIJNSDIJK

Als gevolg van de veranderingen in de samenleving is de economische wetenschap in discussie; economische analyses worden betwist. Naar aanleiding van deze ontwikkelingen besteedt Drs. J. Heijnsdijk, werkzaam aan de Erasmus Universiteit Rotterdam, aandacht aan deze heroriëntatie met betrekking tot de rol van de economische wetenschap. De auteur gaat hiertoe na wat de relatie is tussen de economie en de maatschappij, in hoeverre een economisch model de werkelijkheid benadert. Hij komt tot de conclusie dat door de veranderingen in de maatschappij het actuele menselijke gedrag zich steeds meer is gaan verwijderen van datgene dat de econoom ervan gemaakt had. Tot slot geeft de auteur enige restauratiepogingen van de economie om het contact tussen theorie en praktijk te herstellen.

Kritiek op de economie

De economische wetenschap is in discussie. Kritische economen beleggen congressen (VESVU, Amsterdam, oktober, 1975 1)) en symposia worden gehouden om via samenwerking met de sociologie een nieuw startpunt te creëren (Groningen, september 1975 2)). Ook in *ESB* wordt veel aandacht besteed aan deze problematiek, niet in de laatste plaats door de redacteur-secretaris en eind vorig jaar door De Ruiters 3), die concludeert dat de samenleving de economen nog te veel ziet als alchemist of regemmaker.

Hoewel er nog steeds talloze economen zijn die uiterst tevreden hun werk verrichten binnen de beschermende muren van de ceterus-paribus-clausule, krijgen ook in Nederland enkele ruim denkende economen een voet aan de grond. Klant 4) en Hueting 5) zijn hiervan de meest bekende exponenten. Behalve binnen de kring van de economen, vindt er ook in de samenleving een heroriëntatie plaats met betrekking tot de rol van de economie. En daarmee ook ten aanzien van de „achtting” voor economen. Zo durven regeringsfunctionarissen economische analyses te betwisten, om nog maar te zwijgen van de talloze belangengroepen; de energiecrisis heeft een extra deuk opgeleverd in het vertrouwen dat de samenleving heeft in economen. Soms krijgen deze gevoelens een zeer emotionele uitlaatklep, zoals in het artikel van Verbrugh: „Het delirium van de economie. . .” in *De Ingenieur* van 6 november 1975.

Is deze golf van kritiek en twijfel terecht? Gedeeltelijk niet. Vele mensen hebben een veel te hoge dunk van de beheersingsinstrumenten die de econoom in handen heeft. Kennisname van de inhoud van enkele willekeurige handboeken zou deze te hoog gespannen verwachtingen maar al te gauw tot rede-

lijke proporties terug brengen. Dit kan men echter niet van iedereen verwachten. De econoom treft daarom voor een ander deel wel degelijk schuld. Hij heeft via zijn optreden de indruk gewekt meer te kunnen dan hij waar kan maken. Hij was de man met de harde cijfers; hij voorspelde aantallen werklozen, inflatie en exportcijfers en beval maatregelen aan om de samenleving economisch gezond te houden. De commentaren van de diverse economen op de *miljoenennota* van de regering leveren elk jaar weer treffende illustraties. Van enige twijfel of gevoel van relativiteit voor de *eigen* analyse is zelden of nooit iets merkbaar. De econoom weet het en beveelt een bepaald soort gedrag aan.

Binnen een ceterus-paribus-clausule wordt een sluitend systeem opgebouwd. Een niet-econoom en ook vele economen zullen zich laten overtuigen, maar zich gelijktijdig afvragen waarom het dan niet op de aangegeven wijze gebeurt. Het antwoord is simpel. De econoom redeneert vanuit een imaginair krachtenveld dat verschilt van de werkelijkheid. Die werkelijkheid is vele malen complexer en in dat verband zijn dan ook vele factoren relevant, die als zodanig geen onderdeel vormen van de economische theorie. Waarom heeft de econoom dit niet eerlijk verteld? Het kan zijn dat hij bang is voor prestigeverlies (relatief ten opzichte van andere wetenschappen) of hij weet niet beter. In het laatste geval kan zich de ietwat merkwaardige situatie voordoen dat de econoom van mening is dat de werkelijkheid verkeerd is, omdat deze niet overeenkomt met het economische model daarvan. Het getreur van economen over het afwezig zijn van volledig vrije mededinging en het „irrationele” gedrag van de mens, is in dit verband illustratief.

Op dit punt aangekomen kunnen twee wegen worden ingeslagen. Men kan à la Hueting (1974) het kenobject van de economie dermate ruim opvatten dat de economen geen enkele van zijn pretenties hoeft op te geven. Alleen met de kwantificering heeft hij dan nog wat problemen. Of men kan à la Klant (1975) proberen af te komen van deze al te ruime jas voor economen, die het kenobject vormt, door een kritische reflexie op de economie vanuit diverse andere wetenschappen als psychologie, sociologie, filosofie enz. Beide wegen hebben hun voor en tegen. Alvorens hier dieper op in te gaan lijkt het nuttig de relatie tussen de wetenschap (in het bijzonder de economie) en de werkelijkheid vanuit historisch perspectief te schetsen. Hierin ligt namelijk de basis van het huidige dilemma waarin de economie zich bevindt. Tevens levert het genoemde perspectief de mogelijkheden tot positiebepaling in de geschetste problematiek.

1) *Economie, staat en theorie*, congresbundel VESVU, Amsterdam 1975.

2) *Economics and sociology*, congresbundel Groningen 1975.

3) P. A. de Ruiters, *Economen: regemakers of alchemisten?* *ESB*, oktober 1975.

4) J. J. Klant, *Wat is economie?*, Leiden, 1975.

5) R. Hueting, *Nieuwe schaarste en economische groei*, Amsterdam, 1974.

Relatie wetenschap-maatschappij

Wetenschap staat in dienst van de maatschappij. Door middel van de wetenschap wordt getracht de werkelijkheid haar geheimen te ontnemen. In het bijzonder geldt dit voor de maatschappij- en natuurwetenschappen. Daarbij worden modellen van de werkelijkheid ontworpen en getoetst. Aan deze modellen liggen vrijwel altijd één of meer uitgangspunten c.q. conceptuele kaders ten grondslag, die daar door de wetenschapper zijn ingebracht. Zolang deze modellen redelijke verklaringen of soms zelfs voorspellingen geven met betrekking tot de werkelijkheid, blijft men ermee werken.

Zowel in de natuur- als in de maatschappijwetenschappen komt het regelmatig voor dat de modellen worden vervangen door betere. Met „betere” wordt bedoeld dat deze modellen de werkelijkheid dichter benaderen. Tot nu toe is er nog geen enkel model in natuur- of maatschappijwetenschappen ontwikkeld, dat een stuk werkelijkheid ten volle verklaart. Daartoe ontbreekt voldoende inzicht in het gedrag, hoewel er veel bekend is over oorzaak en gevolg. In de natuurwetenschappen wordt het gedrag gesimuleerd bijv. door middel van atoomtheorie en in de maatschappijwetenschappen bijv. door middel van de creatie van de „homo-economicus”.

Hoe staat het nu met het realiteitsgehalte van een bepaald model? In dit verband heeft men zich in het verleden een merkwaardige ontwikkeling voorgedaan. De voorlopers van onze wetenschap in de Grieks-Romeinse beschaving werkten aan de ontwikkeling van een *total* systeem. Alles hangt met alles samen. Zelfs op het niveau van het transcendente werden veronderstellingen gemaakt om „aardse” zaken, als meetkundige figuren of sociale verhoudingen, inhoud te geven. Deze behoefte aan de verklaring van een totaalsysteem noodzaakte tot de toevoeging van een mystieke, filosofische, zo men wil, godsdienstige component aan de wetenschap. Het is dan ook niet verwonderlijk dat de wetenschap voor het overgrote deel werd gedragen door de geestelijkheid. Omdat het ook de geestelijkheid was die het gedrag in de maatschappij voor een belangrijk deel bepaalde, was op eenvoudige wijze de koppeling tussen wetenschap en werkelijkheid te realiseren. Door de kring van wetenschappers kunstmatig te beperken kon dit systeem zich eeuwenlang handhaven.

Zelfs de opbloei van de wetenschap in de Renaissance 1000 jaar na het verval van het Romeinse Rijk toont nog veel van deze trekken. De wetenschappers blijven universalisten, maar er wordt al een begin gemaakt met de ontmythologisering van de wetenschap. Deze tendens werkt echter pas goed door in de 18e eeuw, nadat in twee voorgaande eeuwen de godsdienst veel aan macht heeft ingeboet, vanwege de vele godsdiensttwisten en zelfs oorlogen.

Het is dan ook niet verwonderlijk dat de eerste economen nog nauwe banden hebben met dit verleden. De economie. zo als andere wetenschappen, onttrekt zich aan de geschetste totaalwetenschap, die wel wordt aangeduid met moraalfilosofie. Daarmede ontdoen deze wetenschappen zich van de transcendente component. Deze ontwikkeling loopt parallel aan de veranderingen in de maatschappij, waar ook de religie als beheersinstrument aan belang inboet. Het gedrag en de sociale verhoudingen worden in toenemende mate voorgeschreven vanuit de nieuwe maatschappijstructuur (kapitalisme) en de nieuwe elite (ondernemer/eigenaar). De relatie die bestaat tussen de opkomst van het kapitalisme en de religie is evident, maar dit aspect zullen we hier laten rusten.

Divergentie werkelijkheid - economisch model

Uit het voorgaande blijkt de nauwe relatie tussen de maatschappij en de wetenschapontwikkeling. Daarmee ontwikkelt zich tevens de status van de diverse wetenschappen: In primitieve samenlevingen, waar men aan de rand van het bestaansminimum leeft, is het de medicijnman die een hoge status heeft, hij zorgt voor gezondheid, veiligheid en zelfs voor

regen. In de samenleving zoals wij die in Europa jarenlang hebben gekend, waar de gerichtheid op het hiernamaals was, speelt de geestelijkheid een centrale rol. In de maatschappij, zoals de industriële revolutie die creëerde, gecombineerd met de enorme bevolkingsexplosie, ontstaat er behoefte aan een nieuwe soort medicijnman. Nu echter met betrekking tot het materiële in de vorm van geld. Zonder twijfel werd dit de economie.

Er zijn tal van aanwijzingen dat het model van de economie nog niet zover bezijden de werkelijkheid lag. Het marktmechanisme bestond nog in belangrijke mate, de ondernemer/eigenaar streefde maximale winst na onder voorbijgaan van sociale voorzieningen, de arbeider aan de rand van het bestaansminimum is economisch gemotiveerd, de overheid laat de ondernemer ongestoord zijn gang gaan enz. Het is daarom niet verwonderlijk dat bij economen de gedachte post vatte dat hun model gelijk was aan de werkelijkheid en dat hun beheersinstrumenten garant stonden voor een lang en zorgeloos bestaan.

De crisis van de jaren dertig was de eerste schok voor de economenwereld, maar gelukkig kwam op dit moment juist Keynes met een alternatief model. Dit zou de basis vormen voor een nieuwe economische wetenschap. Het vertrouwen van de economen in zich zelf was hersteld, evenals het vertrouwen van het publiek in de economen voor de volgende drie à vier decennia. Aan dit laatste lijkt nu rigoureuus een eind gekomen.

Het blijkt dat de veranderingen in de werkelijkheid het economisch model hebben ondergraven en daarmee de economie als centrale wetenschap bij de beheersingsmechanismen in onze maatschappij. De economie, zoals die heden ten dage wordt gedoceerd aan Nederlandse universiteiten en ook tot ons komt door middel van talloze buitenlandse handboeken lijkt van een maatschappijwetenschap „gedegradeerd” tot hulpwetenschap, zoals van de wiskunde. Met behulp van enkele arbitraire uitgangspunten en vele abstracties wordt een „indrukwekkend” deductief systeem opgebouwd. Aan dit systeem ligt een aantal veronderstellingen ten grondslag omtrent het gedrag van de in het model opgenomen variabelen (paradigma). Daarmee gaat het contact met de werkelijkheid verloren en vele economen maken zich daar geen zorgen over, zolang zij binnen het beschermende kader van de eigen wetenschappelijke traditie kunnen werken. Zo kan een lovende boekbespreking van 3 pagina's (!) in *ESB*, no. 3030, van het laatste boek van J. Hicks dan ook eindigen met:

„Voor wie zoekt naar de oplossing van de huidige problemen van onze economie is dit boek geen geschikte literatuur; maar wat dan wel? Voor diegenen die geïnteresseerd zijn in pure theorie en in de continuïteit die blijktbaar in de ontwikkeling van de economische theorie zit, valt er in dit boek veel te genieten”.

Met deze uitspraak komen we aan de kern van het dilemma; kennelijk heeft de econoom geleerd te genieten, ook al doet hij niets voor de praktijk. Hij heeft het actuele gedrag niet langer „te pakken” in zijn analyses.

Als de wiskundige, wordt hij dan iemand die bedreven is in deductie, hetgeen hem brengt tot indrukwekkende modellenbouw, waarvan het nut steeds sterker in twijfel wordt getrokken. Zo wijst Prof. Franken (Wageningen) in een recente rede voor het Kon. Instituut voor de Tropen erop dat hij sterk twijfelt of de econometrische modellen enige bijdrage kunnen leveren aan de opzet van projecten in ontwikkelingslanden.

Concluderend kan worden gesteld dat de veranderingen in onze maatschappij de poten onder de stoel van de econoom hebben weggezaagd. Het actuele menselijk gedrag is zich steeds verder gaan verwijderen van datgene wat de econoom ervan heeft gemaakt, dat (het zij met nadruk gezegd!) zeer wel het actuele gedrag van enkele decennia terug benaderd kan hebben.

Wat is er dan zo sterk veranderd? De loskoppeling van eigendom en leiding en de opkomst van het professionele management, hebben de puur economische elementen in het gedrag aan waarde doen inboeten. Daarnaast is het de toegenomen

men welvaart, die de waarde van de economische motieven in het gedrag ernstig aantast. Ten slotte hebben de opkomst van de overheid en diverse belangengroepen in het maatschappelijk krachtenveld, het marktmechanisme duchtig verstoord en tevens het economisch aspect van het handelen gerelativeerd.

Restauratiepogingen van de economie

Niet elke econoom zal de noodzaak van deze restauratie inzien. Vooral diegenen die menen dat het economisch aspect in het menselijk gedrag een overheersende rol speelt of daaruit te isoleren is en zich als zodanig apart laat bestuderen, zullen geen noodzaak tot veranderen zien. De econoom wordt dan de man die bij elk alternatief in een bepaalde besluitvormings-situatie een kostprijs zet, maar met het besluitvormingsgedrag zelf geen bemoeienis heeft. Andere economen daarentegen proberen wel degelijk de situatie te veranderen; zij proberen het contact tussen theorie en praktijk te herstellen. Hierbij zijn twee hoofdrichtingen te onderscheiden.

- Een stroming die geïnspireerd vanuit de studie van het besluitvormingsgedrag (Cyert en March 6), die de „maximizer” vervangt door de „satisfier”. Het actuele gedrag als zodanig heeft men daarmee nog niet in volle complexiteit in de analyses opgenomen, maar het is een stap in een richting die de economie moet verwijderen van de maximalisatieprincipes onder (gefingerde) onstandigheden van volledige informatie. Pogingen worden ondernomen om deze denkrichting verder uit te bouwen, ten einde tot het gedrag in de praktijk door te kunnen dringen (behavioristische economie). Er zijn wel enkele aanzetten, maar die komen nog niet veel verder dan een poging tot analyse van het denken van de schaker. Een 25 jaar oude studie van A. D. de Groot daaromtrent blijkt in het recente boek van Simon en Newell 7) nog altijd baanbrekend. Het is de vraag of de aanzetten om het gedrag vanuit de economische wetenschap te herontdekken niet te eng zijn. Wanneer we de enorme hoeveelheid sociaal-psychologische literatuur zien en de wankelende pogingen om tot integratie te komen met de economie, dan rijst de vraag of een integrale aanpak geen betere mogelijkheden levert. W. A. A. M. de Roos 8) heeft recentelijk in *ESB* een aantal problemen geïllustreerd en de studies van bijv. Huppés 9), Katona 10) en van Zuthem 11) betekenen nog lang geen herontdekking van het gedrag. In dit verband zou het bijv. ook erg interessant zijn om de consequenties van z.g. behoeftenpyramide van Maslow voor de economische theorie te bestuderen. Deze en andere pogingen kunnen het gedrag weliswaar een fractie dichter benaderen, maar het geschiedt slechts fragmentarisch en tot op zekere hoogte, omdat anders het bestaande analysesysteem van de wetenschap al te zeer zou worden geschaad.

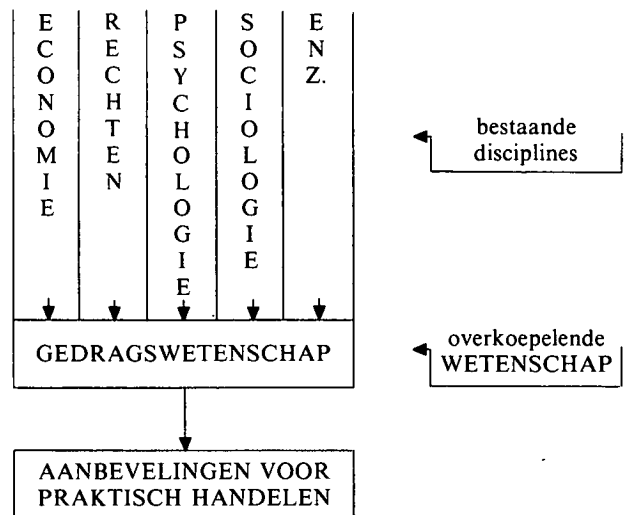
- Een tweede stroming, die de theorie meer aan wil doen sluiten bij de praktijk, annexeert andere variabelen door een ruimere omschrijving of interpretatie van het kenobject van de economie. Daarmee blijft het bestaande analysesysteem (zo men wil paradigma) van de economie overeind. Voorbeelden van deze richting zijn de incorporatie van milieuvariabelen (Hueting 5)) en de Human Resource Accounting (Likert 12)). Op deze wijze blijft het mogelijk zich te richten op geaggregeerde grootheden zonder dat het individuele gedrag daarmee kan worden verklaard. Immers, het economiseren van de genoemde variabelen betekent dat een aantal ficties wordt ingevoerd om deze variabelen in het systeem in te passen. Ficties die geen of onvoldoende recht doen aan de recente literatuur op sociaal-psychologisch terrein. Het is in deze denkrichting waar blijkt dat „economen zich nog altijd een erg ruim jasje aanmeten”, om met Klant 4) te spreken.

Een alternatief?

Wanneer we ons ten slotte buigen over de mogelijkheden om tot een alternatieve benadering te komen, moeten we allereerst enkele uitgangspunten aangeven. Deze luiden als volgt.

- Bundeling van de inspanning vanuit de gedragswetenschappen is noodzakelijk om het gedrag te herontdekken. De onderlinge verwevenheid van de gedragsbepalende factoren is dusdanig, dat daaruit één aspect niet vruchtbaar valt te isoleren, zoals Limperg dat heeft gepoogd door middel van de fictie van het economisch motief.
- De economie is een gedragswetenschap en kan daarom een bijdrage leveren aan de herontdekking van het gedrag.
- Naast deze gerichtheid op het gedrag, blijft er noodzaak om rond de te onderscheiden aspecten meer specialistisch wetenschap te bedrijven.

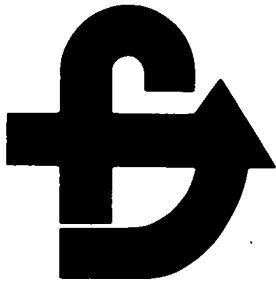
Vanuit deze visie laat zich een systeem van wetenschap structureren dat er als volgt uitziet:



Deze opzet doet recht aan de realiteit dat het niet (langer) alleen de econoom is die verantwoordelijk is voor falend handelen in de praktijk. Het is daarentegen juist de inwerking van de andere (veelal samengevat als politieke) factoren die het gedrag doen afwijken van het model waarlangs de econoom tot een oplossing wenst te komen. Er zit dan ook iets onrechtvaardigs in het toespelen van de zwarte piet aan de economen, zoals dat hedentendage veel gebeurt. Omdat men niet naar hem wil luisteren gaat het fout. Om die situatie te verbeteren zijn er twee extreme oplossingen: 1. óf de economie moet de werkelijkheid in volle complexiteit benaderen (een illusie; dat kan men niet verwachten); 2. óf de mens gaat zich gedragen conform de voorschriften c.q. veronderstellingen van de econoom (ook een illusie). Vandaar de hiervoor geschetste tussenweg, waarbij een overkoepelende wetenschap, met als empirisch object het gedrag en met overkoepelend kenobject, de tussenschakel vormt tussen de te onderscheiden disciplines en het handelen in de praktijk.

Deze constructie ontnemt — terecht — de genoemde disciplines de illusie, dat zij de totale werkelijkheid verklaren. De keerzijde van de medaille is dat deze disciplines ook niet meer kan worden verweten dat zij het niet doen; die kritiek of „be-

6) R. M. Cyert en J. G. March, *A behavioral theory of the firm*, New York, 1963.
 7) H. A. Simon en A. Newell, *Human problem solving*, Englewood Cliffs, 1972.
 8) W. A. A. M. de Roos, Naar een integratie van economie en sociologie, *ESB*, 3 september 1975.
 9) T. Huppés, *Inflatie en anomie*, Groningen, 1975.
 10) G. Katona, *Psychological analysis of economical behavior*, New York, 1951.
 11) H. J. van Zuthem, *Inleiding tot de economische sociologie*, Amsterdam/ Utrecht, 1973.
 12) R. Likert, *New patterns of management*, New York, 1960. Hierin worden de eerste mogelijkheden en noodzakelijkheid geschetst van Human Resource Accounting.



Een goudmijn op het continentaal plat ?

DRS. H. A. KOGELS

In dit artikel zal een poging worden ondernomen, een globaal overzicht te geven van de financiële consequenties, die de Nederlandse overheid verbindt aan activiteiten in de sfeer van energiewinning op het Nederlandse deel van het Europese continentaal plat. Na een korte inleiding van het begrip continentaal plat en de juridische aspecten daarvan worden de financiële gevolgen van de opsporingsvergunning en de winningsvergunning behandeld. Aandacht wordt geschonken aan het jongste Koninklijk Besluit van 6 februari jl. — van kracht geworden m.i.v. 23 april jl. — waarin de heffingen, die de staat heeft ingesteld, drastisch zijn verhoogd. Wellicht zijn het die verhogingen, die aanleiding zijn geweest voor de titel van dit artikel. Zeker is, dat Nederland zich voor de winning van zijn minerale bodemschatten „duur laat betalen” ten einde de eigen energievoorziening en de welvaart veilig te stellen.

Het continentaal plat

De omschrijving van het begrip continentaal plat — althans voor volkenrechtelijke doeleinden — dateert van 1945. De toenmalige president van de Verenigde Staten, Truman, vaardigde een proclamatie uit, waarbij de zeebodem als voortzetting van het vaste land van de VS tot een diepte van 100 vadem (ongeveer 183 m) werd gerekend tot het gebied van de VS wat betreft de rechten van exploratie en exploitatie van delfstoffen. Het gaat hier uitsluitend om de zeebodem en wat zich daaronder bevindt. Het water erboven alsmede het zeeoppervlak behoren niet tot het begrip continentaal plat. Vanaf de kust (de eb-lijn) zijn te onderscheiden:

- de territoriale wateren: een strook water ter breedte van drie zeemijlen, waar de kuststaat volledig soevereine rechten heeft;
- een aangrenzende zone; „contiguous zone” is de strook water die — met inbegrip van de territoriale zone — twaalf zeemijlen breed is en waar-

binnen de kuststaat mag optreden tegen schendingen of overtredingen van regels, voortvloeiend uit douane-, milieu- of immigratiewetgeving;

- het continentaal plat, de zeebodem vanaf de eb-lijn van een kuststaat, tot een diepte van 200 m, waar de staat soevereine rechten heeft voor zover die betrekking hebben op het opsporen en winnen van delfstoffen;
- de vrije zee; het water waar geen enkele staat soevereine rechten heeft.

Waar een continentaal plat behoort tot verschillende kuststaten — zoals het noordelijke, Europese continentaal plat, waar Noorwegen, Denemarken, Duitsland, Nederland en Engeland grenzen aan de Noordzee, die daar minder dan 200 m diep is, kunnen de staten hun eigen stuk continentaal plat afbakenen door het vaststellen van denkbeeldige lijnen die op gelijke afstand van kustlijnen liggen of de voortzetting van een landgrens vormen.

In 1958 kwam een drietal verdragen tussen de Verenigde Naties tot stand,

die de afbakening van de soevereiniteit van kuststaten regelden: de „Convention on the High Seas”, de „Convention of the Continental Shelf” en de „Convention of the Territorial Sea and the Contiguous Zone”. Voor de zeebodem dieper dan 200 m zijn nog geen internationale regels opgesteld met betrekking tot opsporing en winning van delfstoffen 1).

Belasting heffen op het continentaal plat

Een staat heeft soevereine rechten, dat wil zeggen de hoogste rechten binnen zijn gebied. Deze rechten komen tot uiting in wetten en rechtspraak. Het gebied waarop een staat soeverein is, wordt door grenzen bepaald. Hiervoor zagen we, dat voor een kuststaat als normale kustgrens wordt aangehouden: drie zeemijlen afstand van de eb-lijn; de gemiddelde schootsafstand van een stuk geschut in de 18e eeuw. De soevereiniteit geldt voor het oppervlak, het water en de bodem onder de drie-mijlszone en het luchtruim erboven. Op het continentaal plat (en niet in het water erboven: de „vrije zee”) heeft een staat slechts beperkte soevereine rechten. De rechten

1) De zeerechtconferentie die in 1974 in Caracas begon, in 1975 in Genève werd voortgezet en nu onlangs in New York werd onderbroken ten einde in augustus 1976 een vierde ronde te beginnen, houdt zich onder meer met deze diepzeeproblematiek bezig. De Verenigde Staten hebben aangekondigd de minerale delfstoffen op de diepzeebodem te zullen gaan exploiteren indien ultimo 1976 nog geen regeling binnen de Verenigde Naties tot stand is gekomen.

wondering” zal gericht zijn op de overkoepelende gedragsdiscipline. Het gedrag in de praktijk wordt getoetst aan de modellen die daaromtrent in de gedragswetenschap zijn ontwikkeld en niet langer aan de meer gespecialiseerde en aspectgerichte elementen in het gedrag die in de onderbouwdisciplines de nadruk krijgen.

In het vorenstaande is de problematiek rond de waardering van de economie gezien door de „gedragsbril”, een visie die de plaats van de economie in meer realistische proporties toont dan bijv. de vertekening van deze discipline, wanneer die door

wat wel wordt genoemd de „ingenieursbril” wordt gezien. Om in de voorgestelde richting vooruitgang te boeken, zal het echter van essentieel belang zijn dat de overkoepelende wetenschap vorm en inhoud krijgt, maar tevens dat de z.g. ondersteunende disciplines, voor zover zij hieraan een bijdrage leveren, daarop worden afgestemd. Wat dit laatste betreft kan de „behavioristische stroming” in de economie een vertrekpunt zijn.

J. Heijnsdijk

zijn beperkt tot die welke tot doel hebben het exploreren en exploiteren van minerale bodemschatten.

Hoewel in de „Convention of the Continental Shelf” de fiscale aspecten buiten beschouwing blijven, zou — volgens Herpin en Bartlett 2) — een staat ten aanzien van exploitatie en exploratie van minerale bodemschatten op het continentaal plat gebruik mogen maken van een beperkt recht van het heffen van belasting, daar in artikel 2 van die conventie de soevereine rechten worden omschreven als „all rights necessary for and connected with the exploration for and the exploitation of the continental shelf, including the jurisdiction in connection with the repression of crime”. Herpin en Bartlett menen, dat het recht van een staat, om in ruil voor toestemming om activiteiten te ontplooiën op het continentaal plat een financiële beloning te eisen, beperkt is tot heffingen die typisch en gewoonlijk verbonden zijn met die van mijnbouwactiviteiten. In de praktijk zijn veel kuststaten overgegaan tot heffingen, zoals bonussen, oppervlakterechten, royalties en — al of niet quasi — winstbelastingen. Budgettair zal het voordelig zijn in een uitgebreid gebied belasting te heffen; een welkome toevoeging voor staten met een groeiend overheidsaandeel in het nationale inkomen.

Activiteiten op een continentaal plat kunnen langs juridisch-directe weg in de belastingheffing worden betrokken of langs juridisch-indirecte weg. De directe methode kan inhouden dat hetzij de aard van de activiteit belastingplicht met zich meebrengt, hetzij het vestigen van een (deel van een) bedrijf op het continentaal plat wordt beschouwd als vestigen binnen de staat. De indirecte methode vindt plaats via de vergunningen om mijnbouwactiviteiten te verrichten. De vergunning kan een heffingsclausule inhouden of er worden voorwaarden gesteld aan het verkrijgen van de vergunning die belastingplicht tot gevolg hebben 3). Nederland maakt gebruik van een indirecte methode (hierop wordt later teruggekomen).

De Nederlandse situatie

Nederland heeft sedert 1965 de Mijnwet continentaal plat 4). In die wet staat onder meer letterlijk, dat de Nederlandse staat eigenaar is van de in of op het continentaal plat aanwezige delfstoffen. Voor het opsporen en het winnen van die delfstoffen is een vergunning vereist van de minister van Economische Zaken. Er zijn drie soorten van vergunningen, te weten opsporingsvergunningen, winningsvergunningen en verkenningsvergunningen. De Mijnwet continentaal plat verbindt een groot aantal voorwaarden aan het verkrijgen van deze vergunningen.

We zullen ons nu beperken tot de financiële aspecten van de opsporings- en winningsvergunningen. In de artikelen 10 en 11 van de Mijnwet continentaal plat vinden we de mogelijkheden die de staat zich heeft voorbehouden om een bonus te eisen bij afgifte van een opsporings- of winningsvergunning (art. 10 lid 3 sub a) en bedragen naar rato van de met de winning behaalde winst te heffen (art. 11 lid 1 sub a en sub b). De vergunninghouder moet daarnaast medewerking verlenen aan de oprichting van een NV die tot doel heeft het winnen van de minerale delfstof, waarin de houder en de staat beide deelnemen (art. 11 lid 2).

Artikel 12 is het „kapstok-artikel” voor een Koninklijk Besluit (KB) dat de voorwaarde voor het verkrijgen en behouden van de vergunningen nader regelt. Dit KB van 27 januari 1967 (Stb. 24) (hierna te noemen KB '67) regelt de bonus, het oppervlakterecht, de cijns, het winstaandeel van de staat, alsmede de totstandkoming van een staatsdeelneming. In 1974 is een KB uitgevaardigd (KB '74) dat enige wijzigingen bracht in het KB '67. Waar nodig zal in het vervolg aan dit KB '74 worden gerefereerd. Sinds 23 april j.l. is een nieuw KB (KB '76) van kracht geworden, waarin minister Lubbers nieuwe voorschriften heeft uitgevaardigd voor opsporingsvergunningen en winningsvergunningen die na die datum worden verleend 5). Hier zullen de regels van deze Besluiten in het kort worden weergegeven, voor zover het gaat om financiële consequenties voor mijnbouwondernemingen op het continentaal plat.

Boekhouding en kantoor in Nederland

In artikel 18 van het KB '67 wordt de houder van een vergunning (zowel een opsporings- als een winningsvergunning) verplicht in Nederland boek te houden en bedrijf te voeren met een dagelijkse leiding die in Nederland kantoor houdt. Overtreding leidt tot intrekking van zijn vergunning. Hier zien we een indirecte methode om bedrijven die zich bezighouden met mijnbouwactiviteiten op het continentaal plat in de Nederlandse belastingheffing te betrekken. Een bedrijf moet hetzij in Nederland *gevestigd zijn* (of worden), hetzij in Nederland een *vaste inrichting* aanhouden. In het eerste geval is er sprake van *binnenlandse belastingplicht* voor de inkomsten- of vennootschapsbelasting, in het tweede geval is er sprake van *buitenlandse belastingplicht*. Binnenlandse belastingplicht betekent belastingheffing over het „wereldinkomen” (de „wereldwinst”), terwijl de buitenlandse belastingplichtige in Nederland belasting verschuldigd is over het gedeelte van zijn wereldwinst dat hij met behulp van de vaste inrichting in Nederland behaalt. Behalve de fiscale doeleinden heeft de regeling van artikel 18

tot doel in ruimere zin controle te kunnen uitoefenen op financiële, juridische en technische verplichtingen. De Nota van Toelichting geeft hierover evenwel geen nadere informatie.

De opsporingsvergunning

Een bedrijf dat delfstoffen in een bepaald gebied wil opsporen moet een opsporingsvergunning aanvragen bij de minister van Economische Zaken. De vergunninghouder is de Nederlandse staat, direct bij het verkrijgen van de vergunning, een *bonus* verschuldigd. Tot 23 april bedroeg de bonus f. 1.000 per km², momenteel is dit f. 2.000 als basisbedrag; dit bedrag wordt met behulp van indexering aangepast. Daartoe wordt het laatstelijk, vóór het van kracht worden van de vergunning, gepubliceerde indexcijfer van de regelingslonen gedeeld door hetzelfde indexcijfer voor 1 januari 1976, waarna deze breuk met f. 2.000 wordt vermenigvuldigd. In de toelichting op de maatregel stelt de bewindsvoerder, dat bij indexering sedert 1967 de bonus nu ruim f. 2.000 per km² zou hebben bedragen. In de toekomst vindt door middel van de indexering „automatische” aanpassing plaats. Verder is de vergunninghouder jaarlijks een *oppervlakterecht* verschuldigd. De bedragen per km² nemen na de eerste vijf en de daarop volgende vijf jaren toe (zie tabel 1).

Tabel 1

Jaren	Bedrag per km ² per jaar	
	tot 23 april 1976	heden
1 t/m 5	f. 50	f. 200
6 t/m 6	f. 100	f. 350
7 en volgend	f. 150	f. 600

Sinds het KB '74 werden de bedragen f. 50, f. 100 en f. 150 door middel van een breuk geïndexeerd, met als teller de index van regelingslonen op het moment van de uitgifte van de vergunning en als noemer het getal 253. De bedragen zijn nu op dezelfde wijze geïndexeerd als bij de bonusberekening. Niet-betaling van de bonus of het oppervlakterecht leidt

2) E. J. Herpin en L. S. Bartlett, Taxation of the European continental shelf, *European Taxation*, nr. 7, juli 1975.

3) Herpin en Bartlett, o.c., blz. 223.

4) Mijnwet continentaal plat van 23 september 1965 (Stb. 428).

5) Resp. KB van 27 januari 1967 (Stb. 24), KB van 11 januari 1974 (Stb. 378) en KB van 6 februari 1976 (Stb. 102); indien een maatschappij houder is van een opsporingsvergunning gedateerd vóór 23 april 1976 gelden voor de daaruit voortkomende winningsvergunning de voorschriften van KB '67 en KB '74.

tot intrekking van de opsporingsvergunning. Overigens wordt een opsporingsvergunning — behoudens speciale toestemming van de minister van Economische Zaken — verleend tot een maximale termijn van 15 jaar.

De winningsvergunning

Als de houder van een opsporingsvergunning olie of gas aantreft en aantoot dat deze voorraden op economisch verantwoorde wijze winbaar zijn, wordt hem een winningsvergunning verleend. De houder van een winningsvergunning is jaarlijks een *oppervlakterecht* verschuldigd van f. 600 per km². Dit bedrag wordt eveneens door middel van een breuk geïndexeerd, bestaande uit het indexcijfer van regelingslonen ten tijde van de uitgifte van de vergunning en hetzelfde indexcijfer voor 1 januari 1976. Bij KB '67 gold een basisbedrag van f. 300 per km². Dit werd vermenigvuldigd met een breuk waarvan de teller het loon-indexcijfer (volgens de AOW) vormde op het moment van uitgifte van de vergunning en de noemer hetzelfde indexcijfer op het moment van inwerking-treden van de Mijwet continentaal plat. Bij KB '74 werd de teller van die breuk het actuele indexcijfer van de regelingslonen, terwijl de noemer op het getal 253 werd gefixeerd.

Artikel 11, letter a, van de Mijwet continentaal plat geeft Nederland het recht aan de winningsvergunning een „cijns” te koppelen. Dit is een bedrag, dat een vergunninghouder is verschuldigd, ter grootte van een bepaald percentage van de totale waarde van de gewonnen aardolie of het gewonnen aardgas. De waarde is de verkoopwaarde minus:

- de kosten van winning;
- de kosten van behandeling en opslag binnen het continentaal plat (alsmede binnen een 40 km brede strook land langs de Noordzee);
- de kosten van vervoer tot de kust (of tot een plaats binnen de bovengenoemde strook land);
- de rechten en belastingen ter zake van de invoer van het gas of de olie.

Voor zover de aardolie of het aardgas niet is verkocht (en de verkoopprijs dus niet bekend is), wordt ingevolge KB '76 als verkoopwaarde aangenomen een door de minister van Economische Zaken goedgekeurde verrekenprijs. De waarde wordt dan berekend via aftrek van de kosten zoals hierboven onder a t/m d is vermeld. De hoeveelheid geleverde of afgevoerde aardolie en aardgas, alsmede de prijs waarvoor dit gebeurt, behoeven jaarlijks de goedkeuring van de minister 6). Vóór de invoering van KB '76 werd de waarde berekend zonder inachtneming van de winningskosten en met een maximum voor de vervoerskosten, zijnde 10% van de waar-

de van het gas of de olie. De kuststrook was toen 20 km breed in plaats van 40 km. Door niet langer uit te gaan van de waarde van de delfstoffen „aan de putmond”, maar van de waarde in de ondergrond worden velden met hoge winnings- en transportkosten minder zwaar belast dan velden met geringere kosten, aldus de Nota van Toelichting bij KB '76.

De cijns wordt geheven volgens een tabel die oploopt van 0% bij een jaarlijkse afvoer van 0 - 100.000 m³ aardolie of 0 - 100 mln. m³ aardgas tot 15% bij meer dan 10 mln. m³ aardolie of 10 mrd. m³ aardgas 7). In KB '67 trof men voor aardgas twee van deze tabellen aan (die toen een variabel tarief van 0% tot 16% aangaven), nl. een tabel voor de situatie dat Nederland geen staatsdeelname in het gaswinnende bedrijf heeft en één waar het aardgas uitsluitend wordt gewonnen voor rekening van een vennootschap waarin de staat wel een deelneming heeft. In dat geval werden de cijnspercentages gehalveerd. Met de invoering van KB '76 is een staatsdeelname ook mogelijk bij aardoliewinning (zie hierna onder de paragraaf staatsdeelname). Tegelijkertijd heeft men de gedachte de cijns te halveren in het geval van staatsdeelname losgelaten, zodat nu één „leidende schaal” voor aardgas- en één voor aardoliewinning is vastgesteld.

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

De vergunninghouder zendt vóór 1 april van het volgende jaar aan de minister van Economische Zaken een opgave van de hoeveelheden gewonnen aardolie en aardgas, alsmede de prijs en de gemaakte kosten van het lopende jaar, zodat uit deze opgave de „waarde” en de cijns blijken. De vergunninghouder maakt tegelijkertijd de aldus berekende cijns over. Vervolgens stelt de minister definitief het verschuldigde bedrag vast. Daarna vindt bijbetaling of teruggaaf plaats, al naar gelang de vergunninghouder de cijns te laag of te hoog heeft berekend.

Staatsdeelname

De verplichtingen die de winningsvergunning met zich meebrengt hebben we reeds voor een deel in de vorige paragraaf beschreven. Twee geheel aparte — en gekoppelde — voorwaarden om een winningsvergunning te verkrijgen, zijn de verplichte medewerking aan de oprichting van een vennootschap (NV of BV) waarin de Staat der Nederlanden voor 50% deelneemt, alsmede de medewerking aan een overeenkomst tussen

die vennootschap en de houder van de winningsvergunning, inhoudende dat de laatste slechts voor rekening van die vennootschap de winning zal verrichten. Daardoor zijn de resultaten van de winning voor rekening van die vennootschap.

Tot 23 april jl. was de medewerking voor de oprichting van een dergelijke vennootschap met staatsdeelname alleen verplicht bij het verlenen van een winningsvergunning voor aardgas. Nu geldt dit evenzeer voor aardolie. Terzelfder tijd werd het deelnemingspercentage gewijzigd van 40 in 50. Volgens de Nota van Toelichting bij het KB '76 blijkt minister Lubbers een voorkeur te hebben voor een hogere deelneming in plaats van het nog verder optrekken van de cijns en het winstaandeel (zie hierna), waarvan een kostprijsverhogend effect uitgaat en waardoor de rentabiliteit van de onderneming zou worden aangestast (het winstaandeel werd overigens verhoogd met 20 punten). Het rentabiliteitsargument gold, aldus de minister, vooral voor de „marginale velden”.

In de nota wordt tevens opgemerkt, dat de staat, in tegenstelling tot zijn vroegere beleid, voor de toekomst als regel van zijn recht tot deelneming in de vennootschap gebruik zal maken. Ook in de *Energienota* werd dit beleid reeds aangekondigd. De gevolgen van een deelneming op de regels betreffende het winstaandeel zullen in de volgende paragraaf worden besproken.

Het winstaandeel voor de staat

Totdat KB '76 van kracht werd, moest de houder van een winningsvergunning 50% van de netto-winst uit de exploitatie afdragen aan de Staat der Nederlanden 8). Dit percentage is momenteel verhoogd tot 70. De netto-winst werd, volgens KB '67, op nogal afwijkende wijze berekend ten opzichte van de winstberekening voor fiscale doeleinden. Het KB '74 poogde daarin verandering te brengen door onder meer in dit verband de term „goed koopmansgebruik” op te nemen in de tekst van het Besluit. In het KB '76 is die terminologie gehandhaafd en vinden we bovendien in art. III, art. 13 een aantal dwingende voorschriften voor de resultatenrekening als aanvulling op het begrip „goed koopmansgebruik”. In grote lijnen komt het hierop neer, dat de netto-winst is opgebouwd uit positieve bestanddelen, zoals de opbrengst van de delfstoffen, de opbrengst van de verkoop van produktiemiddelen en ontvangsten vergoedingen voor know-how en dienstverrichtingen, en anderzijds negatieve bestanddelen,

6) KB '76, art. III, art. 24.

7) KB '76, art. III, artt. 3 en 6.

8) KB '67, art. III, art. 12 e.v.

zoals kosten van verkenning en opsporingswerk, kosten van winning en levering van delfstoffen (zowel directe als naar redelijkheid vast te stellen indirecte en algemene kosten) en afschrijvingen op duurzame produktiemiddelen. Het saldo van deze posten — het bruto bedrijfsresultaat — wordt dan nog verminderd met 20% van de z.g. „operationele kosten” en 70% van de afschrijvingskosten. Het winstaandeel bedraagt minimaal 50% van het bruto bedrijfsresultaat. In de Nota's van Toelichting bij KB '67 en KB '74 vinden we de ratio van dit winstaandeel voor de staat vermeld: omdat bij het bestaande internationale belastingregime heffing van Nederlandse vennootschapsbelasting niet altijd voldoende verzekerd is, doch de overige financiële lasten voor de exploitant zijn afgestemd op een belastingheffing naar de winst, legt Nederland — voor alle zekerheid — beslag op de helft van de winst. Als de onderneming daarnaast belasting zou moeten betalen naar de winst, mag deze worden verrekend met het bedrag van het winstaandeel.

Om de grondslagen voor beide heffingen beter bij elkaar te laten aansluiten bracht KB '74 enige aanpassingen aan in de berekeningsregels voor de nettowinst 9). De vraag blijft, of men een winstaandeel voor de staat ter grootte van 70% van de netto-winst nog steeds kan verdedigen als zijnde een „quasi-

Voorbeeld 1. Gemengde vennootschap, 50% staat, 50% vergunninghouder

opbrengst	100	
operationele kosten	6	
afschrijvingen	14	+
	20	-
bedrijfsresultaat (A)	80	
vennootschapsbel. (47%)	37,6	-
te verdelen	42,4	
de staat 50%	21,2	
totaal staat	58,8	
	(=73,5% van A)	
totaal vergunninghouder	41,2	
	(=26,5% van A)	

Voorbeeld 2. Gemeenschappelijke exploitatie (Joint-venture), waarbij vergunninghouder wel een winstaandeel van 50% moet geven aan de staat (volgens KB '74)

vergunninghouder		staat
opbrengst	50	50
operationele kosten	3	3
afschrijvingen	7	7
	10	10
	+	+
bedrijfsresultaat (A)	40	(B) 40
forfait 10% extra operationele kosten	0,3	
basis voor winstaandeel	39,7	
winsttaandeel staat (50%)	19,85	19,85
(VpB 18,8 is kleiner dan 19,85)		
totaal vergunninghouder	19,85	totaal staat: 59,85
	(= 24,8% van A + B)	(= 75,2% van A + B)

vennootschapsbelasting”. Minister Lubbers stelt in de toelichting bij het KB '76 (bij art. III, art. 12), dat „... het zonder meer wegheffen van de meerwaarde van aardolie en aardgas tot gevolg zou hebben, dat (...) voorkomens (van deze delfstoffen) wederom niet economisch winbaar zouden worden”. Maar de gewijzigde marktsituatie — de bewindsman doelt waarschijnlijk op de gevolgen van de energiecrisis voor de markt voor minerale hulpbronnen — zou bij handhaving van de financiële voorwaarden voor opsporing en winning van olie en gas „... aanzienlijke extra-winsten voor de exploitanten (...) opleveren”, aldus de minister. Het komt hem dan ook „... niet onredelijk voor, dat de gemeenschap in deze meeropbrengst een gerechtvaardigd aandeel krijgt”.

Hoewel de creatie van het winstaandeel indertijd is ingegeven als zekerheid voor een heffing van winstbelastingen, merkte Adams in *FED's losbladig fiscaal weekblad* van 27 maart 1975 (Dubb. bel. Alg.: 97) reeds op, dat het „... lang niet zeker (is) dat de Amerikaanse fiscus de betaling van het winstaandeel als een belastingheffing ziet”. Hier kunnen binnen het internationale belastingrecht problemen rijzen voor buitenlandse houders van een winningsvergunning voor het Nederlandse continentaal plat. Het zou te ver voeren binnen het kader van dit artikel hierop dieper in te gaan, maar zeker nu het winstaandeel is gestegen tot 70% zouden die problemen wel eens groter kunnen worden of aanleiding kunnen geven tot internationale „fiscale constructies” ten einde de nadelige gevolgen ervan te ontgaan. Als we het winstaandeel blijven beschouwen als een *belasting* waarvan het bedrag van de te betalen vennootschapsbelasting kan worden afgetrokken, dan kan het daaruit resterende deel van het winstaandeel worden gezien als een „*surtax*”.

Wanneer zijn de voorschriften met betrekking tot het winstaandeel *niet* van toepassing? Dit is het geval indien de vergunninghouder en de staat — ieder bezit 50% van de aandelen — samen een ven-

nootschap oprichten; en is dus sprake van staatsdeelname. Beide ontvangen als aandeelhouder een winstuitkering waarop de voorschriften van het winstaandeel *niet* van toepassing zijn. De staat krijgt zijn winstuitkering en de verschuldigde vennootschapsbelasting. De toelichting bij het KB '76 geeft enige voorbeelden. Deze voorbeelden worden hierna in ietwat gewijzigde vorm overgenomen.

Conclusie

Het geheel overziende lijkt de conclusie gerechtvaardigd, dat Nederland sedert 1967 activiteiten op zijn continentaal plat gebruikt als aanknopingspunt voor een reeks heffingen, waaronder inkomstenbelasting en vennootschapsbelasting (geen omzetbelasting). Het steekt daarbij overigens niet sterk af ten opzichte van andere landen 10).

Sinds kort heeft men de tarieven van de bonus, het oppervlakrecht (behoudens enige verschuivingen) en het winstaandeel voor de staat aanzienlijk verhoogd en ook het percentage van de staatsdeelname opgetrokken. Bovendien zal deze vorm van „half-staatsbedrijf” een belangrijke plaats gaan innemen in het overheidsbeleid ter zake van de energiewinning.

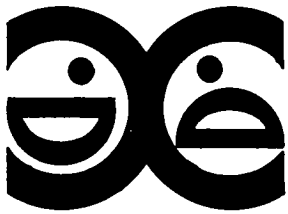
De recente verhoging van de tarieven van de diverse specifieke heffingen en het percentage van de staatsdeelname doen vermoeden, dat Nederland hoge verwachtingen heeft van de aardgas- en aardolievoorraden op het plat. Verwacht de staat een goudmijntje te vinden op het continentaal plat?

H. A. Kogels

9) M. R. Reuvers, Dubbele heffing op het Nederlands deel van het continentaal plat, *FED's losbladig fiscaal weekblad*, Dubb. bel. Alg.: 93., met reactie van J. Adams.
10) Herpin en Bartlett, o.c., blz. 223-241.

Voorbeeld 3. Dezelfde situatie als onder voorbeeld 2, maar nu onder de huidige regeling (KB '76)

vergunninghouder		staat
opbrengst	50	50
operationele kosten	3	3
afschrijving	7	7
	10	10
	+	+
bedrijfsresultaat (A)	40	(B) 40
forfait extra operationele kosten (20%)	0,6	
forfait extra afschrijving (70%)	4,9	
basis voor winstaandeel	(34,5)	
winsttaandeel staat (70%)	24,15	24,15
totaal vergunninghouder	15,85	totaal staat: 64,15
	(= 19,9% van A + B)	(= 80,1% van A + B)



Enkele opmerkingen over het werkgelegenheidsbeleid

DR. W. VAN VOORDEN

De tot aanzienlijke hoogte opgelopen werkloosheid in de laatste jaren en het groeiende besef dat een belangrijk deel daarvan niet zal verdwijnen wanneer de conjunctuur weer aantrekt, heeft de discussie rond het structurele werkgelegenheidsbeleid doen ontbranden. Hierbij moet onder werkgelegenheidsbeleid worden verstaan het beleid met betrekking tot beheersing van de vraagzijde van de arbeidsmarkt.

Sluitstuk van legitimering

Beschouwd vanuit historisch perspectief is het tijdstip van deze discussie niet toevallig. Een overeenkomstig proces heeft zich voltrokken aan het eind van de jaren dertig t.a.v. het arbeidsvoorzieningsbeleid, als het beleid dat gericht is op een beheersing van de aanbodzijde van de arbeidsmarkt. De huidige discussie over de vraag of en in welke mate overheidsingrijpen kan worden aanvaard in het scheppen van arbeidsmogelijkheden vertoont grote overeenkomst met het legitimeringsproces dat zich in de jaren dertig heeft voorgedaan met betrekking tot de invloed van de overheid op de arbeidsaanbodzijde. De vraag of de overheid mag ingrijpen is een goede dertig jaar geleden positief beantwoord voor de aanbodzijde en is nu aan de orde voor de vraagzijde.

Zo gezien vormt de discussie over het werkgelegenheidsbeleid het sluitstuk van een legitimeringsproces van de rol van de overheid voor de arbeidsmarkt dat reeds lang geleden is ingezet. De massale werkloosheid in de jaren dertig heeft het proces op gang gebracht; de huidige werkloosheid heeft het doek voor de laatste akte doen opgaan.

De intentie tot sturing van de hoeveelheid, kwaliteit en spreiding van arbeidsplaatsen werd reeds een decennium terug geformuleerd in de aanbeveling van een actief arbeidsmarktbeleid. Eigenlijk is dat het moment geweest waarop de vraagzijde van de arbeidsmarkt als beleidsobject is herkend 1). Tot op heden heeft de intentie evenwel nog geen geaccepteerde vorm gevonden. Illustratief

zijn vage formuleringen als „Dringend geboden is thans een gelijktijdige beïnvloeding van zowel de ontwikkeling van de werkgelegenheid als de aanbodzijde van de arbeidsmarkt” en „Voorts wordt getracht een beleid te ontwikkelen, waardoor corrigerend kan worden opgetreden aan de vraagzijde van de arbeidsmarkt” 2).

Het is uiteraard het gebrek aan algemene instemming met een directe overheidsbeïnvloeding van de werkgelegenheid dat het vinden van de juiste vormen bemoeilijkt. De inperking van de particuliere vrijheid van ondernemen, die hiermee verbonden kan worden gezien, tilt de discussie bovendien naar een niveau waar de kracht van argumenten wordt gekeerd door vaste ideologische standpunten.

Conflictstof

De conflictstof over de verantwoordelijkheid van de overheid voor de arbeidsvraagzijde ligt hoog opgetast. De Selectieve Investerings Regeling is zeer moeizaam tot stand gekomen. Eerst ingevuld als een heffingstelsel, later aangevuld met een vergunningstelsel en ten slotte qua niveau nagenoeg tot het nulpunt teruggebracht en bovendien van werkgeverszijde nog steeds fel aangevochten en bekritiseerd.

De Nederlandse Herstructurerings Maatschappij (NEHEM), die vanuit sectoraal gezichtspunt tot taak heeft de structuur van het bedrijfsleven te verbeteren, heeft lange tijd nodig gehad om tot ontwikkeling te komen. Zij ontbeert nog steeds een fonds waarmee in ruime mate onderzoeken met het oog op structuurverbeteringen kunnen worden verricht en zit benauwend geklemd tussen de regionale ontwikkelingsmaatschappijen enerzijds en het steun- en stimuleringsbeleid van het Ministerie van Economische Zaken, met name van het recentelijk ingestelde Bureau Bijzondere Bedrijfsproblemen, anderzijds. Het is uit een oogpunt van een efficiënt werkgelegenheidsbeleid te hopen dat de (beoogde) inpassing van dit bureau in de

NEHEM snel zijn beslag zal krijgen. Voorts dat voorstellen tot sectorale structuurverbeteringen meer dan tot nu toe op onderzoek zullen kunnen steunen en dat ten slotte door overplaatsing van de NEHEM naar Den Haag de communicatie met de verschillende departementen en de Nationale Investeringsbank zal worden vergemakkelijkt.

Het steunbeleid van het Ministerie van Economische Zaken zelf is voorts min of meer ad hoc tot stand gekomen in reactie op bedrijfsssluitingen, dreigende collectieve ontslagen enz. Het gaat te ver hier van een weloverwogen beleid (zelfs wellicht van „beleid”) te spreken. De normen die ten behoeve van het steunbeleid zijn gesteld, zijn laat geformuleerd en vaag en moeilijk ondubbelzinnig hanteerbaar in de talloze, onderling zo sterk verschillende gevallen 3). Bij de beoordeling of steun zal worden verschaft let de overheid (o.a.) op de toekomstperspectieven van de betrokken onderneming, op de werkgelegenheidseffecten en op de aard en locatie van het bedrijf. Tevens wordt de situatie in de gehele bedrijfstak in de overwegingen betrokken. Indien echter een groot aantal arbeidsplaatsen in gevaar verkeert, wordt veelal hulp tot handhaving verkregen, ook zonder dat is voldaan aan de lange lijst van eisen en voorwaarden.

Drie opvattingen

De meest recente aanwijzing voor de afwezigheid van overeenstemming over overheidsinvloed t.a.v. de vraag naar arbeid is te vinden in het *Advies over de doeleinden en strategie van een structureel werkgelegenheidsbeleid* dat onlangs door de Raad voor de Arbeidsmarkt aan de ministers van Sociale Zaken en van

1) Zie voor een uitwerking van het actief arbeidsmarktbeleid, W. van Voorden, *Institutionalisering en arbeidsmarktbeleid*, 1975, hoofdstuk 3.

2) Memorie van Toelichting bij de begroting van het Ministerie van Sociale Zaken 1975, blz. 17.

3) Zie voor een overzicht van deze normen, SER, *Informatie- en Documentatiebulletin*, 5 november 1975, blz. 1 e.v.

Economische Zaken is aangeboden 4). Daarin staan een drietal opvattingen naast elkaar. De werknemersleden bepleiten een gericht investeringsbeleid. Uitgangspunt van dit beleid moet zijn „het mede-beïnvloeden c.q. richting geven door de gemeenschap van de investeringsbeslissingen van de ondernemingen, juist met het oog op het scheppen van arbeidsplaatsen op korte termijn en een gunstige werkgelegenheidsontwikkeling op lange termijn”. De overheid zou belangrijke investeringsbeslissingen op deze criteria moeten toetsen. In overleg tussen overheid en onderneming zou de maatschappelijk meest gunstige vestigingsplaats dienen te worden afgewogen tegen de bedrijfseconomisch meest gunstige vestigingsplaats. Door middel van premies en heffingen, variabel in de tijd, per regio en per sector zou de overheid dit afwegingsproces moeten beïnvloeden. Voorts worden investeringsovereenkomsten voorgesteld die tussen bedrijven en de overheid worden gesloten, waarin enerzijds de omvang, de plaats en de aard van de investering worden vastgelegd en anderzijds de verplichtingen van de overheid. Op langere termijn dient te worden gestreefd naar het afsluiten van planningsovereenkomsten tussen de overheid en bedrijven, waarvan in de toekomst aanzienlijke investeringen zijn te verwachten.

De werkgeversleden achten de vraag naar beheersing, toetsing of controle van investeringsbeslissingen minder van betekenis, omdat „op geen enkele wijze wordt aangegeven dat hierdoor de structurele werkgelegenheid zal verbeteren”. De aandacht dient vooral te worden gericht op het bevorderen van investeringen en, op middellange en lange termijn, op versterking van de structuur van industrie, handel en dienstverlenend bedrijfsleven en bevordering van hoogwaardige industrie. Nieuwe arbeidsplaatsen zullen ontstaan, indien naast financiële ruimte tevens de beleidsruimte aanwezig is voor de ondernemer om te kunnen beslissen. Het nu reeds grote aantal vergunningen, voorschriften, heffingen en premies en de bijbehorende procedures belemmeren veelal de besluitvaardigheid en maken enige stroomlijning noodzakelijk. Meer ruimte en mogelijkheden om te ondernemen zullen meer en eerder arbeidsplaatsen scheppen dan investeringsplannen en ingrijpen ad hoc van de overheid. Niettemin is de bereidheid aanwezig tot overleg over de inpassing van het investeringsbeleid in het algemene sociaal-economische beleid.

Naar de opvatting van enige onafhankelijke leden en de werkgeversleden, dient het verband tussen investeringen en werkgelegenheid afzonderlijk op macro- en op micro-niveau te worden beschouwd. Op macro-niveau is sprake van een positief verband tussen investeringen en arbeidsplaatsen. Op micro-

niveau is de relatie meer complex en kan verschillen per onderneming en bedrijfstak. Erkend wordt dat een gerichte overheidsinvloed in de vorm van investerings- en/of planningsovereenkomsten verdedigbaar is vanwege de externe effecten van het ondernemen. Daartegenover geldt evenwel dat toetsing van investeringen op maatschappelijke doeleinden (milieu, ruimtelijke ordening, energie, werkgelegenheid) een tegengestelde uitkomst kan opleveren voor de werkgelegenheid.

Toenemende overheidscontrole kan vertraging in de snelheid van besluitvorming met zich brengen, die mogelijk verplaatsing van investeringen naar het buitenland kan bevorderen. De aldus nagestreefde creatie van arbeidsplaatsen zou dan per saldo een negatief resultaat opleveren. Indien wordt gekozen voor een gerichte overheidsinvloed dan zou dat niet uitsluitend door het werkgelegenheidsbeleid moeten worden ingegeven, maar op basis van een totaalvisie op het sociaal-economisch gebeuren en de economische orde tot ontwikkeling moeten worden gebracht.

**Deze rubriek wordt verzorgd door de
Afdeling Sociaal-Economisch Beleid
van de Erasmus Universiteit Rotterdam**

Overheidsinvloed gerechtvaardigd

De laatste benadering spreekt mij het meest aan, omdat zij genuanceerder en bedachtzamer is dan de andere opstellingen en minder uitgaat van a priori veronderstellingen dat directe overheidsinvloed op investeringen nodig of ontoelaatbaar is. Bovendien bevat zij een impliciet pleidooi voor empirisch onderzoek naar de relatie tussen investeringen en arbeidsplaatsen per bedrijfstak en per onderneming.

Zolang dit gedetailleerde inzicht nog niet beschikbaar is, is het mijn opvatting dat in een periode van snelle structuurveranderingen in de economie de overheid een begeleidende en steunende taak heeft, ook wanneer dat uitmondt in gerichte invloed op de omvang, kwaliteit en spreiding van arbeidsplaatsen. In slechte tijden komt de verantwoordelijkheid van de overheid tot uiting in steun en hulp, in minder slechte krijgt ze gestalte in een preventief beleid, dat voor bepaalde delen van het land of voor specifieke sectoren een sturend, eventueel toetsend karakter kan hebben. De werkgelegenheidssituatie als zodanig acht ik hiervoor een sterke en voldoende rechtvaardigingsgrond, hoewel de wijze van inpassing in het gehele sociaal-economische beleid en mogelijke latente beleidseffecten de aandacht verdienen. In zijn diëns-rede komt Van der Weijden tot een overeenkomstig oordeel, waar hij stelt: „Er is geen reden om ondernemers

aan de schandpaal te nagelen, indien blijkt dat zij na op basis van zo goed mogelijke informatie investeringen verricht te hebben, een vergeleken met de markt te grote productiecapaciteit hebben gecreëerd. Naarmate echter de gevolgen van niet te vermijden vergissingen groter worden, zal er behoefte zijn aan een oordeel dat inderdaad zo zorgvuldig als gegeven de omstandigheden maar mogelijk was, tewerk is gegaan. Een controle achteraf, dat wil zeggen nadat de moeilijkheden zijn ontstaan, zal op den duur weinigen bevredigen. Dit leidt naar mijn mening dan ook onherroepelijk tot een beoordeling vooraf. Een dergelijke beoordeling kan zijn rechtvaardiging vinden in het feit, dat bij een mislukking de gevolgen — o.a. via werkloosheid of financiering van de kosten van de onderneming gedurende een aanpassingsperiode in stand te houden — op de gemeenschap worden afgewenteld” 5).

De vraag, die Van der Weijden zich vervolgens stelt, nl. of onze economische orde hierdoor wordt aangetast, is in dit verband minder interessant. Het investeringsinitiatief ligt immers, zelfs in het meest vergaande geval, nog altijd bij het private ondernemerschap. Het feit dat er onder meer door de sterk gestegen reële arbeidskosten in de industriële sector veel wordt geïnvesteerd in arbeidsvervangende richting, dwingt uit werkgelegenheidsoogpunt tot een weloverwogen overheidsbeleid. De geloofwaardigheid van een gericht beleid wordt evenwel aanzienlijk bevorderd wanneer de overheidsinvloed stoelt op een brede beleidsvisie, die regionaal en sectoraal is uitgewerkt en op haar beurt berust op onderzoek.

Afnemende tegenstellingen

Overeenstemming tussen de maatschappelijke organisaties over overheidsinvloed op de werkgelegenheid ontbreekt; dat is duidelijk. Toch lijkt het erop dat de tegenstellingen enigszins afnemen.

Wie de *Werkgelegenheidsnota* van de vakcentrales van september 1975 er nog eens op naslaat, ontdekt een groot verschil in toon, benadering en implementatie van het werkgelegenheidsbeleid met de werknemersopstelling in de Raad voor de Arbeidsmarkt bij de vaststelling van het advies over het structureel werkgelegenheidsbeleid. In september gaat het om diepgaande bedrijfsonderzoeken met een verplicht voorgeschreven

4) *Advies over de doeleinden en strategie van een structureel werkgelegenheidsbeleid, Raad voor de Arbeidsmarkt, 8 april 1976.*

5) C. J. v. d. Weijden, *Naar een andere economische orde?* Rede uitgesproken op de 62e diëns natalis van de EUR, 7 november 1975, blz. 36 e.v., afgedrukt in *ESB* van 3 december 1975.

karakter. De aanbevelingen uit de onderzoeken, onderscheiden naar de korte en lange termijn, dienen als één pakket door de ondernemer te worden uitgevoerd. Een toetsend investeringsbeleid waaronder ook belangrijke reorganisatiebesluiten vallen, moet voorkomen dat ondernemers alleen hun welgevallige aanbevelingen volgen. De garantie dat alle aanbevelingen zullen worden uitgevoerd, moet vorm krijgen in een aanwijzende bevoegdheid van de minister van Economische Zaken. Hij kan van bedrijven eisen, dat zij bepaalde maatregelen uitvoeren. Een systeem van sancties moet worden ontworpen, waardoor de aanwijzende bevoegdheid wordt ondersteund 6).

In het recente advies overheerst een meer gematigde opstelling; het gaat om overleg tussen overheid en onderneming, om een stelsel van stimulerende (in plaats van dwang-) maatregelen als premies en heffingen enz. te realiseren. Bovendien is tijdens de behandeling van het advies in de Raad voor de Arbeidsmarkt opgemerkt dat de tegenstellingen daarin wellicht scherper naar voren komen dan zij in werkelijkheid zijn.

Ook de opstelling van werkgeverszijde lijkt minder volstrekt afwijzend dan in

het verleden wel het geval was. Hoewel in het advies van de Raad voor de Arbeidsmarkt externe beheersing, toetsing en controle van investeringen worden verworpen, wordt de bereidheid getoond tot overleg over de relatie tussen investeringsbeleid en het sociaal-economische gebeuren. Daarnaast is erkend, weliswaar onder verwijzing naar nadelige kanten van een gericht overheidsbeleid, dat investerings- en/of planningsovereenkomsten verdedigbaar zijn vanwege de maatschappelijke effecten van het ondernemen.

Eenzelfde opening geeft *Perspectief '80*, waarin de werkgeversorganisaties onlangs hun gezamenlijke sociaal-economische visie hebben gegeven voor de periode 1977-1980. Uitgangspunt hierin is dat de besluitvorming en verantwoordelijkheid ten aanzien van investeringen binnen de ondernemingen moeten blijven berusten. Daarnaast wordt echter het nut ingezien van overlegvormen op centraal en sectoraal niveau waardoor beter en tijdiger de effecten van investeringsbeslissingen (waaronder het arbeidsmarkteffect) worden onderkend. „Vanuit deze opstelling” aldus de nota, „wordt de bereidheid uitgesproken om in nader overleg de mogelijkheden te onderzoeken om te komen tot overleg-

procedures op centraal en sectoraal niveau ten aanzien van de investeringen” 7).

Slotopmerking

Overziet men de standpunten en de weg die zij hebben afgelegd dan lijkt nu het moment geschikt om tussen deze pijlers een brug te slaan, die een structureel werkgelegenheidsbeleid voor de komende jaren kan dragen. De structuurnota voor de Nederlandse economie van minister Lubbers moet het gebinte voor de overspanning aandragen. In het legitimeringsproces van overheidsinvloed op de werkgelegenheid kan deze nota op dit moment een beslissende impuls leveren. Het gesternte lijkt gunstig, de inhoud van de nota lang genoeg overwogen en de omvang voldoende dik.

W. van Voorden

6) *Werkgelegenheidsnota NVV-NKV-CNV*, september 1975, blz. 46.

7) *Perspectief '80*, discussienota over een sociaal-economisch meerjarenprogramma voor de periode 1977-1980, Raad van Bestuur in Arbeidszaken, mei 1976, blz. 31.

ESB

Ingezonden

Niet elke bedrijfsleider is een ondernemer

PROF. DR. P. KUIN

De redacteur-secretaris van *ESB* heeft mij en een aantal collega's in het nummer van 7 april jl. op de vingers getikt wegens een z.i. onjuist gebruik van het woord „ondernemer”. Wij hadden een seminar gehad over „De betwiste ondernemersfunctie” en daarbij was ik voor mij uitgegaan van een definitie die als volgt luidde:

„De ondernemer combineert naar zijn eigen oordeel de productiefactoren: kapitaal, arbeid, grond- en hulpstoffen. Hij doet dat op zodanige wijze dat hij in staat is goederen en/of diensten aan te bieden op een onzekere markt in de hoop daarmee een overschot te verdienen”.

De andere sprekers hadden tegen deze begripsaanduiding geen bezwaar gemaakt; sommigen hadden expliciet iets soortgelijks gezegd.

Maar — dat was fout. „Bovenstaande beweringen zijn onjuist” schrijft Drs.

Hoffman. Het hele peloton liep uit de pas.

De elementen „eigen oordeel” en „winstoogmerk” horen er volgens hem niet in. Die zijn alleen kenmerkend in „de huidige kapitalistische maatschappijstructuur”. Van die aanduiding heb ik nogal opgekeken. Ik dacht dat Drs. Hoffman en ik het tenminste in zoverre met elkaar en met collega Albada eens waren, dat wij in een gemengde economische orde leefden waarin het, zoals Albada zegt, steeds moeilijker wordt om van vrije ondernemingswijze productie te spreken. Zelf gebruik ik het epitheton „vrij” in dit verband al lang niet meer.

Maar dat neemt niet weg dat binnen het geleidelijk strakker geworden kader de ondernemer zijn assortiment en zijn markten nu nog naar eigen oordeel kan kiezen. (Het zal duidelijk zijn dat „de

ondernemer” hier niet alleen een natuurlijke persoon behoeft te zijn). Als hem, behalve de investeringsbeslissing (waarover thans gesproken wordt) die vrijheid van assortiments- en marktkeuze zou ontvallen, dan zou hij naar mijn mening geen ondernemer meer zijn, maar hoogstens een productie- of bedrijfsleider.

Vóór ik daarop nader inga eerst nog iets over het element „op hoop van winst”. Hoffman stelt dat dit in de theorie slechts als afgeleide voorwaarde voorkomt. „Immers, ook bij Adam Smith en andere klassieke economen richt het ondernemen zich op het verwezenlijken van maatschappelijke doelstellingen”. Ja, dat „zich richten op” is natuurlijk een nogal dubbelzinnige uitdrukking. Als er mee bedoeld wordt dat het ondernemen uitloopt op, tendert tot, als functie heeft het verwezenlijken van maatschappelijke doelstellingen, dan ben ik het er voor nu mee eens en dan zou Adam Smith het er 200 jaar geleden ook mee eens zijn geweest. Als er echter mee bedoeld wordt dat dit voor de ondernemer het overheersende motief zou zijn, dan had de oude Schot er in ieder geval zijn hoofd over geschud. „I have never known much good done by those who affected to trade for the public good”, schrijft hij in hfdst. 11 van Book IV van de *Wealth of Nations*.

De zaak is natuurlijk dat men voor een goede analyse van dit probleem on-

derscheid moet maken tussen *motief, voorwaarde, doelstelling, functie en effect*. Drs. Hoffman doet dit niet. Hij baseert zijn apodictische terechtwijzing op zijn kennis van de economische theorie en zijn indruk van de economische praktijk. Naar mijn mening is de economische theorie geen betrouwbare gids in dit opzicht. Zij schematiseert de beweegredenen en het gedrag van „de” ondernemer, hetzij op de ene hetzij op de andere manier. Zij heeft weinig oog voor nuances als hierboven bedoeld en nog minder voor haar eigen sociologische bepaaldheid, haar gebondenheid aan plaats en tijd.

Als legitimatie van onze standpunten met een beroep op de theorie belangrijk was, dan zouden de economische sociologie en de management-theorie daarvoor eerder in aanmerking komen dan de economie. Maar zo'n legitimatie is niet zo belangrijk. In de eerste plaats kan men een schrijver verkeerd of eenzijdig interpreteren, zoals uit het voorbeeld van Adam Smith bleek, in de tweede plaats bewijzen citaten uit A en B niets over de juistheid van wat C en D schrijven, voor zover het niet over verifieerbare feiten gaat.

Toetsing aan de praktijk, en dan bij voorkeur aan die van ons eigen land en onze eigen tijd, lijkt mij belangrijker. En dan meen ik dat in die praktijk overtuigende aanwijzingen liggen voor de juistheid van mijn stelling. Die stelling is dat het ondernemen zich weliswaar (om Hoffmans interpretatie van de klassieke economen te herhalen) richt op het verwezenlijken van maatschappelijke doeleinden, maar dat het dat doet *op een bepaalde wijze*, en wel op de wijze die ik in mijn definitie had aangeduid.

Ik baseer die mening op mijn eigen waarnemingen, maar ook op het algemene spraakgebruik van onze tijd. Volgens dat spraakgebruik is een ondernemer, wat hij ook verder moge zijn (groot, klein, verlicht, achterlijk, succesvol of pover) in ieder geval *een ondernemend man*. Elementen van het ondernemen zijn volgens onze woordenboeken dingen als durven, proberen, wagen, risico nemen. Dat sluit naar mijn mening aan bij de interpretatie van het woord door de gewone ontwikkelde taalgebruiker, en ook door „de theorie” op dit gebied. Edith Penrose bijv., één van de coryfeeën van het vak, noemt „enterprise — a psychological disposition on the part of individuals to take a chance in the hope of gain, and, in particular to commit effort and resources to speculative activity” (*The theory of the growth of the firm*, 4e druk, Oxford, 1968, blz. 33).

Zulke interpretaties kunnen veranderen. Toen het woord „entrepreneur” in Frankrijk voor het eerst gangbaar werd, in de zestiende eeuw, sloeg het volgens de *Internationale encyclopaedia of the social sciences* op „leiders van militaire expedities”. Omstreeks 1700 was dat

veranderd in „aannemers van technische werken”. In de loop van de 18e eeuw kwam de connotatie van „koopman en industrieel” daarvoor in de plaats. Het kan best zijn dat het in de 21e eeuw „leider van een staatsbedrijf” zal betekenen. Maar nu nog niet.

Dat wil zeggen, er zijn staatsbedrijven (niet in de beperkte zin van de Bedrijvenwet, maar naar de eigendom gerekend) die zich ook nu al gedragen als ondernemingen. Zij vervullen hun functie *op de bepaalde manier* die ik aanduidde.

Die manier is niet de enige. Een produktiehuishouding kan zich ook gedragen op de manier van een overheidsdienst of een overheidsbedrijf in de beperkte zin van het woord. De dienst wordt niet geacht zijn kosten geheel goed te maken uit vergoedingen van zijn prestaties door de gebruikers. Achter hem staan de belastingbetalers. Stichtingen, verenigingen, instituten zijn in het particuliere wat de dienst is in de publieke sfeer. Achter hen staan de oprichters, leden en begunstigers.

Het overheidsbedrijf mag volgens de traditie noch winst van betekenis, noch verlies maken. In het eerste geval fungeert het onbedoeld als belastinggaarder, in het tweede laat het de gebruikers parasiteren op de niet-gebruikers.

Er zijn ook in het particuliere wel bedrijven die zo weinig ondernemend geleid worden dat reeds de sluitende rekening als een succes wordt gezien. Dat is dan meestal maar een fase; zo'n bedrijf wordt óf weer een echte onderneming óf het gaat te gronde.

Maar fasen en accenten zijn in dit verband belangrijk. In de 43 jaar van mijn eigen confrontatie met de economische praktijk heb ik (behalve twee ministeries) van binnen uit ook kunnen waarnemen twee socialistische ondernemingen, twee grote overheidsbedrijven en twee particuliere concerns. Alle hielden zij zich bezig met bepaalde onderdelen van de maatschappelijke voortbrenging, alle deden zij dat bedrijfsmatig (d.w.z. in een volgens rationele beginselen georganiseerde produktiehuishouding), maar lang niet bij alle was het element „ondernemen” in gelijke mate aanwezig. Dat was niet alleen een kwestie van eigendom of ideologie. Bij eenzelfde bedrijf waren er perioden mét en perioden zonder grote ondernemersactiviteit. Zelfs binnen één bedrijf waren er in dezelfde tijd onderdelen die wel en andere die niet met ondernemingsgeest werden geleid.

Dat was ten dele een kwestie van persoonlijkheden. Maar voor een ander deel lag het ook aan de markten waarop en waarvoor deze bedrijven en onderdelen werkten. Het wagen, proberen, risico nemen van de ondernemer speelt zich hoofdzakelijk op de markten af. Het bestaat meestal uit herziening en vernieuwing van het assortiment en

pogingen tot het ontsluiten van nieuwe markten.

Daarvoor bestaat niet bij alle bedrijven of onderdelen een even sterke prikkel. Wordt van hen alleen een sluitende rekening verwacht, dan stellen zij liever grote sommen in de waagschaal.

Bevinden zij zich in een monopolistische of monopolioïde positie, dan behoeven zij niet veel te wagen of te experimenteren, behalve binnen het eigen bedrijf ter besparing van kosten. Aan de buitenkant moeten de klanten zich aanpassen bij het bedrijf in plaats van omgekeerd. Men ziet dat bij onze postdienst.

Drs. Hoffman meent dat de ontwikkeling van ons economisch stelsel gaat in de richting van de (meer) centraal geleide volkshuishouding, maar ziet daarin onverminderd plaats voor ondernemingen. Wie dat niet zien „zitten er naast”. Als ik zo'n uitdrukking lees, komt er een echo bij mij op uit mijn Engelse tijd. „Remember, dear, always add: in my opinion!”

Naar mijn mening dan zit de heer Hoffman er eerder naast, als tenminste het Nederlandse spraakgebruik van nu en de bedrijfskunde met hun interpretatie van het begrip „ondernemen” geen ongelijk hebben. De fout zit hem, dunkt mij, in de gedachte dat elke produktiehuishouding met een zekere autonomie een onderneming is. Ik kan dat niet zo zien. Volgens mij is het essentiële van een onderneming, in tegenstelling tot een dienst of een bedrijf in de beperkte zin van het woord, dat zij — binnen de grenzen van de wet — de vrijheid heeft om:

- a. in bepaalde richtingen al dan niet te investeren;
- b. het assortiment naar eigen oordeel te regelen;
- c. haar markten naar eigen oordeel te kiezen.

Criterium bij deze keuzen zal in de regel het verwachte rendement zijn, hoewel andere overwegingen (meewerken aan sociaal wenselijke doeleinden) een belangrijke rol kunnen spelen.

Gevolg van de marktactiviteiten, onder concurrerende omstandigheden, zal een zekere schommeling in de financiële resultaten zijn, waaruit echter door de jaren heen de eigenaren — zij het de overheid, een groep particulieren of het personeel — wel uitkeringen verwachten.

Deze modaliteit van het begrip „mee-doen aan de maatschappelijke voortbrenging” betekent dat de produktiehuishouding in kwestie zich door haar prestaties op de markt moet handhaven. Dat vereist een bepaald soort leiderschap. Ik meen te hebben waargenomen dat er zowel in het particuliere als bij de overheidsbedrijven drie soorten managers kunnen worden onderscheiden:

- a. vakspecialisten;
- b. organisatoren;
- c. ondernemers.

Het is natuurlijk een kwestie van accent; weinig mensen, zeker niet op leidinggevend niveau, vallen uitsluitend in de ene of de andere categorie. Maar men ziet duidelijk uitblinkers in het één die erg matig in het andere zijn.

Als nu de ontwikkeling van ons economisch stelsel — voorgoed of voorlopig — in de richting gaat die Drs. Hoffman veronderstelt, dan zal naar mijn mening de toekomst zijn aan de vakspecialisten en algemeen organisatorische bestuurders en niet meer aan de ondernemende mensen die tot nu toe een groot deel van de dynamiek en de flexibiliteit van ons stelsel hebben belichaamd.

Natuurlijk kan het zo ook. Natuurlijk zullen er produktiehuishoudingen blijven, met vakbekwame leiders. Alleen zal voor hen het streefgetal de plaats innemen van het markt signaal, de bedrijfszuinigheid die van de ondernemingslust. Wil men deze leiders op den duur „ondernemers” noemen, dan kan dat, maar het wordt dan wel een bijna even grote verschuiving in betekenis van het woord als die welke wij in de achter ons liggende eeuwen hebben geconstateerd.

P. Kuin

Naschrift

Een definitie moet in een wetenschappelijke analyse zodanig worden gekozen dat ze in die analyse bruikbaar is. Vandaar dat er van het begrip ondernemer diverse definities bestaan afhankelijk van het te bestuderen onderwerp. Het boek waarover ik in *ESB* van 7 april jl. schreef, handelt over de functie van de ondernemer in de huidige en toekomstige maatschappij. In dat verband is de definitie van Prof. Kuin niet adequaat. Ik dacht dit voldoende in mijn artikel te hebben aangetoond.

Overigens is die definitie wél adequaat in de bijdrage van Prof. Kuin aan dat boek. In die bijdrage, „Het wezen der ideologieën”, wordt gewezen op het gevaar van de ideologieën die niet de kapitalistische maatschappij in hun vaandel voeren. Door die ideologieën te confronteren met Prof. Kuins definitie van ondernemer, is het mogelijk een ideologie te beschouwen als een leerstelsel dat op eenzijdige en te verwerpen opvattingen berust. Die definitie zou moeilijker bruikbaar zijn in de neutrale omschrijving van ideologie als het geheel der ideeën dat ten grondslag ligt aan een wijsgerig stelsel. Door deze handelswijze wordt het ondernemerschap in de zin van Prof. Kuin een op zich zelf staand, heilig en dus nastrevenwaardig iets, dat slechts bereikbaar

is in een vrije — vrij binnen de grenzen der wet — ondernemingsgewijze produktiehuishouding.

In een boek dat onder meer handelt over de toekomstige maatschappij is de definitie die Prof. Kuin geeft niet adequaat omdat niet per se vaststaat dat het combineren van kapitaal, arbeid, grond- en hulpstoffen volgens een eigen oordeel met een winst oogmerk plaatsvindt. Het is zelfs de vraag of het eigen oordeel en het winst oogmerk thans nog de betekenis hebben die Prof. Kuin hun toekent. Prof. Kuin geeft dit zelf min of meer toe als hij stelt dat hij het epitheton „vrij” van vrije ondernemingsgewijze produktie al lang niet meer gebruikt — al zal hij dat getuige het eind van zijn stuk m.i. met lede ogen doen — en erkent dat de ondernemer niet een natuurlijk persoon behoeft te zijn.

Door dit laatste te erkennen, geeft Prof. Kuin toe dat van een individu niet meer een eigen oordeel behoeft te worden gevraagd, maar dat de ondernemer een instantie kan zijn, gevormd door een overheid, werknemersorgaan enz. We zien bovendien in de praktijk dat het oordeel van anderen (overheid, werknemers, consumenten) voor de individuele ondernemer steeds zwaarder telt. In een maatschappij met arbeiderszelfbestuur, zoals door Dr. Van Gorkum in het boek pleit, zou er zelfs in de zin van Kuin geen ondernemer meer bestaan, terwijl er toch wordt ondernomen.

Vervolgens wil ik nog enige aandacht aan het winst oogmerk wijden. In de oude bedrijfseconomische literatuur streeft een onderneming naar maximale winst. In de modernste bedrijfseconomische literatuur wordt de winst niet steeds meer als doel beschouwd. Ondernemingen worden steeds meer gezien als samenwerkingsverbanden van di-

verse personen met diverse oogmerken, die tevreden zijn indien bepaalde aspiratieniveaus zijn bereikt (vgl. de Amerikaanse literatuur van bijv. March, Simon en Mc Guire en de Nederlandse van bijv. Bouma). Daarom schreef ik ook dat directeuren van openbare-vervoerbedrijven, ziekenhuizen en elektriciteitscentrales en dat de uitgevers van dit blad (NEI) en van het besproken boek (SMO) ondernemers zijn. Er komen steeds meer bedrijven die genoegen (moeten) nemen met sluitende rekeningen en dan toch niet te gronde gaan. Wat de bedrijfsvoering betreft, verschillen deze bedrijven niet van ondernemingen waarin naar eigen oordeel met een winst oogmerk produktiefactoren worden gecombineerd.

Tot slot wil ik twee ondergeschikte zaken rechtzetten. Als ik constateer dat zelfs overheidsbedrijven door ondernemers worden geleid, dat maatschappijcritici de ondernemingen niet willen afschaffen en dat de vrijheid van ondernemen steeds meer wordt beperkt, mag Prof. Kuin daaruit niet afleiden dat ik van mening ben dat de ontwikkeling van ons economisch stelsel in de richting van een (meer) centraal geleide volkshuishouding gaat.

Prof. Kuin weidt nogal uit over Adam Smith. Ik heb duidelijk aangegeven dat — zoals Prof. Kuin schrijft — bij de klasiessen „ondernemen uitloopt op, tendert tot, als functie heeft het verwezenlijken van maatschappelijke doelstellingen”. Dat blijkt niet zo direct uit de zin die Prof. Kuin citeert, maar wel uit de passage waarin die zin voorkomt. Van dubbelzinnigheid was dus geen sprake.

That's that..... in my opinion.

L.H.



CBS: Functieverliezen in het milieu. Statistische en econometrische onderzoeken. No. 18, Staatsuitgeverij, Den Haag, 1975, 50 blz., f. 8.

In deze publikatie worden de theoretische achtergronden van het werk van de afdeling Milieustatistiek in beknopte vorm weergegeven. Er wordt ingegaan op de functies, die het milieu voor de mens heeft, op de functieverliezen, de maatregelen nodig om de functies weer te herstellen en op de indicatoren, die de toestand van het milieu statistisch kunnen beschrijven. Aan het eind worden de resultaten weergegeven in een tabellensysteem voor de componenten water en lucht.

Dr. L. Koopmans: Overheidsfinanciën. Stenfert Kroese BV, Leiden, 1975, 3e druk, X + 182 blz., f. 26.

Inleidend boek over de openbare financiën. Wijzigingen met betrekking tot de vorige druk betreffen: de overgang van de „gesplitste” ruimte naar de totale ruimte, waartoe de studiegroep over het structurele begrotingsbeleid in april 1974 heeft geadviseerd, en de invoering van de meerjarenafspraken met betrekking tot de rijksuitgaven. De eerste druk werd in *ESB* van 6 september 1972 uitvoerig door V. Halberstadt besproken.

De ondertiteling van het werk van Eyzenga luidt: „Inleiding in het gebruik van de systeembenadering bij de analyse en de synthese van bedrijfskundige problemen”. Men moet dit zien in het licht van in het voorwoord genoemde constatering dat: „men in een concrete situatie meestal niet veel verder kwam met de door de theoretici aangedragen 'oplossingen', omdat deze de zaak dikwijls maar van één kant bekeken, terwijl in de praktijk vrijwel altijd complexe situaties optreden, die zeer moeilijk of helemaal niet in stukken kunnen worden gehakt, zodanig dat ze voor één vakspecialisme grijpbaar en oplosbaar zijn” én „... de organisatiekunde werd verrijkt met een scala van theorieën die, monodisciplinair van aard, slechts een deeloplossing of in het geheel geen oplossing boden voor de werkelijke problemen” (Eyzenga, 1975, blz. V).

In hoofdstuk 1 van het boek wordt de probleemstelling nader uitgewerkt. Aan de hand van de stelling dat „de organisatiekunde pretendeert wetenschappelijk getoetste uitspraken over organisaties te doen” (Eyzenga, 1975, blz. 2) wordt het kernthema van het boek nader omschreven met: „in hoeverre de systeembenadering in het algemeen en enkele nog uit te werken theorieën in het bijzonder dienstbaar gemaakt kunnen worden aan deze twee fasen in het organisatiekundig onderzoek”. Als deze twee fasen onderscheidt de schrijver: de analyse van bestaande structuren en de synthese van nieuwe structuren. Met de structuur van een organisatie bedoelt Eyzenga expliciet de beslissingsstructuur. Hij tracht deze te analyseren door middel van het begrip handelen uit de economie. Het gedrag van een beslisser — deze kan zowel individu als een groep individuen zijn — is de reflectie van dit handelen.

Hoofdstuk 2 bevat een overzicht van de historie van het denken in de organisatiekunde. In het kort behandelt de auteur de ontwikkeling van de organisatiekunde van „scientific management” via „human relations” en het revisionisme tot de besluitvormingsrichting.

In hoofdstuk 3 schetst Eyzenga het methodologisch fundament van zijn werk. Lang staat hij stil bij de manieren waarop wetenschappelijke kennis kan worden vergaard en welke criteria daarvoor moeten worden aangelegd. Met name scherpt hij het onderscheid aan tussen idealiserende en generaliserende abstractie, waarbij hij voor het laatste kiest. Dit op grond van het feit dat de idealiserende abstractie gebruik maakt van wat Eyzenga noemt: „oneigenlijke inductie”. Dit houdt in het structureren van de waargenomen geëxploreerde werkelijkheid door middel van aprioris-

tische, niet direct waarneembare c.q. interpreteerbare vooronderstellingen.

Hoofdstuk 4 wordt besteed aan een voorbeschouwing over het thema: organisatie en systeem. Eyzenga stelt dat het kennisideaal van de aanhangers van de generaliserende abstractie in de organisatiekunde in een algemene gedrags-theorie over organisaties ligt. In die zin formuleert hij een eisenpakket dat als basis moet dienen voor toekomstige probleemspecificaties in de organisatie-theorie. Als centraal thema van de organisatiekunde kiest hij het coördinatieprobleem van delen van een organisatie (dit is overigens al sinds jaar en dag het centrale thema, N.K.). Voor oplossing van dit coördinatieprobleem ziet de auteur de volgende benaderingen: de structuurbenadering, de gedragsbenadering en de systeembenadering. Eyzenga opteert op grond van zijn eisenpakket en methodologische voorkeur voor de generaliserende abstractie voor de „organisatorische” systeembenadering. De nadruk binnen deze benadering ligt op de onlosmakelijke verbondenheid van de constituerende delen van het systeem.

In een aparte paragraaf wordt ingegaan op het oplossen van problemen. Met name het nut van simulatie als instrument bij het oplossen van complexe problemen wordt daarin gereleveerd. Daarna gaat Eyzenga in de hoofdstukken 5 t/m 10 in op: de cybernetische benadering binnen de systeemleer: de ideeën van enkele exponenten van het systeemdenken, met name: Mesarovic, Hanken, Forrester en Bosman; en de mogelijkheden en gevolgen van automatisering met nadruk op de opzet van management-informatiesystemen.

Binnen de behandeling van de cybernetische benadering legt de auteur de nadruk op de gedachtengang in de regeltechniek. Hij gaat in op de daar gangbare concepten: sturen en regelen. Met een tweetal toepassingen op resp. een productie- en een produktievoorraadmodel tracht hij de bruikbaarheid van de benadering te illustreren. In par. 5.4. concludeert hij: „het is o.i. aantoonbaar dat besluitvormingsprocessen in principe op stuur en/of regelkringen kunnen worden afgebeeld. Dit betekent dat daarop vervolgens in de regeltheorie ontwikkelde beoordelingscriteria op het besluitvormingsproces kunnen worden toegepast”.

In hoofdstuk 11 wijdt de auteur een nabeschuiving aan het thema organisatie en systeem. Dit hoofdstuk valt in twee delen uiteen. In het eerste deel worden de beschreven benaderingen uit de hoofdstukken 5 t/m 9 geëvalueerd aan de hand van het in hoofdstuk 4 ontworpen eisenpakket. Op blz. 177 trekt de auteur de volgende conclusie: „Samenvattend

zouden we willen pleiten voor een hechtere samenwerking tussen diegenen die zich in Nederland met de ontwikkeling van een voor de organisatie-theorie relevante systeemtheorie bezighouden”. Hierbij moet er gestreefd worden naar een integratie van de ideeën van Bosman en Hanken. Het tweede deel bevat een verhandeling over structuurkengetallen, waaraan richtlijnen voor organisatie-structurering ontleend zouden moeten worden. In dit kader worden een aantal methoden en technieken voor het afbeelden van systeemstructuren behandeld zoals: blokschema, signaalstroom-schema, relatie-diagrammen en matrices. Daaraan worden een aantal (socio-metrische) structuurkengetallen opgehangen als: de afstand tussen twee knooppunten; de relatieve belasting en de relatieve centraliteit van een knooppunt in een systeemstructuurschema.

Het boek wordt besloten met korte hoofdstukken over modelidentificatie en slotopmerkingen.

Het is toe te juichen dat Eyzenga zich tot doel heeft gesteld enkele methodische hulpmiddelen aan te reiken om de kloof tussen wetenschap en organisatiepraktijk te versmallen. Hieraan is zeer groot gebrek. Een gelukkige omstandigheid is dat hij daarbij expliciet aandacht schenkt aan de methodische problemen die daarbij kunnen opduiken. Ik vraag mij echter af of de door hem daartoe uitgekozen richting binnen de systeemleer en de door hem gevoerde methodologische discussie hiertoe het vruchtbaarst zullen zijn.

De door Eyzenga genoemde exponenten van de systeemleer werken voornamelijk in de min of meer geformaliseerde tak van de systeemleer. De grootste bruikbaarheid van de daar gehanteerde concepten ligt in het beschrijvende vlak. Als men ze wil hanteren bij de structurering van organisaties, dan moeten deze descriptieve concepten met prescriptieve richtlijnen worden uitgebreid. Helaas geldt dit ook voor de door Eyzenga in het tweede deel genoemde structuurkengetallen. Slechts dan is aan een verschil van twee waarden van een kengetal een concrete maatregel voor ingrijpen te ontlenen, als interpretatie van zo'n kengetal met behulp van een normatieve theorie mogelijk is. In die zin is echter nog bijzonder weinig werk verricht. Het werk van bijv. Ackoff en recentelijk van In 't Veld zijn wellicht schuchtere stappen in die richting. De basis die Eyzenga kiest, biedt het voordeel van consistentie en formalisme.

Het is jammer dat Eyzenga bij zijn methodologische beschouwingen niet gebruik heeft gemaakt van de recent in de wetenschapsfilosofie ontwikkelde denkbeelden van Lakatos, Feyerabend e.a. Men is hierdoor tot het inzicht gekomen dat theorieën slechts conditioneel falsificeerbaar zijn. Dat wil zeggen, men kan een theorie slechts toetsen aan de

feiten, indien de waarnemingstheorie voor waar wordt aangenomen. De wetten van Newton, die de banen van de planeten om de zon beschrijven, kunnen bijv. slechts door waarnemingen worden gefalsificeerd, als wij aannemen dat de theorie omtrent de breking en voortplanting van licht in sterrekijkers waar is. Door deze inzichten komt het onderscheid tussen idealiserende en generaliserende abstractie, een deel van het methodologische fundament van het boek, op de tocht te staan. Het onderscheid kan echter gehandhaafd blijven op grond van het doel dat de procedures dienen en in welke fase het (wetenschappelijk) onderzoek verkeert. Met behulp van idealiserende abstractie kan men door middel van de daarbinnen gehanteerde ideaaltypen de werkelijkheid doorzichtig maken, waardoor onderzoek gericht mogelijk wordt en tentatieve hypothesen en theorieën kunnen ontstaan. Wij zijn echter niet ontslagen van de plicht het realiteitsgehalte daarvan op te voeren. Hierbij kan gebruik worden gemaakt van de generaliserende abstractie.

Samenvattend zou de indruk gewekt

kunnen zijn dat aan het werk van Eyzenga nog veel haken en ogen zitten. Het terrein wat hij echter heeft betreden, is zeer moeilijk en gecompliceerd. Er is nog veel onderzoek noodzakelijk. Het werk van Eyzenga maakt echter duidelijk dat ook toepassing van min of meer formele concepten overwogen moet worden. Het kan wellicht enig argwaan tegen dergelijke benaderingen wegnemen.

Voor de praktijkman, werkend onder tijdsdruk en met onvolledige informatie, biedt het boek weinig directe aanknopingspunten. Hij gaat immers uit van een pragmatische wetenschapsfilosofie en zal t.a.v. de wetenschap het criterium nuttigheid hanteren. De wetenschapper die zich met de organisatieproblematiek bezighoudt, zal moeilijk om het boek heen kunnen, ook al omdat in Nederland op dit terrein nog (te) weinig is gepubliceerd. Het boek van Eyzenga maakt wel duidelijk dat nog veel werk moet worden verricht, vooral ten aanzien van de operationalisering en de methodische toepassing van concepten uit de systeemleer bij de organisatieproblematiek.

N. J. T. A. Kramer

M. P. C. M. van Schendelen: Parlementaire informatie, besluitvorming en vertegenwoordiging. Universitaire Pers Rotterdam, 1975, 302 blz., f. 32,50.

Waar haalt het Nederlandse parlement zijn informatie vandaan, langs welke kanalen loopt deze door het parlement heen en wat betekent dat voor de wijze van besluitvorming? Kan men op grond van kennis over dit alles iets zeggen over de representativiteit der volksvertegenwoordiging? Deze vragen vormen, grof samengevat, het object van onderzoek in de dissertatie van M. P. C. M. van Schendelen, die daarop onlangs promoveerde in de sociale wetenschappen te Rotterdam.

Wat maakt Van Schendelen ons daarover wijzer? Hij stelt vast, dat vooral wetenschappelijke bronnen en — wat hij noemt — „de overheden” (informatie van bewindslieden en ambtelijke diensten) als belangrijk worden gekwalificeerd. In iets mindere mate vaart het kamerlid op zijn eigen archief, de diensten van de Kamer en op wat maatschappelijke organisaties hebben mee te delen. Parlementariërs laten zich, naar zij zeggen, weinig beïnvloeden door opiniepeilingen en informatie uit andere politieke partijen. Voorts zeggen ze weinig baat te hebben bij informatie van massamedia, actiegroepen en vergaderingen (vooral plenair) van de Kamer. Van Schendelen voegt daaraan toe, dat voor de Kamer als geheel deze bronnen alle een zekere betekenis hebben en dat er onmiskenbaar van een „uitgebreid informatienetwerk” sprake is.

Van Schendelen constateert verder interessante verschillen tussen norm en werkelijkheid. Kamerleden vinden dat informatie van individuele burgers te

weinig aandacht krijgt, terwijl, naar hun opvatting, de media en boerenorganisaties te veel invloed hebben. Kamerleden kennen, merkwaardigerwijs, aan media en individuele burgers wel veel invloed toe in het algemeen, maar veel minder als het om hun eigen specialisme gaat.

Van Schendelen maakt duidelijk, dat in het Nederlandse parlement — met zijn ver doorgevoerde taakverdeling binnen de fracties — de fractiespecialist de belangrijkste „trechter” is van informatie over het te voeren beleid. Bij grote fracties zijn er per onderwerp wel eens meer dan één deskundige, die politiek verschillend kunnen denken. Bij kleinere gaat de fractie vrijwel geheel af op de informatie van de specialist. „Over de meeste wetsvoorstellen (zijn) doorgaans minder dan twintig kamerleden gedetailleerd geïnformeerd”, zo geeft 82% van de leden volledig toe, terwijl 11% het daar ten dele mee eens is. Wel is het zo, dat per wetsvoorstel (of andere maatregel) het telkens weer andere leden zijn, die gedetailleerd zijn geïnformeerd. De meeste kamerleden geven dan ook toe, dat ze hun stem vóór of tegen een voorstel laten bepalen door wat de fractiedeskundige hun adviseert. Vooral de kleine fracties varen blind op hun deskundige. Volgens Van Schendelen hebben fractie noch fractievoorzitter erg veel mogelijkheden tot controle op hun deskundige leden.

De gegevens, waarmee in het boek wordt geopereerd, zijn afkomstig uit een enquête onder alle leden van de Tweede Kamer in april en mei 1972. Daaraan was een vooronderzoek voorafgegaan in

1971, onder de leden van de vaste commissie voor binnenlandse zaken, die zich destijds juist bezighield met de annexatie van de gemeente Hoogland door Amersfoort.

Van Schendelen erkent uiteraard de gevaren van een enquête voor de resultaten van zijn onderzoek. Dat is maar goed ook, want de opvattingen die kamerleden die ex professo toch al minder argeloos zijn dan gewone burgers over bepaalde informatiebronnen hebben, werken sterk door in hun antwoorden. Een voorbeeld: ze schatten de invloed der media op hun meningsvorming laag en die van hun eigen archief hoog. Paradoxaal voor wie ooit zulke archieven heeft kunnen bekijken: ze worden in zeer grote mate gevuld door . . . kranteknipsels. Of de „Hoogland-kwestie” de beste opstap was voor verder onderzoek naar geïnformeerdeheid van kamerleden, kan evenzeer ter discussie worden gesteld. Het gaat inderdaad over wetgeving, maar dan wel van een bijzonder soort. Voorts is het de vraag, of de Kamer nog primair moet worden beoordeeld naar haar wetgevende arbeid.

Een belangrijker probleem is de encadrering van al deze gegevens. Om aan de resultaten reliëf te geven, maakt Van Schendelen vergelijkingen met gegevens over dit thema uit het Amerikaanse Congres en het Britse Lagerhuis. De selectie van deze twee kan nauwelijks zijn voortgekomen uit de opvatting dat die veel meer met elkaar gemeen hebben dan de term „parlement”. De keuze zal hier meer zijn voortgekomen uit het feit dat over Engeland en Amerika wel veel gegevens beschikbaar zijn, maar over werkelijk vergelijkbare stelsels niet. De relevantie van de vergelijking heeft dan ook niet tot deze lezer door weten te dringen.

Jammer is ook, dat het onderzoeksverslag — op zich zelf interessant — wordt voorafgegaan door een tegelijk pretentieuze en peuterige theoretische inleiding. Zo peuterig, dat hierin geen echte lijn zichtbaar wordt, die aan het eind tot verhelderende conclusies leidt, vooral over de invloed van het informatieproces op de representativiteit van het parlement. De pretentie zit vooral in de nodeloos obscure terminologie die, vergezeld van het vaak gebrekkige Nederlands, leidt tot onverstaanbaarheid, die bij sommigen blijkbaar nog steeds doorgaat voor het ware kenmerk van wetenschappelijkheid. Dat neemt allemaal niet weg dat er in het proefschrift op nogal elementaire punten staatsrechtelijke fouten voorkomen die een Amsterdams politicoloog-klassieke stijl niet zou mogen maken.

In een land met weinig degelijke parlementsstudies is Van Schendelens studie bepaald niet onbelangrijk. Lezing ervan vereist echter een ijzeren arbeidsmoraal.

J. Th. J. van den Berg