

Toerekening van overheidsuitgaven

Onder supervisie van de Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid (WRR) wordt door diverse instellingen gewerkt aan het project Verdeling. Naar aanleiding van een opdracht van de WRR in het kader van dat project, is de Stichting voor Economisch Onderzoek van de Universiteit van Amsterdam begonnen aan een studie, waarvan een onderdeel onlangs in een afzonderlijke brochure is gepubliceerd 1). Daarin wordt ingegaan op de problemen die zich voordoen bij de toerekening van overheidsuitgaven aan inkomensstrekkers. Die toerekening is nodig om tot de tertiaire inkomensverdeling te komen.

De bedoeling van de brochure is, duidelijk te maken, dat men zich bij zo'n toerekening op zeer glad ijs waagt. De opvatting, dat de lagere inkomensklassen relatief meer profijt hebben van de overheidsuitgaven dan de hogere inkomensgroepen, wordt als weinig plausibel verworpen. Butter vermoedt juist dat het tegendeel het geval is, omdat „... voor de grootste helft (? , vdH) van de overheidsuitgaven à priori allerm minst duidelijk is dat de toerekening aan individuele inkomensstrekkers tot een beeld van grotere gelijkheid moet leiden. ...” (blz. 2). Die „grootste helft” zou betrekking hebben op de uitgaven aan onderwijs en defensie. Dat lijkt echter niet de sterkst denkbare basis voor Butters vermoeden. In de eerste plaats omdat defensie een (echt) collectief goed is en er m.i. in het algemeen al te gemakkelijk van wordt uitgegaan, dat pogingen tot toerekening van (echte) collectieve goederen zinvol zijn. Wel twijfelt Butter aan de zinnigheid van toerekening van sommige andere uitgaven, maar het onderscheidend criterium noemt hij niet. In de tweede plaats is het niet juist dat meer dan de helft van het totaal van de overheidsuitgaven naar onderwijs en defensie zou gaan, in werkelijkheid is dat ongeveer eenderde.

Butter vindt het tertiair inkomen niet relevant, omdat hij dat definieert als het inkomen na volledige toerekening van alle overheidsuitgaven. In de plaats daarvan kiest hij voor het begrip toegerekende welvaart, waaronder hij verstaat „het besteedbaar geldinkomen van een subject vermeerderd met de waarde van door de overheid om niet (of tegen verminderde prijs) beschikbaar gestelde goederen en diensten, die aanwijsbaar aan het subject ten goede zijn gekomen” (blz. 3). In het geval van verminderde prijs wordt alleen het verschil met de marktprijs toegerekend. Hoewel volgens Butter één van de vier door hem genoemde toerekeningsmethoden zonder twijfel theoretisch de juiste is, is het m.i. de vraag of die zekerheid wel helemaal terecht is. Over de theorie, die daaraan ten grondslag zou moeten liggen, wordt immers met geen woord gerept. Opvallend is ook dat de theorie van Aaron en McGuire 2) zelfs niet wordt genoemd. Die theorie leidt, onder bepaalde veronderstellingen, tot de conclusie dat de (echte) collectieve goederen aan de huishoudingen moeten worden toegerekend, evenredig met de reciproke van het marginale nut van het inkomen. Het is dan ook de vraag of Butter tot dezelfde conclusie zou zijn ge-

komen, als hij die theorie wel in zijn beschouwing had betrokken. Nu blijft hij met lege handen staan, omdat de volgens hem theoretisch juiste methode niet operationeel is. De marktwaarde van een overheidsdienst kan immers niet worden bepaald als er geen marktprijs voor bestaat.

Daarmee wil ik overigens niet beweren dat Aaron en McGuire de oplossing bieden. Afgezien van de vraag namelijk of een toerekening van (echte) collectieve goederen wel altijd even zinvol is, kan met name tegen de uitwerking, die zij aan hun theorie geven, wel bezwaar worden gemaakt. In het bijzonder tegen de (niet echt noodzakelijke) veronderstelling van identieke nutsfuncties 3).

Ten aanzien van de toerekening van overheidsuitgaven worden in de literatuur dikwijls twee problemen genoemd, waarop echter in het algemeen niet verder wordt ingegaan. Terecht voert Butter dat laatste aan als een bezwaar tegen pogingen om dan toch een toerekening toe te passen. Het eerste probleem is dat van het tijdsaspect. Meestal wordt de veronderstelling gehanteerd dat overheidsuitgaven alleen in het jaar waarin ze worden gedaan profijt opleveren. Het is duidelijk dat die veronderstelling weinig realistisch is; van de uitgaven aan bijv. een autoweg of een gebouw wordt ook in latere jaren geprofiteerd. Het tweede probleem is dat van de externe effecten. Toch past hier m.i. de vraag of dat wel een echt probleem is. Is het eigenlijk wel zo vanzelfsprekend dat de externe effecten van overheidsuitgaven in de toerekening tot uiting zouden moeten komen? Als men immers meent dat dit noodzakelijk is, zou het dan niet consequent zijn om dit evenzeer ten aanzien van alle overige uitgaven noodzakelijk te achten?

Dat alles doet er echter niet aan af, dat het vermoeden van Butter, dat de overheidsuitgaven eerder denivellerend dan nivellerend werken, niet onaannemelijk lijkt. Er zijn indicaties, soms meer kwalitatief dan kwantitatief, die dit vermoeden ondersteunen 4). Maar een hechtere fundering daarvan, dan Butter in zijn brochure heeft gelegd, lijkt denkbaar. Niettemin bereikt hij wel zijn doel, want uit de brochure blijkt duidelijk dat nog lang niet alle problemen rond de toerekening van overheidsuitgaven zijn opgelost.

M. P. van der Hoek

1) A. J. Butter, *De invloed van overheidsuitgaven op de verdeling*, Stichting voor Economisch Onderzoek der Universiteit van Amsterdam, maart 1976.

2) H. Aaron en M. McGuire, *Public goods and income distribution*, *Econometrica*, november 1970, blz. 907-920.

3) Op dit terrein is trouwens empirisch onderzoek verricht. Zie bijv. B. M. S. van Praag en A. Kapteyn, *Further evidence on the individual welfare function of income: an empirical investigation in the Netherlands*, *European Economic Review*, 1973, blz. 33-62.

4) Zie bijv. de oratie van W. Drees Jr., *Inkomensverdeling en overheidsuitgaven*, *De Economist*, oktober 1963, blz. 641-662 (herdrukt in de bundel: *Opstellen over openbare financiën 2*); zie verder het *Sociaal en Cultureel Rapport 1974*, uitgebracht door het Sociaal en Cultureel Planbureau (inz. hoofdstuk 16).

Inhoud

<i>Drs. M. P. van der Hoek:</i> Toerekening van overheidsuitgaven	609
Column Ons topzware bestel, door Prof. Dr. J. A. A. van Doorn	611
<i>Prof. Dr. F. van Dam:</i> Ontwikkelingssamenwerking in de komende jaren	612
<i>Prof. Dr. Th. van de Klundert:</i> Het Centraal Economisch Plan 1976	616
<i>Drs. T. Goedhart, Prof. Drs. V. Halberstadt, Drs. Ir. A. Kapteyn en Prof. Dr. B. M. S. van Praag:</i> Welk inkomen vinden we minimaal?	620
<i>Mr. C. A. de Kam en Dr. Ir. T. de Vries:</i> Over de gemiddelde druk van enige collectieve lasten	625
Europa-bladwijzer Bezuinigingen voor het Landbouwfonds, door Drs. E. A. Mangé	631
Ingezonden Rijnvos, ten derde male, door Prof. Dr. H. de Haan met naschrift van Prof. Dr. C. J. Rijnvos	633
Boekennieuws Joan Robinson en John Eatwell: An introduction to modern economics, door Dr. P. H. Admiraal	634

Als de NOS t.a.v. de reclame consequent zou handelen, zou ze het journala moeten afschaffen vanwege de informatie uit ESB.

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

NAAM:

STRAAT:

PLAATS:

Evt.: no. collegekaart (studentenabonnement):

Ingangsdatum:

Ongefrankeerd opzenden aan: ESB,
Antwoordnummer 2524
ROTTERDAM

Handtekening:

Redactie

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

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

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

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

Betaling: Abonnementen en contributies
(na ontvangst van stortings/ giro-
acceptkaart) op girorekening no. 122945
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

Ons topzware bestel

In het najaar van 1962, als Chinese troepen onverwacht Noord-Oost-India binnenvallen, is de bekende economist John Kenneth Galbraith Amerikaans ambassadeur in New Delhi. In zijn dagboek — later gepubliceerd onder de titel *Ambassador's Journal* — beschrijft hij indringend de sfeer van paniek en besluiteloosheid waaraan de Indiase regering wekenlang ten prooi is; vooral de hulpeloosheid van Nehroe treft hem diep. Bijna terloops noteert hij wat zijn algemene conclusie lijkt te zijn: „One of the great problems of the world is that all crisis are almost certainly handled by tired men”.

In onze landspolitiek is de afgelopen maanden afdoende gedemonstreerd waartoe „vermoeide mannen” tenslotte komen: onnodige irritaties en verdachtmakingen, onbeheerste emoties, slordig beleid en algehele besluiteloosheid, kortom: „a poor show”.

Het is allemaal menselijk genoeg, al is het te gemakkelijk — zoals overwegend gebeurt — alle vermoeidheid te boeken op rekening van interne spanningen als gevolg van ontbrekende homogeniteit in de regeringsploeg. Veel belangrijker lijkt het feit dat huidige regeringen geen kans zien de vele ernstige problemen tijdig bij de kop te nemen en daarom in voortdurende tijdnood verkeren. De kennelijk continue overbelasting van de politieke top maakt rustig en evenwichtig overleg en gefundeerde besluitvorming steeds minder mogelijk.

De gevolgen zijn ernstig. Voor zover urgente zaken niet worden opgeschoven, bevroren of geheel en al afgeschoven — zo mogelijk naar een volgend kabinet — worden ze slordig naar een besluit geleid en in onvolkomen vorm gepresenteerd. De zorgvuldigheid van het regeringsbeleid daalt, de kwaliteit van de wetgevende arbeid laat te wensen over. Beslissingen die niet kunnen wachten — bijv. in de sfeer van loononderhandelingen — worden op het allerlaatste moment „doorgedrukt”.

De volksvertegenwoordiging is het eerste, zij het niet het enige slachtoffer. De informatiestroom groeit, de tijdslimieten krimpen in. Uiterst belangrijke



zaken worden in enkele dagen of weken naar een beslissing gedreven; steeds meer hangt af van enkele specialisten of voorafgaande afspraken. Andere, niet minder belangrijke zaken worden aan de invloed van het parlement onttrokken door ze eenvoudig niet aan de orde te stellen.

Het merkwaardige is echter dat de leiders van deze krakende machine druk bezig zijn steeds meer besluitvorming op te eisen. Of het nu gaat over wetenschappelijk onderzoek of stedelijk vervoer, inkomensverdeling of gezondheidszorg, cultuurbeleid of ruimtelijke ordening, in alle gevallen stelt de overheid dat het op haar weg ligt „meer greep” op de zaken te krijgen. De voortdurende klacht is dat men nog onvoldoende informatie heeft, te weinig instrumenten en ontoereikende financiële middelen, maar het ideaal van „sturen” blijft onaangetast. Beleidsombuigingen buigen vrijwel altijd naar de centrale overheid toe.

Het is gebruikelijk deze gang van zaken overwegend te bekritisieren vanuit het gezichtspunt van het individu. Men wijst — en terecht — op de toenemende afhankelijkheid van de burger, een omkeerbaar proces, lijkt het, omdat méér overheidsbemoeienis méér geld kost, daardoor méér van het individuele inkomen afroemt, waarmee de afhankelijkheid van de burger van overheidssteun toeneemt, hetgeen weer de overheidsuitgaven opdrijft enz. Het is een kringloop die ook psychisch moet werken: afhankelijkheid kweekt toenemende afhankelijkheid in mentale zin, een proces dat gevaren moet inhouden voor ons democratisch bestel dat immers uiteindelijk rust op de psychische betrokkenheid en persoonlijke activiteit van vrije mensen.

Toch meen ik dat deze argumentatie te zeer „oud-liberaal” van signatuur is. Minstens zo belangrijk is het feit dat er een centraal geleide bemoeienismachine is ontstaan, die zich met de

beste wil van de wereld niet laat demonteren of zelfs maar decentraliseren. Alle pogingen immers om burgers bij bepaalde besluitvormingsvraagstukken te betrekken, leiden onvermijdelijk tot een proliferatie van commissies, raden, organen en andere overlegconstructies die de burger niet vrijmaken, maar belasten. Het is niet zozeer dat individuele burgers te weinig kansen krijgen; het is veeleer zo dat *indien* ze die kansen krijgen, zij niet in staat zijn de ingewikkeldheid van de materie de baas te worden. Wat op het centraal niveau aan probleemcomplexiteit bestaat, keert — bij decentralisatie — op het lokale niveau in vrijwel gelijke mate terug.

Zo gezien gaat de discussie niet over een tegenstelling tussen almachtige overheid en machteloze burger, maar betreft zij de algemene keuze tussen een voortgaand streven alles „in de greep” te krijgen enerzijds en een aanvaarding van de relatieve „onbeheersbaarheid” van vele maatschappelijke activiteiten.

Natuurlijk is dit te eenvoudig gesteld. Maar het kan de moeite waard zijn de lijn verder uit te werken, al was het maar omdat de pogingen om onze maatschappij steeds verdergaand te reguleren zichtbaar de grenzen van onze bestuursenergie beginnen te naderen.

Misschien is dit zelfs de beste reden tot herbezinning. Termen als „vrijheid” en „gelijkheid” doen het als politieke leuzen niet slecht, maar zijn te absoluut om méér te kunnen leveren dan een vage koersaanduiding. Werkelijke aanwijzingen geven in de politiek de reële kosten die een koers met zich meebrengt, kosten dan in de zin van traagheid, besluiteloosheid, overbelasting en uiteindelijk verlies van vertrouwen.

Maar

Ontwikkelingssamenwerking in de komende jaren

PROF. DR. F. VAN DAM

Sinds de formulering van de VN-ontwikkelingsstrategie in 1970 vertoont de ontwikkelingsamenwerking stagnatie: UNCTAD III mislukte, de 6e en 7e Speciale Zitting van de VN hebben niets concreets opgeleverd, de ontwikkelingshulp neemt relatief af en UNCTAD IV is een fiasco geworden. Initiatieven tot nieuwe, algemene fondsen zoals het VN Kapitaal Ontwikkelingsfonds, het VN Speciale Fonds, het „third window” van de Wereldbank en het IMF Trust Fund (wat betreft landenbijdragen) zijn een stille dood gestorven. Deze stagnatie roept de vraag op hoe wij met de ontwikkelingsamenwerking verder moeten. In dit artikel is gepoogd daarvan een beeld te geven op basis van de voor dit probleem relevante veranderingen in de internationale verhoudingen.

1. Economische positie ontwikkelingslanden

De ontwikkelingslanden zijn sinds jaar en dag sociaal en economisch zeer verschillend. Bij de aanvang van de ontwikkelingshulp, dus rond 1950, bestonden er — net als nu — verschillen tussen bijvoorbeeld India, Brazilië en de Sahellanden.

De grote verandering is dat de ontwikkelingslanden tot voor enige tijd — hoe uiteenlopend zij ook waren — aan de rijke landen om dezelfde vormen van hulp vroegen. Alle ontwikkelingslanden vroegen geld, technische hulp, hogere prijzen voor exportgrondstoffen en particuliere investeringen. Thans, in 1976, stellen de ontwikkelingslanden zich tegenover de rijke landen gedifferentieerd op. Op grond daarvan kunnen zij in ten minste drie groepen worden onderverdeeld. Deze groepen zijn:

- a. de landen met een traditionele armoede-karakteristiek;
- b. als andere uiterste: de landen die geheel op eigen kracht functioneren en geen hulp meer willen of nodig hebben, dus zelfvoorzienende landen;
- c. een tussen-groep die arm is, maar sterke en toenemende economische relaties met de rijke landen onderhoudt.

Ten aanzien van deze drie groepen kan, wat betreft hun opstelling tegenover de rijke landen, het volgende worden opgemerkt.

Ad a. De landen met een traditionele armoede-karakteristiek vragen nog steeds geld, technische hulp, voedsel en andere directe vormen van ontwikkelingsbijstand. Hun economische relaties met de rijke landen zijn in het algemeen beperkt. Voorbeelden zijn de Sahellanden.

Ad b. De groep zelfvoorzienende landen — die hun ontwikkeling op eigen kracht financieren — bestaat uit uiteenlopende categorieën. Belangrijke voorbeelden zijn China dat zich tot supermogendheid heeft ontwikkeld en dat sinds enige tijd zelf hulp verstrekt, landen met belangrijke olie-export zoals Saoedi-Arabië, Venezuela en Iran die in feite kunnen kopen wat zij willen, industrialiserende landen zoals Taiwan, Korea, Hong Kong en — tot op zekere hoogte — Mexico en Brazilië die hun import uit industrie-export kunnen financieren, mineralen-exporteurs als Marokko, dat door de hoge fosfaatprijzen grote overschotten op zijn betalingsbalans heeft, en enkele goed florierende landbouweconomieën zoals Maleisië.

Deze landen hebben geen hulp meer nodig of willen geen hulp meer ontvangen en zijn daardoor uit het samenwerkingsvraagstuk verdwenen. Dit is een kolossale verandering, vergeleken met de situatie van twintig jaar geleden. In de betrokken landen woont bijna de helft van de inwoners van alle minder-ontwikkelde staten bij elkaar, hetgeen zeggen wil dat wij — althans wat betreft ontwikkelingsamenwerking — voor de helft van het armoedevraagstuk zijn verlost.

Ad c. De tussengroep van landen die arm zijn, maar sterke economische relaties met de rijke landen hebben ontwikkeld. Zij vraagt niet in de eerste plaats om traditionele hulp, maar wel om mogelijkheden om van die relaties beter gebruik te kunnen maken. Deze landen willen afzetmogelijkheden voor eindproducten (bijv. preferentiële tarieven), toegang tot technologie en investeringen onder voorwaarden. Deze groep wil profiteren van het wereldeconomische verkeer hetgeen bijvoorbeeld blijkt uit hun verzet tegen een schuldenconferentie uit vrees dat zij door zo'n conferentie in de hoek van de niet-kredietwaardigen zouden kunnen komen. Ook staan zij weifelend tegenover prijsverhogende grondstoffenovereenkomsten omdat zij soms reeds thans — maar veelal in de toekomst — netto-grondstoffenimporteurs zullen zijn en derhalve baat bij lage prijzen hebben.

De conclusie van dit alles is dat sinds korte tijd de helft van het armoedevraagstuk voor de rijke landen is verdwenen en dat de ontwikkelingslanden zich niet meer uniform tegenover de rijke landen opstellen en daardoor de facto als blok uiteenvallen.

2. Relatie arme-rijke landen

De relatie tussen de arme en de rijke landen was voordien gekenmerkt door enerzijds arme, afhankelijke, hulpvragende landen en anderzijds rijke, semi-koloniserende, hulpgevende staten. Het beeld werd beheerst door gevoelens van overheersing en onderdrukking, beroep op solidariteit en confrontatie. Deze verhouding is veranderd: de relatie tussen arm en rijk is nuchter en zakelijk geworden. Dit is het gevolg van 9 mutaties:

- de voltooiing van de dekolonisatie, waardoor het gehele spanningsveld van ontvoogding — met als keerzijde bevoogding — verdund is en vroegere koloniën en moederlanden vrijer tegenover elkaar zijn komen te staan;
- het self-reliance-beleid van de ontwikkelingslanden, waardoor deze landen kritisch zijn geworden op alles wat met de rijke landen te maken heeft: de handel met de rijke landen, de multinationale ondernemingen en ook de hulpverlening;
- de oliecrisis, waardoor enerzijds een grote groep ontwikkelingslanden met betalingsbalanstekorten te kampen kreeg die niet door de rijke landen werden opgevangen en anderzijds de rijke landen een zelfvoorzieningspolitiek zijn gaan voeren — voorlopig alleen voor olie, maar potentieel voor alle grondstoffen — waardoor een structurele verslechtering van de exportpositie van de ontwikkelingslanden zich kan voordoen;
- de toenemende concurrentie op markten voor grondstoffen, kapitaal en eindproducten, ook tussen arme en rijke landen;
- de economische recessie in de Atlantische wereld met structurele werkloosheid, die tot gevolg heeft dat de rijke landen meer dan vroeger op hun interne problemen zijn georiënteerd en bijvoorbeeld verplaatsing van industrieën naar ontwikkelingslanden minder accepteren omdat daarvoor werkgelegenheid verloren gaat;
- de EG-integratie, die binnen Europa tot politieke en economische introversie leidt waardoor de economische relaties met Azië en Latijns-Amerika degenereren en alleen de banden met de vroegere Afrikaanse koloniën zijn overgebleven;
- de afsplitsing van de helft van de ontwikkelingslanden (zie paragraaf 1) als zijnde niet langer hulpontvangend en daardoor in een vrije verhouding komend ten opzichte van de hulpverstrekkende staten;
- het Vietnam-Angola-effect: dat wil zeggen, dat in de afgelopen jaren tweemaal de rijke landen door de arme landen verslagen zijn; in Vietnam in een strijd tussen legitieme legers, in Angola in een strijd tussen huurlingen;
- ten slotte, zoals Van Mierlo het heeft genoemd, de grote restauratie die in het denken van de westelijke landen plaatsvindt en die onder andere leidt tot geringere aandacht voor problemen buiten de eigen gezichtskring.

Al deze elementen bij elkaar hebben de verhouding tussen arm en rijk verzakelijkt. Aangezien de meeste van deze oorzaken van permanent karakter zijn, mag worden aangenomen dat de opgetreden nieuwe zakelijkheid niet van tijdelijke aard is.

Deze zakelijkheid is zowel door rijke als arme landen verwoord. Voorbeelden zijn de rede van minister Kissinger tijdens de 7e Speciale Zitting van de VN in augustus 1975 en de rede van minister Bahr in Bombay in januari 1976. In de rede van minister Bahr wordt het thema van de „economic detente” ten tonele gevoerd. Met dit begrip bedoelt hij in feite een verzakelijking van de relaties tussen arm en rijk. Ook in de geschriften van de ontwikkelingslanden zelf, met name in de verklaringen van de groep van niet-gebonden landen, komt de trend tot zakelijkheid naar voren.

3. Toekomstige machtscentra

Door het uiteenvallen van de ontwikkelingslanden in deelcategorieën en door verschuivingen binnen de groep van de rijke landen tekenen zich voor de komende jaren de volgende machtscentra af:

- de Verenigde Staten met Canada die zich toenemend isolationistisch opstellen;
- de Sowjetunie met de Comecon-landen die per traditie een autarkisch beleid voeren;

- de Volksrepubliek China die zich op basis van een self-reliance-beleid autarkisch heeft ontwikkeld en als nucleaire macht te zamen met de Sowjetunie en de Verenigde Staten de grote-mogendheden-driehoek vormt;
- Japan dat zich via een extreem liberaal-kapitalistisch model — dat bovendien zeer extern gericht is — tot een economische macht van betekenis heeft ontwikkeld;
- de Europese Gemeenschap, die hoezeer ook naar binnen toe ruziënd, naar buiten toe steeds homogener optreedt: in de eerste plaats op basis van het communautaire handels- en landbouwbeleid en in de tweede plaats op grond van een toenemend integraal optreden ten aanzien van de Derde Wereld door bijvoorbeeld het Lomé-verdrag, het EPS-overleg en de mogelijke communautarisering van het ontwikkelingsbeleid conform de voorstellen van minister Bahr;
- de Arabische olielanden die zich op twee noemers verenigen, te weten de olie-export en het Midden-Oostenprobleem;
- Brazilië dat geleidelijk aan erkenning vindt als leidinggevende mogendheid in Latijns-Amerika: recent overleg met de VS hield in de facto erkenning door de VS van Brazilië als supermogendheid-to-be;
- ten slotte India dat potentieel een machtscentrum is, maar waarvan onzeker is of het tot voldoende mobilisatie van economische en militaire kracht zal kunnen komen; destijds heeft India aangekondigd een beleid te willen voeren dat erop gericht is vanaf 1980 geen ontwikkelingshulp meer nodig te hebben.

Het ontstaan van bovengenoemde machtscentra brengt met zich mee dat de wereld van een tweepolig machtsbeeld (VS, USSR) aan het veranderen is naar een achthoek. Hierbij dient bedacht te worden dat wereldwijde instrumenten, zoals bijvoorbeeld de Verenigde Naties, van oorsprong geconstrueerd waren rond de in 1945 bestaande VS-USSR-relatie.

Bovendien was in de VS-USSR-machtsituatie het aantal ideologieën beperkt tot twee: de liberale en de marxistische. De veelhoekige relatie, die zich nu aftekent, gaat gepaard met een grotere verscheidenheid van ideologieën.

Samengevat komt een en ander erop neer dat de wereld van een eenvoudig tweepolig machts- en ideologiebeeld verandert naar een veelvormig web van machtsrelaties, gecombineerd met een scala van ideologieën.

4. Toekomstige economische vraagstukken

Verwacht mag worden dat in de komende jaren de volgende economische vraagstukken zich zullen aandienen.

- *Grondstoffenprijzen en -aanbod.* De vroegere situatie, waarbij de ontwikkelingslanden vrijwel uitsluitend aanbieders waren en de rijke landen afnemers, is veranderd. Steeds meer worden ontwikkelingslanden grondstoffenimporterend en exporteurs van eindproducten. Anderzijds worden sommige exportmarkten van grondstoffen thans voornamelijk door rijke landen beheerst. Bij toekomstige onderhandelingen over grondstoffen zullen aan vraag- en aanbodzijde gemengde gezelschappen aan tafel zitten 1).

1) De export van de ontwikkelingslanden (excl. olielanden) bestond in 1960 voor 13% uit eindproducten, in 1970 voor 29% en in 1975 voor 42%. Verwacht wordt dat in 1980 de eindproducten 50% van de export zullen uitmaken. Deze eindproducten komen vooral uit enkele grote Aziatische en Latijns-Amerikaanse landen. In 1960 en 1970 bedroegen de grondstoffenimport van de ontwikkelingslanden (excl. olielanden) minder dan de helft van hun grondstoffenexport. In 1975 was dit 77% en verwacht wordt dat dit in 1980 rond 80% zal zijn.

- **Energievoorziening.** Hoewel tot nu toe het blok olie-exporteurs en arme olie-importeurs gehandhaafd is, lijkt het waarschijnlijk dat dit geleidelijk in tweeën zal breken gegeven de tegengestelde belangen. Dat zal leiden tot een driehoeksverhouding: producenten, rijke importeurs en arme importeurs.
- **Recessiebeheersing.** Bij dit vraagstuk zijn aan de orde het op gang houden van de internationale handel, inflatiebeheersing met de daarbij behorende problemen rond het monetaire stelsel en investeringsbeheersing met in het verlengde daarvan de kwesties rond de multinationale ondernemingen. Hoewel op zeer uiteenlopende wijze zijn alle niet-autarkische landen bij deze problemen betrokken.
- **Voedselveiligheid.** Dit vraagstuk valt uiteen in het bereiken van voldoende productie, buffervoorraden voor het opvangen van tekorten en voedselhulp voor chronische deficitlanden. Overleg en besluitvorming zullen gaan tussen de belangrijkste exporteurs (VS, Canada, Argentinië, Australië en Nieuw-Zeeland) en de belangrijkste importeurs (USSR, China en een aantal ontwikkelingslanden).
- **Schulden en betalingsbalanstekorten.** Dit probleem voltrekt zich tussen deficitlanden (vooral ontwikkelingslanden) en surpluslanden (rijke landen en olie-exporterende landen).

Bovenstaande voorbeelden van internationale economische vraagstukken en de daarbij optredende wisselende combinaties van arme en rijke landen betekenen dat het simpele beeld van hulp van rijk aan arm vervaagt. In plaats daarvan doet zich een aantal vraagstukken voor waarbij zich per deelprobleem andere combinaties van betrokkenen aandienen. Met andere woorden, het ontwikkelingsvraagstuk verdampt en incarneert in deelvraagstukken van wereldmanagement.

5. Conclusies

Bovengenoemde veranderingen in de economische positie van de ontwikkelingslanden en in de relatie tussen arm en rijk, alsmede de te verwachten nieuwe machtscentra en economische problemen, zijn bepalend voor de toekomstige ontwikkelingssamenwerking. Daarbij kan een onderscheid gemaakt worden tussen de beleidsinhoud en het beleidskader.

a. Beleidsinhoud

Het beleid inzake de samenwerking met ontwikkelingslanden werd tot nu toe gekenmerkt door ongedifferentieerde gerichtheid op alle ontwikkelingslanden, de Derde Wereld. Die gerichtheid was gebaseerd op ongedifferentieerde noties van solidariteit en gerechtigheid dan wel confrontatie.

De opsplitsing van de ontwikkelingslanden in groepen die zich uiteenlopend tegenover de rijke landen opstellen en de nieuwe zakelijkheid die de relatie arm-rijk is gaan beheersen, maken deze ongedifferentieerdheid tot een onbruikbaar uitgangspunt voor toekomstig beleid. Per groep ontwikkelingslanden zal een nieuwe politiek van samenwerking moeten worden geformuleerd.

De groep zelfvoorzienende landen, dus die geen hulp meer nodig hebben of willen ontvangen, dienen uit het samenwerkingsbeleid te worden verwijderd. Financiële hulp is niet langer aan de orde, technologie kunnen zij kopen, preferentiële tarieven hebben zij niet nodig. Zoals ieder niet-hulpontvangend land kunnen zij tijdelijke financiële problemen oplossen door leningen van de Wereldbank en het IMF.

De praktijk zal zijn dat de rijke landen zullen trachten deze zelfvoorzienende landen zoveel mogelijk binnen de economische gedragspatronen van de rijke landen te brengen. Een voorbeeld in het verleden daarvan was de opnemings van Japan in de OECD zodra het ontwikkelingsland-af was. Recente voorbeelden zijn de Euro-Arabische dialoog en het

zoveel mogelijk betrekken van industrialiserende zelfvoorzienende landen in het GATT-regime. Alleen door deze integratie in het systeem der rijke landen kan dreigende concurrentie worden beperkt en chantage op basis van afhankelijkheid voorkomen.

Resteren de groep „tussenlanden” en de groep „armoedelanden”. Gegeven de nieuwe zakelijkheid tussen arm en rijk zal de samenwerking met deze groepen zoveel mogelijk op basis van parallel of wederzijds belang dienen plaats te vinden.

Gegeven hun economische ontwikkeling en gegeven hun wens zoveel mogelijk onafhankelijk te worden van hulp, vragen de tussenlanden primair om beter te kunnen profiteren van hun economische relaties met de rijke landen. Dit, gecombineerd met het oogmerk van wederzijds belang, zou kunnen leiden tot een samenwerkingsbeleid dat uit een pakket structurele maatregelen is opgebouwd waar alle betrokkenen baat bij hebben. Voorbeelden zijn: stabilisatie export-opbrengsten door compensatoire financiering (constante inkomsten voor arme landen, constante export voor rijke landen), maatregelen ter bevordering van voedselveiligheid (voorkomen van noodsituaties in arme landen, wegvallen van inflatoire prijsdruk in voedselsector van de rijke landen), afspraken inzake bewerking en levering van grondstoffen (meer toegevoegde waarde voor arme landen, gegarandeerde levering voor rijke landen) en joint-ventures onder wederzijds aantrekkelijke voorwaarden. Door zoveel mogelijk een self-reliance-beleid te voeren, kunnen de tussenlanden hun onderhandelingspositie gaandeweg versterken en aldus zoveel mogelijk van de baten-verdeling naar zich toe halen.

Schuldenregelingen en dekking van betalingsbalanstekorten dienen voor deze landen per land plaats te vinden (conform hun wens) in multilateraal kader, bijvoorbeeld het IMF eventueel gecombineerd met Wereldbank en IDA-leningen. In beginsel dienen voor deze landen geen programma's van bilaterale financiële en technische hulp te worden gehanteerd; zij vallen buiten een concentratiebeleid.

Ruw geschat omvatten de zelfvoorzienende landen 45% van de inwoners van de ontwikkelingslanden en de tussenlanden ongeveer 35%. Dit betekent dat in de armoedelanden rond 20% van de bevolking van de ontwikkelingslanden woont. Deze armoedelanden participeren weinig of niet in de wereldeconomie. Dit betekent dat zij weinig te bieden hebben om op basis van wederzijds voordeel tot afspraken te kunnen komen. Dit betekent ook dat deze landen alleen hulp kan worden geboden op basis van een ten opzichte van deze landen te stellen solidariteit.

Het is mijn overtuiging dat — ondanks de nieuwe zakelijkheid — voor zo'n gedifferentieerde, op een beperkte groep landen gerichte solidariteit ruimte is binnen de politiek van de rijke landen. Gedifferentieerdheid betekent immers dat de solidariteit niet langer zal worden gefrustreerd door algemeenheid, die inhield dat zij ook op Brazilië, Saoedi-Arabië en China betrekking geacht werd te hebben. Vooral als de op armoedelanden gerichte solidariteit herkenbare gestalte kan krijgen in specifieke programma's (bijv. een landbouwprogramma of een Sahel-programma) lijkt de kans op levensvatbaarheid redelijk.

Bij deze armoedelanden gaat het om traditionele hulpvormen: financiële hulp, projecten, technische hulp, vrijwilligers, voedselhulp en medefinanciering. Multilaterale instrumenten, die concessionele bijstand geven, zouden zich op deze groep moeten concentreren: UNDP, IDA en IFAD. Bilateraal kan de hulp vorm worden gegeven in een concentratiebeleid.

b. Beleidskader

Het kader van de ontwikkelingssamenwerking is tot nu toe vooral wereldwijd geweest met als instrumenten de VN en de gespecialiseerde organisaties onder universele taakstelling zoals een bepaald percentage van het nationaal

inkomen van alle rijke landen voor alle arme landen. De politieke verantwoordelijkheid voor de samenwerking met de arme landen werd in de jaren zestig in de meeste rijke landen bij een minister voor Ontwikkelingssamenwerking gelegd.

De nieuwe beleidsinhoud, gecombineerd met de zich aandienende structuur van machtscentra en nieuwe economische problemen, staan dwars op het thans bestaande beleidskader. Dit betekent dat drastische aanpassing nodig zal zijn.

De aard van de samenwerking met de tussenlanden en het karakter van de nieuwe economische problemen brengen met zich mede dat het noodzakelijk wordt om te onderhandelen en te besluiten per vraagstuk zoals in paragraaf 4 aangeduid. Dit betekent dat generale discussies zoals over de „Nieuwe Internationale Economische Orde” hun betekenis verliezen en beter achterwege kunnen blijven. Deze discussies hebben bovendien een probleemverhullend effect, omdat de concrete vraagstukken op de achtergrond raken en omdat het overleg in kaders plaatsvindt, gebaseerd op het principe „one country-one vote”. In 1945 was dit principe bruikbaar, omdat de samenstelling van de VN de internationale machtsverhoudingen weergaf; door massale toetreding van ontwikkelingslanden — veelal mini-staten — is dit niet meer het geval.

Om het onderhandelen betekenis te geven en effectieve besluitvorming mogelijk te maken, dienen per onderwerp alleen betrokken landen te participeren (de belanghebbenden dus), zodanig dat zij zo goed mogelijk de totale (de in paragraaf 3) genoemde achthoek en per onderwerp partiële machtsstructuur reflecteren. Overleg over regelingen voor de graanmarkten zal derhalve moeten worden gevoerd door uitsluitend belangrijke importeurs en exporteurs, waarbij hun gewicht in de besluitvorming dient te worden bepaald door twee factoren: ten eerste reflectie van de achthoek en ten tweede reflectie van de machtsverhoudingen op de graanmarkt. Tot op zekere hoogte is de CIES een voorbeeld van zo'n structuur, althans wat betreft het oorspronkelijke doel van de CIES: energie-overleg. Voor de andere onderwerpen die naderhand aan de CIES-agenda zijn toegevoegd is de CIES-formule onbruikbaar omdat daarin niet de voor die onderwerpen geldende machtsverhoudingen tot uiting komen. Het zal duidelijk zijn dat in dit licht instrumenten als UNCTAD en andere VN-organisaties voor het voeren van concrete onderhandelingen ongeschikt moeten worden geacht en beter opgeheven kunnen worden.

Momenteel berust in de meeste rijke landen de politieke verantwoordelijkheid voor alle samenwerking met de derde wereld bij ministers voor ontwikkelingssamenwerking met als spiegelbeeld parlementaire commissies voor dit onderwerp. Geconstateerd kan worden dat in feite voor structurele onderwerpen — dus met name de samenwerking met de tussenlanden — in de rijke landen het beleid bepaald wordt door belangenbehartigende ministers, zoals die van Economische Zaken, Buitenlandse Zaken en Financiën. Op zich zelf is dit redelijk, gegeven het zoeken naar wederzijds belang bij de te sluiten overeenkomsten. Wat wél onredelijk is, is dat deze belangenbehartigende ministers niet op dit onderdeel van het ontwikkelingsbeleid politiek worden aangesproken en in feite zich verschuilen achter de ministers voor Ontwikkelingssamenwerking.

Dit alles leidt tot onduidelijkheid en politieke ondoorzichtigheid. Indien in de toekomst de trend zal zijn — en er is alle reden om dat te verwachten — dat de ministers voor Ontwikkelingssamenwerking ten aanzien van het beleid met de groep tussenlanden steeds minder in te brengen hebben, lijkt de enige oplossing dat hun politieke verantwoordelijkheid daaraan wordt aangepast. Het is de vraag of dan voldoende overblijft voor een ministersfunctie.

F. van Dam

Technische Hogeschool Twente



In de Onderafdeling der Bestuurskunde bestaat een vacature voor een

WETENSCHAPPELIJK (HOOFD)MEDEWERKER

voor onderwijs en onderzoek op het gebied van
**DE STATISTIEK t.b.v. de MAAT-
SCHAPPIJWETENSCHAPPEN**

TAKEN:

- het verzorgen van het (inleidend) onderwijs in de statistiek (voorlopig in de eerste twee studie jaren). Dit onderwijs zal de statistische kennis moeten verschaffen die nodig is als basis voor onderwijs en onderzoek op het gebied van de kernvakken in de opleiding, (sociologie, beleidsprocessen in het openbaar bestuur, politicologie, economie en recht);
- het geven van statistische adviezen ten behoeve van het te verrichten onderzoek en van de computerverwerking;
- het verrichten van toegepast onderzoek;
- een redelijk aandeel in de bestuurlijke werkzaamheden in de Onderafdeling.

De vervulling van deze taak zal dienen te geschieden in nauw overleg met de docenten in de bovengenoemde kernvakken, in het bijzonder die voor Algemene Sociologie.

Vereist wordt: een voltooide studie in de sociologie of politicologie (eventueel economie, psychologie of wiskunde);

een duidelijke bekwaamheid op het gebied van de statistiek;

didactische vaardigheden en bij voorkeur enige onderwijservaring.

Van hen die nog niet gepromoveerd zijn wordt de bereidheid verwacht tot het schrijven van een proefschrift.

Nadere inlichtingen worden gaarne verstrekt door Prof. dr. G. P. A. Braam, 053-894646 (THT) of 053-892972 (privé).

Sollicitaties worden ingewacht binnen twee weken na verschijningsdatum van deze oproep.

De aanstelling zal geschieden in het rangenstelsel van wetenschappelijk medewerkers; afhankelijk van ervaring in vaste dienst of in tijdelijke dienst voor een proeftijd van maximaal 4 jaren, waarin de geschiktheid voor blijvende opnemings in het wetenschappelijk corps tot uitdrukking zal moeten komen.

De honorering is afhankelijk van ervaring van f 2.890,— tot f 6.253,— bruto per maand.

Opnemings in het pensioenfonds geschiedt direct bij indiensttreding.

Bij het zoeken naar woonruimte zal de huisvestingsambtenaar u desgewenst behulpzaam zijn.

Schriftelijke sollicitaties, binnen twee weken na het verschijnen van deze oproep, vergezeld van een uitvoerig curriculum vitae te richten aan het hoofd van de afdeling Personeelszaken van de Technische Hogeschool Twente, postbus 217 te Enschede onder vermelding van advertentienummer 76.08.

Het Centraal Economisch Plan 1976

PROF. DR. TH. VAN DE KLUNDERT

Bestudering van het Centraal Economisch Plan 1976 vergroot het inzicht in het economisch gebeuren, met name de gebeurtenissen op de korte termijn, aldus Prof. Dr. Th. van de Klundert, hoogleraar algemene leer en geschiedenis van de economie aan de Katholieke Hogeschool te Tilburg. De auteur besteedt in dit artikel aandacht aan het onlangs verschenen CEP 1976, en wel in het bijzonder aan de conjuncturele perikelen in de jaren 1975 en 1976. Daarnaast komen ook de structurele kenmerken van de Nederlandse economie aan de orde. Het artikel wordt besloten met een bespreking van de loonvariant; de auteur komt hierbij tot de conclusie dat de behandeling van de varianten in het CEP te summier is.

De publikatie van de complete versie van het CEP is een gebeurtenis, die enigszins aan betekenis heeft ingeboet. Hieraan zijn een drietal factoren debet. De verspreiding vooraf van het inleidende en tevens samenvattende hoofdstuk I doet afbreuk aan het nieuwskarakter van de definitieve publikatie. De late datum van verschijnen staat een optimale spreiding van informatie over de periode van een jaar in de weg. Ten slotte kan nog worden gewezen op de grote aandacht, die het structurele gebeuren door middel van andere documenten vergt.

De bovengenoemde bezwaren zijn wellicht te ondervangen door in het CEP de gebeurtenissen op korte termijn meer nog dan nu is gebeurd te plaatsen tegen de achtergrond van de vooruitzichten op de middellange termijn. De kans op een tijdig verschijnen van het Plan wordt daardoor vergroot, terwijl de geboden informatie een meer compleet beeld van de huidige en toekomstige ontwikkeling van de Nederlandse economie kan opleveren. Natuurlijk is zoiets gemakkelijker neergeschreven dan in de praktijk uitgevoerd, maar de behoefte aan een geïntegreerd conjunctuur-structuur beeld lijkt zeker aanwezig.

Een en ander neemt niet weg, dat bestudering van het CEP 1976 het inzicht in het economisch gebeuren vergroot. Dit geldt bij uitstek voor de gebeurtenissen op korte termijn. Ook in dit artikel zal daarom de nadruk liggen op de conjuncturele perikelen in de jaren 1975 en 1976. (Ter ondersteuning van het betoog zijn in tabel I enkele kerngegevens onder elkaar gezet.) Toch kan niet geheel worden voorbijgegaan aan de structurele kenmerken van onze economie. Immers, zoals vaker gesteld, beïnvloeden conjunctuur en structuur elkaar wederzijds. Dit komt duidelijk naar voren bij de bespreking van de loonvariant uit het CEP, waarmee dit artikel wordt afgesloten.

Terugblik op 1975

Onder invloed van de sinds de tweede helft van 1974 optredende malaise in de wereldhandel daalde het exportvolume van goederen in 1975 ten opzichte van 1974 nog met 5%. Het aandeel van onze economie in de herwogen wereldhandel onderging daarbij weinig verandering. Macro-economisch gezien kon de binnenlandse overcapaciteit niet geheel of gedeeltelijk op het buitenland worden afgewenteld. Ook elders in de westerse wereld werd men namelijk geconfronteerd met aanzienlijke aanbodoverschotten. Opmerkelijk is wel, dat de daling in de uitvoer werd gemitigeerd door een bepaalde verschuiving van de export naar ontwikkelingslanden, het Sovjet-blok en de OPEC-landen.

De ontwikkeling van de binnenlandse bestedingen was onvoldoende om de daling van de buitenlandse afzet te compenseren. Dank zij lastenverlichting en expansie van de overdrachtsuitgaven van de overheid kon de particuliere consumptie met ruim 3% toenemen. Het stimuleringsbeleid leidde er bovendien toe, dat de materiële overheidsbestedingen, na gedurende een aantal jaren te zijn gedaald, in 1975 met 8% stegen. De keerzijde van het beleid was een negatief inkomenssaldo van de overheid ter grootte van f. 3,25 mrd.

Spectaculair was de voorraadbeweging. Na een voorraadvorming in 1974 ter grootte van f. 3,5 mrd. vond in 1975 een intering plaats van bijna f. 2 mrd. Hieruit blijkt eens te meer de invloed, die de oliecrisis op de wereldeconomie heeft gehad. De excessieve voorraadvorming uit speculatieve overwegingen in 1974 heeft de neerwaartse beweging, die reeds op gang was in tweede instantie versterkt.

Een negatieve invloed op de nationale bestedingen ging in 1975 ook uit van de particuliere investeringen (incl. woningbouw). Zeer lage rendementen en een omvangrijke onderbezetting vormen een verklaring voor de terugval van de totale bedrijfsinvesteringen met 5,5% en van de investeringen in outillage (excl. transportmiddelen) met zelfs 8,5%.

Per saldo namen de reële bestedingen in 1975 af. Daar stond tegenover dat ook de invoer van goederen een geringere omvang aannam. De tanende afzetmogelijkheden leidden echter ook tot een inkrimping van de productie in het binnenland. Het produktietotaal van bedrijven slonk met 1,5 à 2%. Een daling van de productie van bedrijven was voordien uitsluitend in het recessiejaar 1958 geregistreerd (zie tabel 2). De vraag naar arbeid nam in dezelfde mate af, zodat de arbeidsproductiviteit geen wijziging onderging. In het Plan wordt erop gewezen, dat het achterblijven van de productiviteitsstijging bij de trendwaarde typerend is voor een neergaande conjunctuur. De vraag naar arbeid neemt in een dergelijke situatie in eerste aanleg minder scherp af dan de productie onder meer als gevolg van werktijdverkorting, loonsubsidies en andere steunmaatregelen van de overheid.

Bij een ruime arbeidsmarkt neemt het aanbod gewoonlijk af. Ook dit verschijnsel was in 1975 aanwijsbaar. Te

Tabel 1. Enkele kerngegevens voor de jaren 1974, 1975 en 1976

	1974	1975	1976
	(procentuele mutaties)		
Veronderstellingen			
Volume (herwogen) wereldinvoer	4	-4	6
Invoerprijspeil	34	4	5
Concurrerend uitvoersprijspeil	19	7	5
Effectieve koers gulden	6	2,5	0
Volume investeringen in woningen	-12,5	-7	0
Loonsom per werknemer (bedr.)	16	13,5	8,5 à 9
Resultaten prognose			
Volume particuliere consumptie	2,5	3,5	3
Volume bruto-investeringen (bedr.)	2	5,5	6,5
Volume mat. overheidsbestedingen	4,5	8	4,5
Volume goederenuitvoer	3,5	5	8,5
Volume goedereninvoer	0,5	5,5	7,5
Volume bruto nationaal produkt	3	2	4,5
Productievolumen bedrijven	3	1,5	4,5
Prijspeil particuliere consumptie	10	10,5	8,5 à 9
Prijspeil goederenuitvoer	28,5	5	6
Reële arbeidskosten	7	4,5	1 à 1,5
Arbeidsproductiviteit (bedr.)	3,5	0	5
Reëel vrij besch. inkomen (modale werknemer)	3	2,5	-0,5
		(niveaus)	
Werkloosheid (1.000 personen)	143	206	220
Saldo l.r. betalingsbalans (mrd. gld.)	5,5	4	7
Voorraadvorming (mrd. gld.)	3,5	1,9	2,7
Arbeidsinkomensquote (gecorr.)	90	96	92
Financieringssaldo overheid (trans. basis) (in % nationaal inkomen)	1,2	-5,1	-5,5 à -6

zamen met een positief migratiesaldo en een expansie van de werkgelegenheid bij de overheid leidde dit ertoe, dat de arbeidsreserve met 60.000 manjaren toenam om daarmee een gemiddeld niveau te bereiken van 206.000 manjaren in 1975. (Het *CEP* vermeldt op blz. 77 abusievelijk het getal van 260.000 manjaren). De in vorige publikaties van het CPB gehanteerde opsplitsing van het werklozenbestand in een conjuncturele en een structurele component is ditmaal achterwege gelaten.

De loonsom per werknemer in de bedrijven steeg met 13,5%, terwijl voor het prijspeil van de particuliere consumptie een stijging van 10,5% kon worden genoteerd. De reële arbeidskosten namen met 4,5% toe, hetgeen bij de reeds gememoreerde stagnerende produktiviteitsontwikkeling een zware druk legde op het overige inkomen. De (gecorrigeerde) arbeidsinkomensquote van bedrijven kon dan ook oplopen van 90% naar 96%. Van een werking van de Philips-curve viel derhalve weinig te bespeuren, hoewel de incidentele component in de loonstijging met minder dan 0,5% aan de lage kant was. Dit zette echter weinig zoden aan de dijk. Wordt rekening gehouden met de drukstijging van de collectieve lasten, dan kan een verbetering van het reëel beschikbare inkomen van de modale werknemer worden becijferd van 2,5%. Op de betekenis van de collectieve sector voor de herverdeling komen wij terug. Vermeld zij hier nog dat ook in 1975 een verdere nivellering van beschikbare looninkomens optrad.

Zoals gezegd, bedroeg het inkomenssaldo van de overheid f. 3,25 mrd. Worden de vermogensoverdrachten hierbij opgeteld, dan resulteert een financieringssaldo op transactiebasis van f. 9,35 mrd. Het saldo op kasbasis is met f. 10 mrd. nog wat hoger. Hiervan kon echter bijna f. 8 mrd. op de kapitaalmarkt worden ondergebracht, zodat volstaan kon worden met een monetaire financiering van ca. f. 2 mrd. De betalingsbalans vertoonde op lopende rekening mede dankzij de export van aardgas een overschot van f. 4 mrd. De liquiditeitscreatie uit het buitenland beliep f. 3,75 mrd. De particuliere sector vernietigde liquiditeiten; hierbij wordt echter het beeld vertekend door de terugheveling van termijn-deposito's naar spaartegoeden als gevolg van een normalisering van de rentestructuur. Houdt men hiermee rekening dan is per saldo van enige liquiditeitsverruiming (in relatieve zin) sprake. In hoeverre dit invloed heeft gehad op bestedingen en prijzen, wordt niet vermeld. Monetaristen zullen aan

het *CEP* weinig plezier beleven. De vraag hoever men kan gaan met monetaire financiering van overheidstekorten zal echter menigeen interesseren.

Niet onvermeld mag blijven, dat bij een meer gedetailleerde beschouwing over de tijd blijkt, dat het conjunctureel herstel gedurende de laatste maanden van het vorig jaar zijn beslag heeft gekregen. Het dieptepunt is gepasseerd. De uitvoer van goederen vertoonde weer een stijgende lijn, terwijl het stijgingtempo van de werkloosheid afzwakte. Waar dit nog prille herstel ons brengt, wordt bij een nadere verkenning van de prognoses voor 1976 duidelijk.

Vooruitzichten voor 1976

De prognoses voor 1976 worden onder meer geschraagd door twee belangrijke uitgangspunten. Aangenomen wordt dat de groei van de (herwogen) wereldhandel 6% zal bedragen. Deze raming impliceert een stijgingtempo van 8% in de tweede helft van het jaar. Aangetekend wordt evenwel, dat uit recente informatie een indicatie voor een eventueel snellere stijging van de wereldhandel kan worden afgeleid. Bij de presentatie van onzekerheidsvarianten wordt dan ook getoond welke gevolgen te verwachten zijn van een extra toeneming van de (herwogen) wereldinvoer met 2%.

Als tweede uitgangspunt van importantie kan worden gewezen op het ingrijpen van de regering in lonen en prijzen. In het *CEP* wordt ervan uitgegaan, dat de tweede prijscompensatie in 1976 geheel komt te vervallen, waardoor de stijging van de loonsom per man beperkt kan blijven tot 8,5 à 9%. Ook bij dit uitgangspunt wordt de bestaande onzekerheid gehonoreerd in de vorm van een variant, waarbij de loonstijging op jaarbasis 2% hoger uitvalt. Met de veronderstelde loonstijging correspondeert een prijsstijging van de particuliere consumptie van eveneens 8,5 à 9%. Een vergelijking met de stijging van 10,5% in 1975 maakt duidelijk in welke mate met een dergelijk beleid de inflatiespiraal kan worden doorbroken. Inmiddels is het duidelijk, dat dit geen haalbare kaart is. De gevolgen van een extra loonstijging kunnen worden afgelezen uit de onzekerheidsvariant met betrekking tot de loonvorming. Aan het einde van dit artikel zullen wij hierbij enkele kanttekeningen plaatsen.

De centrale projectie voor 1976 laat zien, dat de goederenuitvoer met 8,5% toeneemt. Dit resultaat lijkt fraaier dan het in wezen is. De stijging wordt namelijk voor een aanmerkelijk deel gerealiseerd door de overloop uit 1975. In de tweede helft van het jaar kan de goederenuitvoer het stijgingtempo van de wereldhandel niet meer bijhouden. Dit is een gevolg van de verslechtering van de concurrentiepositie in het verleden, die met een zekere vertraging op het exportvolume doorwerkt. Om dezelfde reden biedt de veronderstelde matiging van de loonkosten in de tweede helft van 1976 niet onmiddellijk soelaas. In 1977 gaat het weer wat beter met de goederenuitvoer. Met name in het laatste kwartaal van dat jaar loopt de stijging van het exportvolume nagenoeg in de pas met de toeneming van de wereldhandel. Deze ontwikkeling onderstreept nog eens de wenselijkheid de ontwikkeling over kortere perioden dan één jaar te volgen. Nadat hiertoe in het *CEP 1975* reeds de aanzet was gegeven, wordt in het thans voorliggende Plan deze lijn met vrucht doorgetrokken.

De stijging van de binnenlandse afzet blijft met 1,5% ruim achter bij het uitvoeracces op jaarbasis van 8,5%. De toeneming van het particuliere consumptievolumen wordt op 3% geraamd, waarbij ook in dit geval geldt, dat de stijging voor een belangrijk deel in de eerste helft van het jaar wordt gerealiseerd. Vanzelfsprekend hängt deze ontwikkeling samen met de veronderstelde loonmatiging. De daling van de bedrijfsinvesteringen met 6,5% is groter dan in 1975. Een onvoldoende herstel van de rendementsposities en de resterende overcapaciteit temperen de investeringslust, maar het CPB voorziet aan het einde van het jaar enig herstel. Ver-

wacht wordt verder, dat de investeringen in woningen qua volume niet verder zullen dalen. Daar staat tegenover dat de materiële overheidsbestedingen een geringere expansie te zien geven (4,5%). Het voorraadbestand kan toenemen met f. 2,5 à 3 mrd., omdat met name behoefte bestaat aan een aanvulling van de voorraden grondstoffen en halffabrikaten.

De gezamenlijke bestedingsimpulsen leiden tot een invoerstijging van goederen met 7,5% en productie-acces van de sector bedrijven met 4,5%. In het *CEP* wordt hierbij aangekend, dat een dergelijk herstel van de productie voor een jaar van conjunctuurherstel teleurstellend is. Dit blijkt uit een vergelijking met de produktiestijging in andere jaren gekenmerkt door een conjuncturele opleving (zie tabel 2).

Tabel 2. Procentuele mutaties t.o.v. het voorafgaand jaar van de productie van bedrijven in enkele jaren

	Recessiejaren				Jaren van herstel			
	1952	1958	1966/ 67	1975	1953	1959	1968	1976
Productie bedrijven ...	0,6	-1,8	4,0	-1,6	9,4	5,1	6,9	4,4

De vraag naar arbeid neemt onder de geschetste omstandigheden af met ongeveer 30.000 manjaren. De bedrijven zoeken naar oplossingen voor de problemen die verband houden met overcapaciteit en conjuncturele arbeidsreserve. Daarbij is het zeer wel denkbaar dat bij een langdurig stagneren van de vraag bestaande arbeidsplaatsen *definitief* verloren gaan. In het *CEP* wordt op verschillende plaatsen gesuggereerd, dat ondernemers geconfronteerd met een onwillige vraag naar eindprodukten ertoe overgaan een deel van de productiecapaciteit buiten gebruik te stellen. Op deze wijze wordt conjuncturele werkloosheid getransformeerd in structurele werkloosheid. Deze suggestie verdient ongetwijfeld meer aandacht, al zal het niet meevallen het verschijnsel van buitengebruikstelling van nog rendabele jaargangen kapitaalgoederen te kwantificeren.

Het aanbod van arbeid ondergaat voornamelijk onder invloed van een positieve migratie een geringe uitbreiding. De overheid neemt voor 9.000 manjaren extra arbeid in dienst, zodat de geregistreerde arbeidsreserve per saldo toeneemt met 24.000 manjaren (althans indien wordt afgezien voor een correctie wegens gewijzigde registratie). De gemiddelde werkloosheid komt daarmee op 220.000 manjaren, maar is aan het einde van het jaar 5000 manjaren hoger. Dit markeert nog eens de aarzeling in de conjunctuur. De buitenlandse expansie wordt door de binnenlandse bestedingen onvoldoende ondersteund. Een dergelijke ontwikkeling stemt tot bezorgdheid. Een globale raming voor 1977 wijst echter uit, dat tegen het einde van dat jaar de vruchten kunnen worden geplukt van een loonmatiging in 1976. Het investeringsvolume stijgt in 1977 ten opzichte van 1976 met 5,5%, terwijl in de loop van het jaar zelfs een stijgingstempo van 8% wordt verwacht. De doorbreking van de loon- en prijsspiraal sorteert kennelijk met een vertraging van een jaar positieve effecten. De werkloosheid kan hierdoor afnemen tot een gemiddeld niveau van 200.000 manjaren in 1977.

De arbeidsproductiviteit in bedrijven neemt in 1976 toe met 5%. Indien de stijging van de reële arbeidskosten beperkt blijft tot 1 à 1,5%, resulteert een aanzienlijke verbetering van het aandeel van het overig inkomen. Gecorrigeerd voor mijnbouw, openbaar nut en woningexploitatie treedt een verdubbeling op van het aandeel van het overige inkomen van 4% naar 8%. (Het aandeel van het overig inkomen

is het complement van de arbeidsinkomensquote). In 1972 bedroeg het aandeel van het overig inkomen overigens nog ruim 15%.

Het extra beslag van de collectieve sector op de inkomens van de particuliere sector impliceert, dat het reël beschikbare inkomen van de modale werknemer met een 0,5% terugloopt. Ten gevolge van de sterke expansie van de overheidsuitgaven ontstaat een financieringstekort op transactiebasis van f. 12 à f. 12,5 mrd. Dit is ongeveer 6% van het nationaal inkomen. Ter vergelijking kan dienen dat het overeenkomstige cijfer voor 1975 ruim 5% bedraagt. Het financieringstekort op kasbasis loopt op tot f. 17,5 mrd., of 8,5% van het nationaal inkomen. Het aanzienlijke kastransactieverschil wordt veroorzaakt door het lage overig inkomen in 1975. Deze cijfers maken duidelijk, welke problemen rijzen bij een extra lastenverlichting ter stabilisering van het reël beschikbare inkomen van werknemers alsmede ter bevordering van het conjunctureel herstel. Een eventuele vergroting van het reeds zeer omvangrijke tekort zou naar alle waarschijnlijkheid gepaard gaan met additionele geldschepping met mogelijke inflatoire gevolgen.

Het positieve saldo op de lopende rekening van de betalingsbalans bedraagt in 1976 f. 7 mrd. Dit betekent een verbetering ten opzichte van 1975 met f. 3 mrd. Het reeds gememoreerde lage niveau van de investeringsbedrijvigheid is hieraan mede debet. Het investeringsgedrag van ondernemers kan echter niet los worden gezien van de structurele factoren, die onze economie kenmerken.

Structurele karakteristieken

Uit grafiek IV. 2 van het *CEP* blijkt dat de netto-investeringsquote van bedrijven (netto-investering als fractie van het netto-produkt van bedrijven) in de jaren zestig ongevoelig was voor de voortdurende daling van het overige-inkomens-aandeel. Nadat de arbeidsinkomensquote boven 80% komt te liggen treedt echter een daling van de investeringsquote in. In het *CEP* wordt becijferd, dat deze quote vanaf 1970 met ongeveer 7 procent-punten daalde tot een niveau van ruim 2% in 1976. Het gerealiseerde rendement is kennelijk een belangrijke determinant van de groei van de kapitaalgoederenvoorraad geworden. In deze situatie is rendementsherstel een belangrijke voorwaarde voor een zowel in conjunctureel als ook in structureel opzicht gezonde ontwikkeling.

Opgemerkt kan worden, dat de netto-investeringen zowel op directe als indirecte wijze worden beïnvloed door de rendementsontwikkeling. Van een directe beïnvloeding is sprake, indien de ondernemers op grond van slechte bedrijfsresultaten besluiten minder nieuwe investeringsprojecten te entameren. Het gaat hierbij om bruto-investeringen. Een daling van de rendementen of stijging van de reële arbeidskosten heeft echter ook invloed op de vervangingsinvesteringen. Er worden bij een stijging van de reële arbeidskosten meer kapitaalgoederen vervangen. Beide effecten leiden tot lagere netto-investeringen.

De voorgestelde matiging van de reële arbeidskosten in 1976 leidt — zij het wellicht met enige vertraging — tot een geringere groei van de vervangingsinvesteringen. Bij een voortgezette matiging op middellange termijn van ca. 3%, zoals uitgestippeld in *Een macro-economische verkenning voor de Nederlandse economie in 1980* resulteert een ombuiging van de ontwikkeling met betrekking tot de daling van de economische levensduur van kapitaalgoederen (outillage). Indien de voor arbeidstijdverkorting gecorrigeerde reële arbeidskosten met minder dan 5% stijgen, treedt een verlenging van de economische levensduur van outillage op. Dit heeft een gunstige repercussie op de structurele werkgelegenheidssituatie. Daar staat tegenover, dat de bruto-investeringen ondanks een verbetering van de rendementsposities op middellange termijn onvoldoende toenemen om volledige werkgelegenheid binnen bereik te brengen. De

conjuncturele ontwikkeling van de afgelopen jaren heeft deze problematiek nog verscherpt. Om in te halen wat verloren is gegaan aan creatie van nieuwe arbeidsplaatsen is een forse expansie van de investeringen noodzakelijk. Het in de *Structuurnota* aangekondigde programma ter stimulering van de bedrijfsinvesteringen zal dit resultaat moeten bewerkstelligen.

Een ietwat onzekere factor bij de prognoses van het aantal beschikbare arbeidsplaatsen is de ontwikkeling van de technische vooruitgang. Bij de empirische toepassing van het jaargangenmodel op de Nederlandse economie wordt gewoonlijk gewerkt met een jaarlijkse stijging van de kapitaalintensiteit van nieuwe machines met 5%. In het geval van een minder snelle technische ontwikkeling — al dan niet onder invloed van de situatie op de arbeidsmarkt — leiden nieuwe investeringen tot een grotere creatie van arbeidsplaatsen. Tentatieve berekeningen met behulp van het „Vintaf”-model 1) wijzen uit, dat bij een vermindering van het tempo van de technische ontwikkeling met 2 procent-punten op middellange termijn jaarlijks zo'n 25.000 arbeidsplaatsen worden gewonnen. De feitelijke winst in termen van extra werkgelegenheid blijft hierbij enigszins achter, onder meer als gevolg van een verslechterde concurrentiepositie ten opzichte van het buitenland, waardoor de uitvoer minder expansief is.

De technische ontwikkeling is als zodanig geen beleidsvariabele. De macro-economische kapitaalintensiteit van nieuwe investeringen kan wel worden beïnvloed door een *gericht* subsidiebeleid. Hoe bepaalde subsidies in een macro-economische context doorwerken, zal dan nader moeten worden onderzocht.

De ontwikkeling van de reële arbeidskosten is mede afhankelijk van mutaties in het beslag op het nationale inkomen van de collectieve sector door middel van belastingen, niet-belastingmiddelen en sociale premies. Een stijging van het aandeel van de collectieve lasten beperkt de ruimte voor de actieve beroepsbevolking en het bedrijfsleven. In het *CEP 1976* wordt in het bijzonder aandacht geschonken aan de omvangrijke herverdelingsoperatie via de collectieve sector. Daarbij moet rekening worden gehouden met het terugvloeien van betaalde premies naar de actieven en het afdragen van premies en belastingen door niet-actieven.

Becijferingen wijzen uit, dat het reëel beschikbare inkomen van de groep niet-actieven in 1975 met 12% toeneemt, terwijl het bedrijfsleven en de actieve beroepsbevolking het aan hun toevallende reëel beschikbare inkomen zien dalen met 3%. Zoals gezegd, stijgt het reëel beschikbare inkomen van de modale werknemer desondanks met 2,5%. Deze cijfers onderstrepen nog eens de bijzonder ongunstige ontwikkeling van het overig inkomen. Het niveau van het overig beschikbaar inkomen bedraagt in 1975 f. 14 mrd. Wordt aan zelfstandigen een beschikbaar loon toegekend gelijk aan dat van de gemiddelde werknemer dan resulteert een overig inkomen en rendement op geïnvesteerd vermogen van nul. Bij deze berekening van het CPB moet overigens wel worden aangetekend, dat een aanmerkelijk deel van het primair overig inkomen, zoals vermeld in de confrontatie van middelen en bestedingen (bijlage B1), is toegerekend aan de overheid, de sociale fondsen alsmede aan pensioenfondsen en levensverzekeringsmaatschappijen. Aldus wordt een rendementscijfer na aftrek van belastingen e.d. verkregen, dat geplaatst kan worden tegenover het rendement vóór aftrek van belastingen ter grootte van 1%, berekend met behulp van het complement van de gecorrigeerde arbeidsinkomensquote.

Een tableau van de herverdeling via de collectieve sector voor 1976 wordt niet gegeven, hoewel de benodigde gegevens wel uit het nationaal budget (bijlage A1) zijn te distilleren. Gelet op de betekenis van de zgn. netto-netto-problematiek in het kader van bezuiniging en verdeling op middellange termijn lijkt een meer uitvoerige informatie over het verloop van het herverdelingsproces niettemin uiterst welkom.

Opmerkingen naar aanleiding van de loonvariant

In het *CEP 1976* wordt een viertal varianten gepresenteerd die berekend zijn met behulp van het kwartaalmodel. Het gaat hierbij om de gevolgen van een snellere stijging van de wereldhandel, een effectieve appreciatie van de gulden, een extra uitbreiding van de investeringen en een grotere loonstijging. In het licht van recente gebeurtenissen lijkt het met name van belang laatstgenoemde variant aan een nadere beschouwing te onderwerpen. Uitgangspunt voor de berekeningen is een normaal doorgaan van de tweede prijscompensatie, hetgeen volgens de cijfers van het *CEP* neerkomt op een extra loonstijging van 4% per 1 juli 1976. De resultaten van deze exercitie zijn weergegeven in tabel 3.

Tabel 3. Gevolgen van de loonstijging van 4% per medio 1976 (gecumuleerde mutaties t.o.v. 1975)

	1976	1977
Loonsom per werknemer (%)	2,0	4,5
Reëel vrij beschikbaar looninkomen (%)	0,9	2,0
Prijspeil particuliere consumptie (%)	0,5	1,2
Volume particuliere consumptie (%)	0,7	1,9
Volume bruto-investeringen (%)	0	-1,4
Volume goederenuitvoer (%)	-0,1	-1,0
Productievolume bedrijven (%)	0,1	0
Saldo lopende rekening (mrd. gld.)	-0,2	-1,1
Werkloosheid (1.000 manjaren)	9	20

De werkloosheid stijgt in eerste instantie met nog eens 9.000 manjaren en neemt vervolgens in 1977 met 11.000 manjaren extra toe. Volgens het *CEP* gaat het hierbij om effecten op korte termijn als gevolg van een optredend productieverlies. Dit is niet helemaal begrijpelijk. Immers, uit de tabel blijkt, dat de produktie van bedrijven uiteindelijk niet geringer uitvalt en in 1976 zelfs nog een fractie hoger uitkomt dan in de centrale projectie. Dit is het resultaat van tegengestelde volumebewegingen aan de kant van de bestedingen. Een extra stijging van de lonen induceert een forse additionele consumptie. Daar staan twee negatieve componenten tegenover. De uitvoer van goederen neemt vooral in het tweede jaar minder toe als gevolg van de verslechterde concurrentiepositie. De investeringen reageren met een vertraging van een jaar op de aantasting van de rendementen.

Indien de ontwikkeling van de bestedingen geen verklaring biedt voor de daling van de werkgelegenheid moet een andere oorzaak worden gezocht. Hierbij kan worden gedacht aan substitutie van arbeid door kapitaal onder invloed van de gewijzigde beloningsverhouding van de produktiefactoren. Een dergelijk substitutiemechanisme op basis van een traditionele produktiefunctie speelt een rol in het kwartaalmodel van de Nederlandse economie van Driehuis 2).

Naast effecten op korte termijn signaleert het *CEP* ook nadelige gevolgen van een extra loonstijging voor de werkgelegenheid op lange termijn. De daarbij gebezigde terminologie lijkt eerder ontleend aan het jaargangenmodel. Er wordt namelijk onderscheid gemaakt tussen een aanslag op het aantal bij bedrijven beschikbare arbeidsplaatsen en een geringere creatie van nieuwe arbeidsplaatsen. De vraag rijst of op deze wijze de belangrijke betekenis die aan de loonvorming moet worden toegekend wel voldoende wordt geïllustreerd.

1) Zie voor een beschrijving van dit model H. den Hartog, Th. van de Klundert, H. S. Tjan, De structurele ontwikkeling van de werkgelegenheid in macro-economisch perspectief, in: *Werkloosheid*, Preadviezen van de Vereniging voor de Staathuishoudkunde, 's-Gravenhage, 1975.

2) W. Driehuis, *Fluctuations and growth in a near full employment economy*, Rotterdam, 1972.

Welk inkomen vinden we minimaal?

DRS. T. GOEDHART*
PROF. DRS. V. HALBERSTADT
DRS. IR. A. KAPTEYN
PROF. DR. B. M. S. VAN PRAAG

Het vaststellen van de hoogte van een minimuminkomen is een probleem met normatieve, economische en maatschappelijke aspecten. Een belangrijk struikelblok is het ontbreken van een gefundeerde definitie van de term „minimum”. Sinds het begin van de jaren zestig, toen de kreet „vijfentachtig gulden schoon” opgeld deed, heeft de praktijk van het politieke gebeuren op dit punt voornamelijk moeizame onderhandelingen te zien gegeven tussen partijen die weinig meer dan een natte vinger hadden om hun argumenten te onderbouwen 1). Degenen die over het minimuminkomen moeten beslissen, hebben doorgaans wel wat meer om van rond te komen, zodat zij welhaast per definitie een vertekend beeld hebben van de zaak waarover zij beslissen. In dit artikel beschrijven wij twee methoden om de term „minimuminkomen” te definiëren. Tevens worden de resultaten vermeld van een onderzoek dat op deze methoden gebaseerd is.

1. Minimumloon en minimuminkomen

Onze beschouwingen zullen betrekking hebben op het begrip „minimuminkomen”, een bedrag dat in elk geval zodanig moet zijn dat men ermee in zijn eerste levensbehoeften kan voorzien 2). Daarnaast kunnen andere minima bestaan, zoals een minimumloon voor werkenden, minimumuitkeringen voor bejaarden, voor onvrijwillig werklozen, voor vrijwillig werklozen, voor arbeidsongeschikten. Al deze minima zijn per definitie groter dan of gelijk aan het minimuminkomen 3).

2. Methoden om het minimuminkomen te bepalen

In de loop der tijden zijn verschillende methoden voorgesteld om een minimuminkomensniveau vast te stellen. De meest bekende methode gaat uit van de fractie van het inkomen dat men gemiddeld aan voeding besteedt (de z.g. Engel-coëfficiënt). Vervolgens wordt getracht een „minimumvoedselpakket” op te stellen. Deelt men de kosten van dit pakket door de genoemde fractie, dan resulteert het minimuminkomen. In de Verenigde Staten is de officiële definitie van de „poverty line” op deze methode gebaseerd 4). De bezwaren die eraan kleven zijn tweeledig: enerzijds is de waarde van de Engel-coëfficiënt niet nauwkeurig te bepalen (verschillende onderzoeken geven duidelijk uiteenlopende waar-

den), terwijl hij ook niet voor verschillende inkomensgroepen gelijk is; anderzijds bestaat er geen eenduidig antwoord op de vraag, welk voedselpakket voor iemand minimaal is 5).

Een tweede methode is gebaseerd op het begrip „welvaart” („nut”), d.w.z. de mate van welbevinden die iemand ontleent aan bepaalde (economische) aspecten van zijn situatie, zoals zijn inkomen, de goederen die hij kan kopen, de hoeveelheid vrije tijd waarover hij beschikt. Het nut is een functie van al deze variabelen, en de armoedegrens (d.w.z. het minimuminkomen) kan worden weergegeven door een bepaald minimaal welvaarts- of nutsniveau. Het minimuminkomen is dan een zodanig inkomen dat het ermee geassocieerde welvaartsniveau niet lager is dan het minimumniveau. Uit economisch-theoretisch gezichtspunt is dit een meer aantrekkelijke definitie, die echter moeilijker te operationaliseren is: de welvaartsfunctie moet gespecificeerd worden en per individu gemeten, en er moet een minimum-nutsniveau worden vastgesteld 6).

* De eerste auteur is wetenschappelijk ambtenaar bij het Centraal Bureau voor de Statistiek; de andere auteurs zijn achtereenvolgens hoogleraar Openbare Financiën, wetenschappelijk medewerker bij de vakgroep Economische Vakken en hoogleraar Westerse Economie aan de Rijksuniversiteit te Leiden.

1) De Stichting van de Arbeid stelde op 5 december 1963 als algemene gedragslijn inzake het minimuminkomen vast, dat aan mannelijke werknemers van 25 jaar en ouder een bruto-loon van ten minste f. 100 per week moet worden toegekend. Zie voorts SER, *Advies inzake een wettelijke regeling van het minimumloon*, 19 maart 1965, en *Advies inzake de regeling van het minimuminkomen*, 20 mei 1966.

2) Wanneer we in dit artikel spreken van inkomens of inkomensbedragen, bedoelen wij altijd *netto*-inkomens.

3) Een discussie over mogelijke verschillen tussen deze minima kan men o.a. vinden bij H. F. Heijmans, (Minimum)inkomen naar (niet) werken, *Sociaal Maandblad Arbeid*, 1974, blz. 390-395.

4) R. D. Plotnick en F. Skidmore (eds.), *Progress against poverty*, Academic Press, 1975, New York, blz. 31-46.

5) Zie bijv.: M. Rein, Problems in the definition and measurement of poverty, in: L. A. Ferman, J. L. Kornbluh, A. Haber (eds.), *Poverty in America*, Ann Arbor, The University of Michigan Press, 1968.

6) Hoewel we hier van individuen spreken, heeft onze studie uitsluitend betrekking op gezinnen. De individuele welvaartsfuncties die we zullen beschouwen, zijn die van gezinshoofden. Hun welvaartsperceptie wordt representatief geacht voor het welvaartsniveau van hun gezin.

Th. van de Klundert

In Nederland bestaat geen wettelijke regeling met betrekking tot het minimuminkomen, wel echter met betrekking tot het minimumloon (terwijl de hoogte van een aantal uitkeringen daaraan gekoppeld is). De „methode” om dit te bepalen bestaat voornamelijk uit het voeren van onderhandelingen en het periodiek volgens de loonindex verhogen van het gevorderd bedrag 7).

3. Een nieuwe definitie van het minimuminkomen 8)

Uitgaande van de gedachte dat ieder de beste beoordelaar van zijn eigen situatie is, baseren we onze definitie van het minimuminkomen op de mening van gezinsleden zelf, welke met behulp van een aselechte steekproef worden getrokken. In een steekproefonderzoek wordt daartoe o.a. de volgende vraag opgenomen 9):

We willen graag van U weten welk netto-gezinsinkomen in Uw omstandigheden voor U het absolute minimum is. Dat wil zeggen dat U met minder géén kans zou zien om „de eindjes aan elkaar te knopen”.

In mijn (onze) omstandigheden vind ik het volgende netto-gezinsinkomen („schoon”) volstrekt minimaal:

f. per week/per maand/per jaar
(*omcirkel de periode)*

Het antwoord op deze vraag zullen we aanduiden als het *minimuminkomen van de respondent* ($y_{\min}^{(1)}$), of kortweg „zijn minimuminkomen” (deze term heeft dus niets te maken met wettelijke regelingen inzake het minimumloon e.d.). Zoals kan worden verwacht, is er een grote variatie in de opgegeven minimuminkomens. Wij hebben getracht deze variatie te verklaren met behulp van de persoonlijke omstandigheden waarin de respondenten verkeren. Hiervan blijken vooral het actuele inkomen van de respondent en de omvang van zijn gezin bepalende factoren te zijn. De relatie tussen minimuminkomen, inkomen en gezinsgrootte kan door de volgende regressievergelijking worden beschreven:

$$\ln(y_{\min}^{(1)}) = \alpha_0 + \alpha_1 \ln(fs) + \alpha_2 \ln(y) + \varepsilon \quad (1)$$

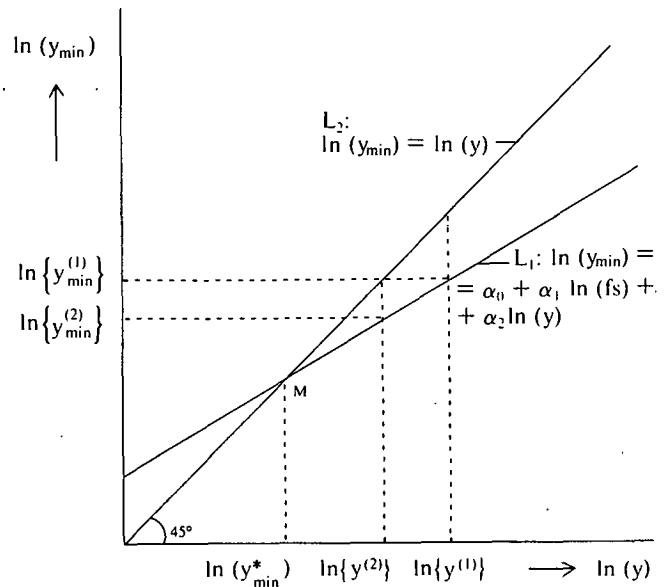
waarin \ln de natuurlijke logaritme is, fs de gezinsgrootte (het aantal gezinsleden), y het actuele netto-inkomen en ε een storingsterm.

Bovenstaande vergelijking is de grondslag voor onze definitie van het minimuminkomen. We tekenen hiertoe in figuur 1 de grafiek van vergelijking (1) voor een gegeven gezinsgrootte (bijv. $fs = 2$) en met weglating van ε . Dit is de lijn L_1 . In dezelfde figuur tekenen wij ook de lijn L_2 door de oorsprong onder een hoek van 45° met beide coördinaatassen. De lijnen L_1 en L_2 snijden elkaar in een punt M ; zij y_{\min}^* het inkomen dat met dit punt M correspondeert. Het *inkomensniveau* y_{\min}^* is onze definitie van „het” minimuminkomen.

Deze definitie berust op de volgende redenering.

Als $y > y_{\min}^*$, bijvoorbeeld $y = y^{(1)}$ (zie figuur 1), dan is het eigen inkomen hoger dan het opgegeven minimuminkomen $y_{\min}^{(1)}$. Stel nu dat het inkomen van het gezin zou dalen van $y^{(1)}$ tot $y_{\min}^{(1)}$. Het nieuwe inkomen is dan (op de horizontale as gemeten) $y^{(2)} = y_{\min}^{(1)}$. Wanneer het gezin na verloop van tijd van de schok bekomen is, vragen we wederom aan het gezinslid wat hij als een volstrekt minimaal inkomen be-

Figuur 1. De relatie tussen minimuminkomen en feitelijk inkomen, bij gegeven gezinsgrootte



schouwt. Zijn antwoord is nu $y_{\min}^{(2)}$. We zouden hem dus ook nog $y_{\min}^{(2)} - y_{\min}^{(1)}$ kunnen afnemen, zonder dat hij onder zijn eigen minimuminkomen zakt. Hij zou dan belanden in de situatie $y^{(3)} = y_{\min}^{(2)}$. En wederom zou hij na verloop van tijd een minimuminkomen opgeven dat lager is dan zijn feitelijk inkomen. Hij zou dus weer wat inkomen kunnen missen. Deze procedure kan in principe oneindig vaak worden herhaald. Zolang het inkomen van een gezin groter is dan y_{\min}^* vergist men zich telkens weer in de vraag wat werkelijk minimaal is. Alleen in het geval $y = y_{\min}^*$ vergist men zich niet. Gezinnen met een inkomen $y = y_{\min}^*$ zijn kennelijk de enige die weten wat een minimaal inkomen betekent, omdat ze dat inkomen aan den lijve ervaren. In het geval $y < y_{\min}^*$ treedt ook een beoordelingsfout op, nu echter in andere richting: het minimum wordt onderschat.

Het niveau y_{\min}^* hangt af van de gezinsgrootte. Bij toenemende gezinsgrootte verschuift de lijn L_1 evenwijdig aan zich zelf naar boven, waardoor y_{\min}^* naar rechts verschuift. Met andere woorden, bij toenemende gezinsgrootte is een hoger minimuminkomen nodig; dit impliceert een (minimum-)kinderbijslagtarief voor minimuminkomenstrekkers.

4. Het welvaarts- of nutsniveau van het minimuminkomen

Een interessante vraag blijft, welk welvaartsniveau behoort bij het opgegeven minimuminkomen van elke respondent. Voor het meten van het welvaartsniveau gebruiken we de

7) Zie W. Verwey, Het minimumloon — een welvaartsvast natte vinger, *Sociaal Maandblad Arbeid*, 1973, blz. 357-362.

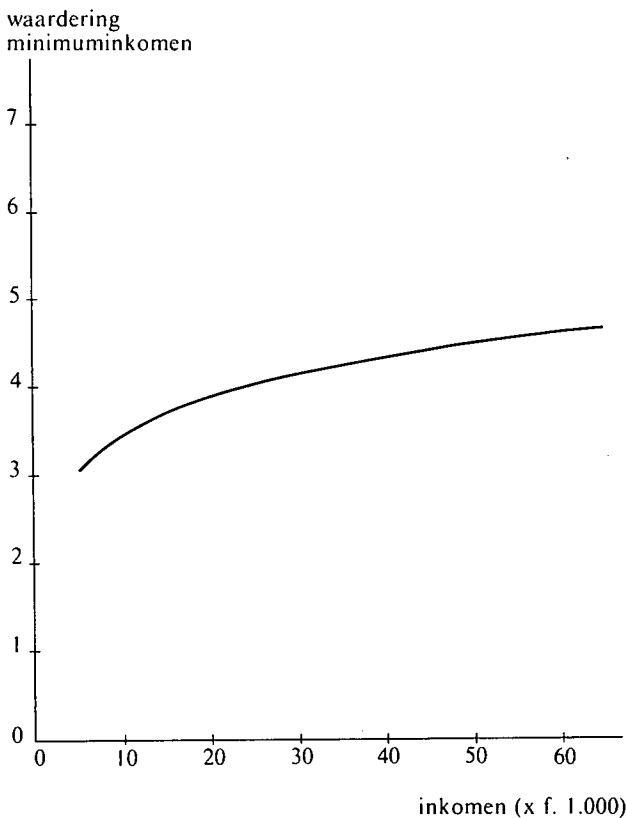
8) Voor meer details zie: T. Goedhart, V. Halberstadt, A. Kapteyn en B. M. S. van Praag, *The poverty line: concept and measurement*. Economisch Instituut van de Rijksuniversiteit te Leiden, rapport 75.03, gepresenteerd op de veertiende conferentie van de International Association for Research in Income and Wealth, 18-23 augustus 1975 te Aulanko, Finland.

9) Het begrip netto-gezinsinkomen is eerder in de vragenlijst toegelicht.

theorie van de individuele welvaartsfunctie van het inkomen, zoals deze is ontworpen door Van Praag 10) en verder is uitgewerkt en empirisch getoetst door Van Praag en Kapteyn 11). Een kort overzicht van de resultaten is gegeven in de *ESB*-artikelen „Wat is ons inkomen ons waard?” 12) en „Hoe duur is ons gezin?” 13). Op deze plaats zij slechts vermeld dat de individuele welvaartsfunctie van het inkomen een nutsfunctie is, die voor een individu zijn waardering van inkomens op een [0-10]-schaal weergeeft. Dat wil zeggen, voor elk inkomen y representeert de waarde van de individuele welvaartsfunctie, $U(y)$, de welvaart (op een [0-10]-schaal) die het individu aan het inkomen y ontleent. De functie $U(y)$ blijkt te kunnen worden beschreven door een lognormale verdelingsfunctie. De parameters van deze functie verschillen per individu en kunnen per individu worden gemeten.

Wanneer we de welvaartsfunctie van het inkomen van het individu kennen, kunnen we de waardering zowel van zijn feitelijke inkomen als van zijn minimuminkomen berekenen. Deze laatste waarde, $U(y_{\min})$, blijkt niet voor ieder hetzelfde te zijn. Wanneer we stochastische fluctuaties in de antwoorden verwaarlozen, dan blijkt (op grond van schattingen van bepaalde coëfficiënten) dat $U(y_{\min})$ een licht stijgend verloop heeft met het feitelijke inkomen: bij een inkomen van f. 10.000 is $U(y_{\min}) = 3,4$, bij f. 50.000 is $U(y_{\min}) = 4,5$ (zie figuur 2).

Figuur 2. De waardering van het minimuminkomen als functie van het inkomen



Individen met een hoger inkomen zijn kennelijk veel-eisender ten aanzien van het minimuminkomen waarmee zij denken te kunnen rondkomen, niet alleen in geld uitgedrukt, maar ook in termen van waardering. Bij wijze van voorbeeld: voor de ongeschoolde arbeider komt het minimuminkomen overeen met de kwalificatie „onvoldoende”, terwijl de hoog-

leraar slechts bereid is af te dalen tot „bijna voldoende”. Het „echte” minimum y_{\min}^* , zoals gedefinieerd in paragraaf 3, blijkt te corresponderen met een waardering van gemiddeld 3,5 (er zijn kleine variaties met de gezinsgrootte) 14).

5. Een minimaal waarderingsniveau

Het hanteren van de individuele welvaartsfunctie van het inkomen stelt ons in staat vorm te geven aan de tweede methode die in paragraaf 2 is genoemd. We kunnen immers een gegeven waarderingsniveau weer „terugvertalen” in een bepaald inkomen. Het betoog met betrekking tot figuur 1 impliceert dat politici, omdat zij in het algemeen een aanzienlijk hoger inkomen hebben dan y_{\min}^* , niet goed weten wat een

minimuminkomen betekent. Men kan echter de keuze verleggen van de specificatie van een minimuminkomen naar de specificatie van een minimum-waarderingsniveau. De politieke beslissing wordt aldus doorzichtiger gemaakt.

We hebben dus twee verschillende methoden geschetst. De eerste methode laat de burgers zelf aan het woord. Het blijkt dat uit de diversiteit van antwoorden toch één „echt” niveau voor een minimuminkomen, y_{\min}^* , naar voren komt. De

tweede methode legt de beslissing bij de politici. Deze beslissen echter niet over inkomens (want dat kunnen ze niet, aannemende dat ze zich in figuur 1 vrij ver rechts van het punt $y = y_{\min}^*$ bevinden), maar over welvaartsniveaus. Over deze

laatste kunnen ze wel beslissen, omdat een waardering op een [0-10]-schaal wel voor iedereen ongeveer dezelfde betekenis heeft. Immers, de meting van de individuele welvaartsfunctie vindt plaats door verbale waarderingen zoals „goed”, „voldoende”, „slecht” enz. te vertalen in cijfers op een [0-10]-schaal 15). Aannemende dat hetzelfde woord door verschillende individuen wordt geassocieerd met hetzelfde welvaartsniveau, representeert een gelijke waarde op de [0-10]-schaal voor verschillende individuen hetzelfde welvaartsniveau.

In de volgende paragrafen zullen we aan de hand van empirisch materiaal laten zien tot welke uitkomsten beide methoden leiden.

6. Resultaten volgens de eerste methode

De resultaten in dit artikel zijn gebaseerd op een enquête, door het Centraal Bureau voor de Statistiek gehouden in januari 1975. Deze enquête is toegevoegd aan het periodieke Europese consumentenconjunctuuronderzoek. Bij de 2.885 respondenten van het consumentenconjunctuuronderzoek (dat mondeling werd gehouden) werd een vragenformulier achtergelaten met o.a. vragen over hun inkomen en inkomenswaardering, en de hierboven geciteerde vraag naar het minimuminkomen. Er werden 2.489 vragenformulieren teruggezonden, waarvan 1.748 in voldoende mate ingevuld

10) B. M. S. van Praag, *Individual welfare functions and consumer behavior*, North Holland Publishing Company, 1968, Amsterdam, en B. M. S. van Praag, The welfare function of income in Belgium: an empirical investigation, *European Economic Review*, 1971, vol. 2., blz. 337-369.

11) B. M. S. van Praag en A. Kapteyn, Further evidence on the individual welfare function of income: an empirical investigation in the Netherlands, *European Economic Review*, 1973, vol. 4, blz. 33-62; A. Kapteyn en B. M. S. van Praag, A new approach to the construction of family equivalence scales, *European Economic Review*, 1976, vol. 7, blz. 313-335; A. Kapteyn, B. M. S. van Praag en F. G. van Herwaarden, *Individual welfare functions and social reference groups*, rapport 76.01, Economisch Instituut, 1976, Leiden.

12) *ESB*, 25 april 1973, blz. 360-363 en 2 mei 1973, blz. 380-382.

13) *ESB*, 6, 13 en 20 november 1974, resp. blz. 980-984, 1010-1014 en 1042-1043.

14) Zie ook tabel 1.

15) Zie de in voetnoot 11 genoemde publikaties.

om voor de onderhavige studie te kunnen worden gebruikt 16).

Kleinste kwadratenschatting van regressievergelijking (1) levert:

$$\ln(y_{\min}^*) = 3,60 + 0,12 \ln(fs) + 0,60 \ln(y_{\min}^*)$$

(0,15) (0,01) (0,02)

waarbij tussen haakjes de geschatte standaardafwijkingen van de regressiecoëfficiënten zijn vermeld. De gecorrigeerde correlatiecoëfficiënt \bar{R}^2 bedraagt 0,57, het aantal waarnemingen is 1.748.

Het minimuminkomen y_{\min}^* wordt nu gevonden als oplossing van de vergelijking:

$$\ln(y_{\min}^*) = 3,60 + 0,12 \ln(fs) + 0,60 \ln(y_{\min}^*)$$

(vergelijk het snijpunt M in figuur 1).

In tabel 1 worden de waarden van y_{\min}^* voor verschillende gezinsgroottes vermeld. Ter vergelijking zijn ook de waarden van y_{wett} , het „wettelijk minimuminkomen” 17), opgenomen, namelijk de hoogte in januari 1975 van de uitkering volgens de Bijstandswet, vermeerderd met een uitkering van f. 120 per maand voor huur, en met kinderbijslag. Ziektefondspremie is niet bijgeteld. Van beide minima is ook het waarderingsniveau op de [0-10]-schaal berekend, voor een „gemiddelde” respondent die een dergelijk minimum als inkomen zou hebben.

Tabel 1. Geschat minimuminkomen en wettelijk minimuminkomen, januari 1975

Aantal gezinsleden	Geschat minimuminkomen (y_{\min}^*) met tussen haakjes de standaardfout a)	Waarderingsniveau van y_{\min}^*	Wettelijk minimuminkomen (y_{wett})	Waarderingsniveau van y_{wett}
1	f. 7.690 (320)	3,3 b)	f. 8.080	3,5 b)
2	f. 9.510 (280)	3,4	f. 11.500	4,2
3	f. 10.770 (290)	3,5	f. 12.340	4,1
4	f. 11.760 (330)	3,5	f. 13.430	4,1
5	f. 12.590 (390)	3,5	f. 14.660	4,2
6	f. 13.320 (450)	3,6	f. 15.960	4,4
7	f. 13.960 (520)	3,6	f. 17.290	4,5

a) Omdat y_{\min}^* berekend wordt uit de geschatte waarden van α_0, α_1 en α_2 , is ook y_{\min}^* een schatting die een zekere standaardfout heeft.

Deze is door middel van simulatie berekend.

b) Op een [0-10]-schaal.

Het valt op in tabel 1 dat y_{\min}^* voor alle gezinsgroottes onder het wettelijk minimuminkomen ligt. Hiermee correspondeert dat de waardering van y_{\min}^* (gemiddeld 3,5) aanmerkelijk lager is dan die van het wettelijk minimum (gemiddeld 4,1). Deze waarneming leidt niet vanzelfsprekend tot de conclusie dat het wettelijk minimuminkomen „nu wel omlaag kan”. Immers, een dergelijke verlaging zou betekenen dat het welvaartsniveau van de gezinnen met de laagste inkomens zou dalen van het lage niveau 4,1 naar het nog lagere niveau 3,5.

Het verschil tussen het geschatte minimuminkomen y_{\min}^* en het wettelijk minimuminkomen y_{wett} is slechts voor de alleenstaande gering, en statistisch niet significant. Bij toename van de gezinsgrootte wordt het verschil tussen y_{\min}^* en

y_{wett} groter. In tabel 2 wordt de toename van het geschatte minimuminkomen bij stijgende gezinsgrootte vergeleken met de overeenkomstige toename van het wettelijk minimuminkomen. We zien dat bij een toename van de gezinsgrootte van 1 naar 2 volgens onze schatting minimaal f. 1.820 extra gezinsinkomen nodig is, terwijl de overheid f. 3.420 uitkeert.

Tabel 2. Toename van geschat minimuminkomen en wettelijk minimuminkomen bij toenemende gezinsgrootte

Aantal gezinsleden neemt toe:	Toename van geschat minimuminkomen y_{\min}^*	Toename van wettelijk minimuminkomen y_{wett}
van 1 tot 2	f. 1.820	f. 3.420
van 2 tot 3	f. 1.260	f. 840
van 3 tot 4	f. 990	f. 1.090
van 4 tot 5	f. 830	f. 1.230
van 5 tot 6	f. 730	f. 1.300
van 6 tot 7	f. 640	f. 1.330

De toename in gezinsgrootte van 2 naar 3 (het eerste kind) vormt het enige geval waarin de overheid minder extra-uitkering verschafft dan volgens onze schatting minimaal noodzakelijk is. Bij elke volgende gezinsuitbreiding geeft de overheid een steeds groter extra-bedrag, terwijl onze schatting een tegenovergestelde tendens indiceert. De door ons gevonden extra bedragen bij toenemende gezinsgrootte zijn aan de lage kant en liggen waarschijnlijk onder de uitgaven die ten behoeve van het extra kind zullen worden gedaan 18). Het nagenoeg constant blijven van het welvaartsniveau van onze schattingen van y_{\min}^* duidt erop dat men bij toeneming van

de gezinsgrootte overgaat op een andere levensstijl met andere preferenties, zonder dat de welvaartsbeleving vermindert (zij het dat deze op het lage niveau van 3,5 ligt). Wel verandert waarschijnlijk het bestedingspatroon; men besteedt bijv. minder geld aan de vakantie dan toen men nog geen kinderen had. Ook treedt het „economies of scale”-effect op, bijvoorbeeld bij het gebruik van kleding; de totale behoefte neemt daardoor minder toe dan doorgaans berekend wordt.

7. Enige methodologische opmerkingen ten aanzien van de meetmethode

Enig voorbehoud ten aanzien van de geschatte waarden van het minimuminkomen is onzes inziens noodzakelijk. De meetmethode is in zijn huidige vorm zeker nog niet volmaakt. Met name de volgende problemen moeten nader worden onderzocht.

a. Het inkomensbegrip dat de respondenten hebben gehanteerd bij het invullen van de vraag naar het minimuminkomen. Waarschijnlijk hebben veel respondenten gedacht aan een tijdelijke vermindering van hun inkomen, dat wil zeggen dat ze reserveringen voor grote uitgaven (bijv. reparaties of aanschaf van duurzame consumptiegoederen, onderhoud woning) buiten beschouwing hebben gelaten. Het geschatte minimuminkomen zal dus eerder een korte-ter-

16) Voor de doelstellingen en achtergronden van het EG-conjunctuuronderzoek bij consumenten zie men *Sociale Maandstatistiek*, CBS, november 1972. De in deze studie gebruikte enquête wordt nader beschreven door de eerste auteur in *Sociale Maandstatistiek*, CBS, juli 1976.

17) Deze term gebruiken we gemakshalve. Strikt genomen is de term onjuist, omdat we, zoals in paragraaf 2 gesteld is, in Nederland geen voor iedereen geldend minimuminkomen kennen.

18) Vgl. W. E. Bernelot Moens, De gezinsuitgaven van minimumloners met kinderen, en een systeem van aanvullende kindersubsidie, *ESB*, 24 maart 1976, blz. 292-296.

mijnkarakter dan een permanent karakter hebben. M.a.w., voor mensen die gedurende langere tijd uitsluitend zijn aangewezen op een sociale uitkering, is y_{\min}^* waarschijnlijk te laag.

b. Het inkomensbegrip dat de respondenten hebben gehanteerd bij het invullen van de vraag naar het feitelijke inkomen. Het enquêteformulier bevatte tamelijk uitgebreide vragen naar de verschillende inkomenscomponenten. Desondanks is het waarschijnlijk dat sommige respondenten bepaalde inkomensbestanddelen (bijv. bijverdiensten, incidentele inkomsten) vergeten zijn bij het invullen. Dit leidt tot onderschatting van y_{\min}^* .

c. De definitie van het begrip „gezinsgrootte”. De variabele f_s (gezinsgrootte) in vergelijking (1) is eenvoudigweg gedefinieerd als het aantal gezinsleden. Deze definitie leidt tot een te weinig genuanceerde weergave van de invloed van de gezinssamenstelling op de noodzakelijke gezinsuitgaven (19).

Het kwantitatieve effect van deze drie problemen is voorts nog moeilijk te schatten; waarschijnlijk leiden zij gezamenlijk tot een onderschatting van de waarden van y_{\min}^* .

Ook intuïtief lijken ons de geschatte bedragen aan de lage kant. Nu is intuïtie een slechte leidraad: we hebben in paragraaf 3 gezien dat alleen mensen met een inkomen $y = y_{\min}^*$ een juist beeld hebben van wat minimaal is. Mensen met een inkomen groter dan y_{\min}^* kunnen geen juist oordeel vellen over de betekenis van het bedrag y_{\min}^* voor degenen die daarvan moeten leven. We zullen daarom in de volgende paragraaf de discussie over inkomensniveaus vervangen door een discussie over waarderingsniveaus.

8. Resultaten volgens de tweede methode

De eerste methode geeft minimuminkomens die laag zijn in vergelijking met de wettelijke normen. Niet alleen de geldbedragen zijn laag, maar ook de bijbehorende waarderingsniveaus (gemiddeld 3,5). Er is echter geen dwingende reden waarom de overheid met een dergelijk welvaartsniveau voor een gedeelte van de bevolking genoeg zou moeten nemen. Eerder dient men het waarderingsniveau 3,5 (met het bijbehorende minimuminkomen) als een *ondergrens* te beschouwen. Bij een nog lager inkomen is het voor een gezin immers niet meer mogelijk de eindjes aan elkaar te knopen. We hebben daarom onderzocht welke minimumbedragen behoren bij hogere welvaartsniveaus (vgl. par. 5).

Ter illustratie zijn voor de waarderingsniveaus 4, 4,5 en 5 in tabel 3 de bijbehorende inkomens vermeld. In tabel 3 valt op dat voor elk van de gekozen waarderingsniveaus bij grotere gezinnen de compensatie voor het extra kind kleiner is dan die welke thans in het kader van de bijstandswet wordt gegeven. Deze tabel kan uiteraard worden uitgebreid met elk ander waarderingsniveau. Op deze wijze is het mogelijk de discussie over het minimuminkomen uitsluitend te voeren in termen van waarderingsniveaus, waarna het gekozen waarderingsniveau via tabel 3 kan worden vertaald in minimuminkomensbedragen.

Tabel 3. Minimumbedragen behorend bij gegeven waarderingsniveaus, naar gezinsgrootte

Gezinsgrootte	Waarderingsniveau		
	4,0	4,5	5,0
1	f. 9.040	f. 10.090	f. 11.240
2	f. 10.910	f. 12.180	f. 13.570
3	f. 12.190	f. 13.600	f. 15.150
4	f. 13.180	f. 14.700	f. 16.380
5	f. 14.000	f. 15.620	f. 17.400
6	f. 14.710	f. 16.420	f. 18.290
7	f. 15.340	f. 17.120	f. 19.070

9. Besluit

In dit artikel presenteren wij twee methoden om tot een definitie van het begrip minimuminkomen te komen. Wij zijn van mening dat deze methoden in een aantal opzichten te prefereren zijn boven de bestaande methoden (20). In elk geval lijkt het wenselijk ze, naast de uit budgetonderzoeken beschikbare informatie, te betrekken in de beschouwingen aangaande het minimuminkomen.

Wat betreft de empirische resultaten zij met nadruk gesteld dat de gevonden getalwaarden voorzichtig moeten worden geïnterpreteerd; het ging er bij deze eerste enquête vooral om de toepasbaarheid van de methoden te onderzoeken. In dit opzicht is het experiment geslaagd te noemen. Een aantal praktische problemen die om verdere uitwerking vragen, is geschetst in paragraaf 7. Voor de oplossing van deze problemen is zowel een uitbreiding van het model als een verfijning van de waarnemingstechniek noodzakelijk.

Behalve aan de genoemde problemen wordt op dit moment gewerkt aan twee uitbreidingen van de analyse.

- Het minimuminkomen y_{\min}^* wordt geschat voor een aantal verschillende sociale groepen (onderverdeeld naar o.a. opleiding, beroep en regio). De omvang van de steekproef legt echter beperkingen op aan de fijnheid van de onderverdeling.
- In mei 1976 heeft een proefenquête plaatsgevonden in de negen lidstaten van de EG, met het doel te bezien in hoeverre een herhaling van de analyse op Europese schaal mogelijk is. De enquêteformulieren worden thans bewerkt. Van de uitkomsten hopen wij te zijner tijd verslag uit te brengen.

T. Goedhart
V. Halberstadt
A. Kapteyn
B. M. S. van Praag

19) Een verfijning van het begrip gezinsgrootte kan o.a. worden gevonden in de in voetnoot 13 genoemde artikelen.

20) Voor een kritische bespreking van een aantal bestaande methoden zie men de in voetnoot 8 genoemde publikatie.

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

Over de gemiddelde druk van enige collectieve lasten

MR. C. A. DE KAM*
DR. IR. T. DE VRIES

In deze bijdrage besteden wij aandacht aan de vraag of de verdeling van bepaalde collectieve lasten onevenwichtige trekken vertoont. Het onderzoek spitst zich toe op de gemiddelde druk van die collectieve lasten, waarvan de heffing aanknoopt bij het belastbaar, respectievelijk premie-inkomen van natuurlijke personen (paragraaf 1). In paragraaf 2 is de drukberekening van de beschouwde collectieve lasten nader toegelicht. Paragraaf 3 bevat de uitkomst van de uitgevoerde berekeningen. Het gevonden resultaat is mede aanleiding om in paragraaf 4 de gevolgen voor de drukverdeling te analyseren, ingeval de huidige fiscale aftrek van de premies volksverzekering zou vervallen. Vervolgens is in paragraaf 5 bij wijze van exercitie nagegaan op welke wijze de bij alle inkomensniveaus als gevolg van deze operatie optredende drukverzwaring kan worden gecompenseerd. De compensatie is verwerkt in een nieuw ontworpen IB-tarief, waarin het bestaande tarief van de inkomstenbelasting en de thans geldende premies volksverzekering voor werknemers zijn versmolten. Het geïntegreerde IB-tarief is zo geconstrueerd dat tevens het (onevenwichtig) verloop van de gezamenlijk beschouwde collectieve lasten goeddeels wordt „recht” getrokken. De slotparagraaf biedt enkele meer algemene overwegingen betreffende integratie van inkomstenbelasting en premies volksverzekering.

1. Collectieve lasten

Over de strekking van het begrip „collectieve lasten” bestaat onzekerheid 1). In het kader van dit artikel rekenen wij daartoe de van overheidswege geheven rijksbelastingen en de sociale premies 2). Tabel 1 brengt deze lasten voor het jaar 1975 in beeld.

Tabel 1. De belangrijkste collectieve lasten in 1975

(mln. gulden)

1. Kostprijsverhogende belastingen, geheven door het rijk	f. 22.615
2. Belastingen op inkomen, winst en vermogen, geheven door het rijk	f. 33.200
3. Premies volks- en werknemersverzekeringen (excl. ZFW) gezinnen	f. 15.821
4. Premies volks- en werknemersverzekeringen (excl. ZFW) bedrijven	f. 14.683
5. Premies ZFW gezinnen en bedrijven	f. 5.107
Totaal	f. 91.426
Als percentage van het bruto nationaal product (marktprijzen)	44,9

Bron: *Miljoenennota 1976*, blz. 79. *Macro Economische Verkenning 1976*, blz. 28. *Begroting Sociale Zaken 1976*, bijlage V, blz. 12.

In dit artikel wordt uitsluitend de gemiddelde druk in kaart gebracht van collectieve lasten die rechtstreeks aanknopen bij het belastbaar, respectievelijk premie-inkomen van natuurlijke personen. Met deze collectieve lasten was blijkens tabel 2 vorig jaar 43,3 mrd. gemoeid. De (micro-economische) druk kan dan worden omschreven als de in een bepaalde periode ten laste van een belasting- respectievelijk premieplichtige komende (in tabel 2 opgesomde) collectieve lasten, uitgedrukt als percentage van zijn of haar inkomen over diezelfde periode. Alleen de nominale (onmiddellijke) druk is becijferd; tweede-orde-effecten, bijvoorbeeld in verband met het door- of afwentelen van lasten blijven buiten beschouwing.

Bij nadere beschouwing van de in tabel 2 opgesomde collectieve lasten valt op dat — internationaal gezien — de inkomstenbelasting in ons land een betrekkelijk ruime belas-

tingvrije som kent 3); op de belastbare som wordt een tarief toegepast, gekenmerkt door relatief scherpe progressie. Deze progressie is in het verleden verdedigd met argumenten ontleend aan theorieën over draagkracht, grensnut en op grond van herverdelingsmotieven. De sociale premies daarentegen worden gekarakteriseerd door een proportioneel tarief, verschuldigd over het gehele premie-inkomen 4), tot een in verhouding lage maximum-premie.

Tabel 2. Collectieve lasten die rechtstreeks aanknopen bij het belastbaar-, respectievelijk premie-inkomen (1975)

(mln. gulden)

1. Inkomstenbelasting (incl. voorheffingen)	f. 24.950
2. Premies volks- en werknemersverzekeringen (excl. ZFW) gezinnen	f. 15.821
3. Premies ZFW gezinnen en bedrijven a)	f. 5.107
Totaal	f. 45.878
Als percentage bruto nationaal product (marktprijzen)	22,5

a) Het werkgeversaandeel ZFW-premie wordt bij de berekening van het belastbaar-inkomen mede in aanmerking genomen.

Bron: *Miljoenennota 1976*, blz. 79. *Macro Economische Verkenning 1976*, blz. 28. *Begroting Sociale Zaken 1976*, bijlage V, blz. 12.

* De schrijvers zijn als medewerker verbonden aan de Rijksuniversiteit te Leiden.

1) Ook de *Miljoenennota* biedt in dit opzicht onvoldoende houvast. Zo komt in de *Miljoenennota 1976* het kabinetsvoornemen ter sprake om het stijgingstempo van de collectieve lasten af te vlakken. Een beperking van de structurele belasting- en premiedrukstijging — met inbegrip van enige (niet nader afgegrensde) niet-belastingmiddelen — tot jaarlijks rond 1% wordt daarbij voorshands tot richtsnoer genomen (blz. 29).

2) Niet-belastingmiddelen van het rijk, en belastingen geheven door de lagere overheid blijven derhalve buiten beschouwing.

3) *Interim-nota inkomensbeleid*, kamerstuk 13 399, blz. 107.

4) Afgezien van de premievrijstellings- en reductieregeling bij de volksverzekeringen.

De premies zijn fiscaal aftrekbaar. Achtergrond van deze sterk van de inkomstenbelasting afwijkende lastentoedeling is de verzekeringsgedachte, krachtens welke een ieder tegenover dezelfde aanspraken in beginsel eenzelfde premie dient te voldoen. Fiscale premie-aftrek en de belastbaarheid van sociale uitkeringen plegen eveneens te worden verdedigd met een beroep op het verzekeringskarakter van de betrokken voorziening.

2. De druk van collectieve lasten bij verschillende inkomensniveaus

Het onderzoek richt zich op de gemiddelde druk van inkomstenbelasting (inclusief voorheffingen) en sociale premies bij een groot aantal bruto-inkomensniveaus. Zoals hiervoor werd benadrukt blijft buiten beschouwing in welke mate gezinnen en bedrijven erin slagen opgelegde lasten terug of voort te wentelen 5).

Bij de berekening van de gemiddelde druk van deze collectieve lasten als percentage van een nog nader te kiezen inkomensgrondslag doen zich ingewikkeldheden voor. Allereerst kan doorgaans geen vast verband worden gelegd tussen een gegeven bruto-inkomen (genoteerd: Y), het daarbij behorend premie-inkomen volks- en werknemersverzekeringen (genoteerd: Y_{pv} , respectievelijk Y_{pw}) en het resulterend belastbaar inkomen (Y_b). Met betrekking tot zodanig verband dienen aanvullende veronderstellingen te worden gemaakt, die onvermijdelijk een beperking inhouden. Deze noodzakelijke veronderstellingen worden nu eerst verduidelijkt.

Ten einde licht optredende willekeur bij het leggen van de samenhang tussen Y en Y_b zoveel mogelijk uit te bannen, is om te beginnen aangenomen dat belastingplichtigen uitsluitend loon uit dienstbetrekking genieten, als werknemer-niet ambtenaar 6).

Voorts is verondersteld dat het gezin van belastingplichtigen twee kinderen jonger dan 16 jaar telt en dat de echtgenote niet buitenshuis werkt. Y is nu gelijk aan het loon, vastgesteld op voet van de artikelen 21-23 Wet IB en de Wet Loonbelasting, exclusief het werkgeversaandeel premie ZFW. Bij alle berekeningen is uitgegaan van in 1976 geldende bedragen, percentages en premiegrenzen. Voor inkomens boven de premiegrens ZFW (f. 30.900) is een belaste werkgeversvergoeding ziektekosten verondersteld, ten bedrage van f. 1.260 (= het maximum van de werkgeverspremie ZFW). De particuliere ziektekostenpremie is gelijkgesteld aan de maximum-premie ZFW. Vervolgens zijn uitsluitend de volgende aftrekposten in aanmerking genomen 7).

- a. 2,35% werknemersbijdrage pensioenverzekering;
- b. 5,6% premie werknemersverzekeringen WAO, WW en ZW (maximaal f. 2.700 bij $Y_{pw} = f. 48.200$);
- c. 11,9% premie volksverzekeringen AOW en AWW (maximaal f. 4.236 bij $Y_{pv} = f. 35.600$);
- d. 4% fiscale verwervingskosten (maximaal f. 800) en f. 150 wegens fiscaal reiskostenforfait.

De gehanteerde veronderstellingen roepen mogelijk een geflatteerd beeld op. Waarschijnlijk nivelleert de inkomstenbelasting personele inkomensverschillen aanzienlijk minder, dan onze becijferingen aangeven. Dat heeft drie oorzaken 8):

- a. de inkomensbepaling kent meer rekkelijkheidselementen, naarmate Y hoger is (onkostenvergoeding, andere fringe benefits enz.);
- b. de uitholling van de belastinggrondslag via bepaalde fiscale aftrekposten wint aanvankelijk aan belang naarmate Y stijgt (rente-aftrek enz.);
- c. tegen bijzondere tarieven afgerekende inkomensbestanddelen nemen in verhouding toe met het inkomen.

3. Resultaten

Met inachtneming van de in paragraaf 2 gemaakte veronderstellingen is het mogelijk een verband te formuleren tussen Y enerzijds, en Y_{pw} , Y_{pv} en Y_b anderzijds. Zie nader de bijlage. Op basis van de waarde van Y_{pw} kan de premie werknemersverzekeringen $PW(Y_{pw})$ en de ziekenfondspremie of vergelijkbare particuliere premie ziektekostenverzekering $Z(Y_{pw})$ worden berekend. Uitgaande van de waarde van Y_{pv} kan de premie volksverzekeringen $PV(Y_{pv})$ worden afgeleid. De verschuldigde inkomstenbelasting $IB(Y_b - A)$ is afhankelijk van Y_b 9). De gezamenlijke gemiddelde druk van de beschouwde collectieve lasten bij een gegeven bruto-inkomen Y laat zich nu schrijven als:

$$D_{tot} = D_{pw} + D_z + D_{pv} + D_b, \text{ waarin}$$

$$D_{pw} = \frac{PW(Y_{pw})}{Y}, D_z = \frac{Z(Y_{pw})}{Y}, D_{pv} = \frac{PV(Y_{pv})}{Y} \quad (3.1)$$

$$\text{en } D_b = \frac{IB(Y_b - A)}{Y}$$

In de bijlage worden de functies $PW(Y_{pw})$, $Z(Y_{pw})$ en $PV(Y_{pv})$ nader gegeven (zie blz. 630). De functie IB , het inkomstenbelastingtarief, komt nader aan de orde in paragraaf 5. Het verloop van D_{tot} bij een aantal Y -waarden is weer gegeven in tabel 3. In figuur 1 is D_{tot} als functie van Y afgebeeld. De figuur bevestigt het vermoeden van Hofstra „dat de proportionele sociale verzekeringspremies voor grote delen van de bevolking de gepretendeerde progressie van de belastingdruk ingrijpend frustreren” 10). De druk van de bij het inkomen aangrijpende collectieve lasten loopt gemiddeld regelmatig op met het stijgen van Y , maar vertoont een in het oog lopend plateau tussen f. 30.000 en f. 50.000. Bij dat laatste bruto-inkomen is de druk slechts 3,8 procentpunt hoger dan bij f. 26.000, ongeveer het modale looninkomen.

Tabel 3. De druk van bepaalde collectieve lasten als percentage van het bruto-inkomen (1976)

Y	D _{pw}	D _{pv}	D _z	D _b	D _{tot}
18.500 a)	5,5	11,0	9,4	5,7	31,6
22.000	5,5	11,0	9,4	8,2	34,1
26.000 b)	5,5	11,1	9,4	10,3	36,3
30.000	5,5	11,2	8,4	12,5	37,6
35.000	5,7	11,7	7,2	14,3	38,9
40.000	5,6	10,6	6,3	16,3	38,8
45.000	5,6	9,4	5,6	18,6	39,2
50.000	5,4	8,5	5,0	21,2	40,1
60.000	4,5	7,1	4,2	25,8	41,6
120.000	2,3	3,5	2,1	44,0	51,9
200.000	1,4	2,1	1,3	54,1	58,9
500.000	0,5	0,8	0,5	63,8	65,6

- a) Minimumloon.
- b) iets beneden modaal loon.

5) Resultaten van soortgelijke berekeningen zijn door V. Halberstadt en C. A. de Kam gepresenteerd op het Hofstracongres, over *Belastingheffing en inkomenspolitiek*, Deventer, 1976. In dit artikel is een aangepaste notatie gebruikt.

6) De actieve beroepsbevolking (ca. 4,6 mln.) telt ongeveer 3,2 mln. werknemers, die niet de ambtelijke status bezitten. Vergelijk CBS, *Statistisch Zakboek 1975*, blz. 88.

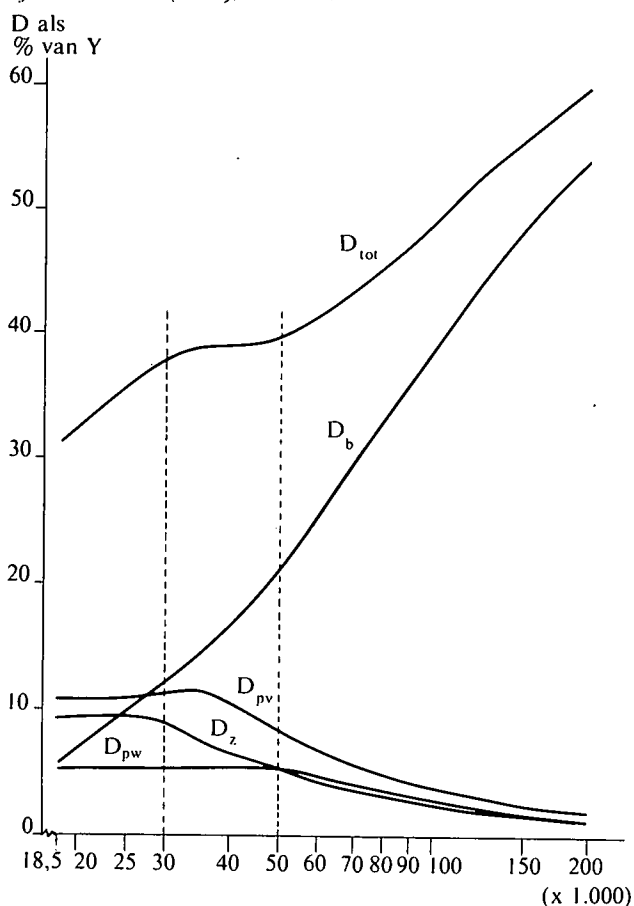
7) De werknemersbijdrage pensioenverzekering is genomen conform de ter zake door het CPB gehanteerde veronderstelling. De overige aftrekposten plegen te worden verwerkt in de inhoudingstabellen loonbelasting. We herinneren eraan dat voor globaal 1,7 mln. werknemers de loonbelasting in 1972 tevens eindheffing was.

8) Zie hiervoor eveneens het verslag van het Hofstra-congres over *Belastingheffing en inkomenspolitiek*, Deventer, 1976, blz. 28 e.v.

9) De grootheid A representeert de belastingvrije som. Bij de berekening van IB is A gesteld op f. 9.759, de belastingvrije som voor een gehuwde werknemer met twee kinderen jonger dan 16 jaar.

10) H. J. Hofstra, *Inleiding tot het Nederlands belastingrecht*, Deventer, 1975, blz. 118.

Figuur 1. Drukpercentages D_{pw} , D_{pv} , D_z , D_b en D_{tot} als functie van Y (1976), $A = 9.759$



4. Afschaffing fiscale aftrek premies volksverzekering

Het tarief van de inkomstenbelasting is het resultaat van een jarenlang proces van politieke besluitvorming. De uitkomst van dat bepaald niet altijd rationeel verloopende proces kan onder bepaalde veronderstellingen in overeenstemming worden gebracht met de theorie van het evenredig nuts-offer 11). Met name de afgelopen twintig jaar namen de sociale zekerheidsuitkeringen en daarmee de sociale premies enorm in omvang toe. De opbrengst van deze premies dekt in belangrijke mate de uitgaven die verbonden zijn met een centrale doelstelling van algemeen overheidsbeleid. Ten tijde van de introductie van de sociale verzekeringswetgeving is de van de inkomstenbelasting afwijkende lastentoedeling bij de sociale premies vooral gebaseerd op de equivalentiegedachte. Deze vormt ook bij particuliere verzekeringsovereenkomsten het uitgangspunt: er moet zoveel mogelijk worden gestreefd naar evenwicht tussen prestatie en contra-prestatie 12). De verhouding tussen premie en uitkering kan ook (mede) worden geënt op de solidariteitsgedachte: de bijdrage is dan (tot op zekere hoogte) gerelateerd aan het inkomen, waartegenover alle verzekerden aanspraak op een gelijke uitkering kunnen doen gelden 13).

De vraag doet zich voor of in ieder geval de premies volksverzekering niet als een inkomstenbelasting moeten worden aangemerkt. Er is immers sprake van gedwongen bijdragen ten laste van particuliere huishoudingen, die door de belastingdienst worden geheven en ingevorderd, zonder dat daar een rechtstreekse *individuele* tegenprestatie tegenover staat 14). Bovendien worden de premies volksverzekering en de inkomstenbelasting geheven naar nagenoeg dezelfde grondslag 15). De volksverzekeringen worden verder uitgevoerd door overheidsorganen, te weten de Sociale Verzekeringsbank en Raden van Arbeid 16).

Nu merkt Hofstra op dat tegen het belastingkarakter van de premies volksverzekering pleit, dat bij de premieheffing onvoldoende rekening wordt gehouden met een vrijgesteld bedrag voor noodzakelijk levensonderhoud 17). Zeer binnenkort zal echter een wetsontwerp bij de Tweede Kamer worden ingediend dat beoogt de sedert 1965 niet meer aangepaste inkomensgrenzen voor vrijstelling en reductie van premiebetaling voor de volksverzekeringen fors op te trekken 18). Op grond van de hiervoor opgesomde overwegingen kunnen de premies volksverzekering als een naar afwijkende verdelingsmaatstaven opgelegde inkomstenbelasting worden gezien 19).

Uit verdelingsoogpunt doet zich de vraag voor of een andere toedeling van de premielast volksverzekeringen in deze visie niet voor de hand ligt. Daartoe staan verschillende wegen open.

- a. Financiering van volksverzekeringen via een grotere bijdrage ten laste van de algemene middelen, kan ertoe leiden dat de lasten voor lagere inkomensgroepen worden verlicht 20). In 1975 is bijvoorbeeld de structurele rijksbijdrage voor de AOW met f. 520 mln. verhoogd.
- b. Verhoging van de premie-inkomensgrens voor de volksverzekeringen kan goed worden verdedigd met een beroep op de omstandigheid dat die grens veel minder is verhoogd dan het uitkeringsbedrag 21). In dezelfde richting ging één van de aanbevelingen van de commissie-Vos 22), die in 1970 de premie-inkomensgrens 10% wilde optrekken en van de Stichting Wetenschappelijk Onderzoek Vakcentrales, die in 1974 impliciet een grensoptrekking van ruim 60% bepleitte 23). Wanneer de premiegrens 10% wordt verhoogd, kan — onder veronderstelling van gelijke budgettaire uitkomst — het premiepercentage ca. 0,2% worden verlaagd 24).

11) W. J. Keller en J. Hartog, Inkomstenbelasting en evenredig nuts-offer, *ESB*, 25 februari 1976, blz. 203.

12) Zo zijn bij de werknemersverzekeringen premies en rechten min of meer met elkaar in overeenstemming. Ook in de AOW overweegt het equivalentiebeginsel. Vergelijk het rapport *Premiedruk in de sociale verzekeringen* van de z.g. commissie-Vos, Den Haag, 1970, blz. 66.

13) *Premiedruk in de sociale verzekeringen*, blz. 14-15.

14) Hofstra, t.a.p., blz. 31.

15) Met ingang van 1 januari 1973 is het premie-inkomen volksverzekeringen gelijk aan het belastbaar inkomen, vastgesteld op voet van de Wet Inkomstenbelasting, vermeerderd met de per saldo betaalde premies volksverzekering en vermindert met de uitkeringen AOW en AWW, de arbeidsongeschiktheidsaftrek en de aftrek onvolledig gezin.

16) De AAW zal echter door de bedrijfsverenigingen worden uitgevoerd.

17) Hofstra, t.a.p., blz. 33-34.

18) De vrijstelling voor gehuwden wordt opgetrokken van f. 2.400 naar f. 7.400; de reductie (het traject waarbij de ingevorderde premie geleidelijk oploopt van 0 tot het normaal verschuldigde bedrag) wordt opgetrokken van f. 4.020 naar f. 12.400 (*Persbericht Rijks Voorlichtingsdienst* van 6 februari 1976).

19) Daaraan doet niet af dat bijvoorbeeld de AOW nog formele verzekerings-elementen bevat. In beginsel is het recht op uitkering afhankelijk van de duur van de verzekering, terwijl ten aanzien van wie schuldig nalatig bleef bij het voldoen van verschuldigde premie korting op het pensioen wordt toegepast.

20) Zie *Nota over de inkomensverdeling*, bijlage 15 bij de *Miljoenennota 1970*, blz. 67. In de Nota wordt erop gewezen dat „overigens dient te worden bedacht dat de invoering van de sociale verzekeringen tijdens de afgelopen periode als een wenselijkheid op zich is gezien, die in beginsel los stond van eventuele motieven omtrent een herverdeling van het inkomen tussen de actieve beroepsbeoefenaren”.

21) *Interim-nota inkomensbeleid*, kamerstuk 13 399, blz. 81.

22) *Premiedruk in de sociale verzekeringen*, blz. 75.

23) *Gelijk en meer gelijk*, Stichting Wetenschappelijk Onderzoek Vakcentrales Utrecht, 1974, blz. 115-116.

24) G. A. Tuinier en Y. M. Ypma, De invloed van een verhoging van de premie-inkomensgrenzen op de premiegrondslag, *ESB*, 12 juni 1974, blz. 506.

c. Ook kan worden overwogen de fiscale behandeling van de (voor de inkomstenbelasting aftrekbare) premies volksverzekering te wijzigen. Het is geenszins zo dat de premie-aftrek als een vanzelfsprekendheid moet worden beschouwd 25).

De gevolgen van deze laatste maatregel zijn in tabel 4 voor zeven Y-waarden weergegeven. In eerste aanleg zou deze operatie vorig jaar de opbrengst van de loon- en inkomstenbelasting hebben verhoogd met ca. f. 4,2 mrd. 26) (zie tabel 5). Ervan uitgaande dat de operatie budgettair neutraal verloopt, zijn de extra revenuen in beginsel beschikbaar voor compenserende bijstellingen van het IB-tarief.

Tabel 4. Gevolg vervallen aftrek premies volksverzekering in de inkomstenbelasting bij zeven bruto-inkomensniveaus

(in guldens)

Y	Y _{pv}	Y _b	Nadeel bij verval aftrek premie volksverzekeringen	Nadeel als percentage van Y (in %)
18.500	17.055	15.025	519	2,8
24.988	23.255	20.488	806	3,2
26.200	24.436	21.528	912	3,5
35.000	32.502	28.634	1.382	3,9
45.000	41.720	37.484	1.972	4,4
65.000	61.083	56.847	2.498	3,8
120.000	114.790	110.554	2.965	2,5

Tabel 5. Aftrek premies volksverzekeringen in 1975

(mln. guldens)

1. Premie AOW	11.196
2. Premie AWW	1.164
3. Premie AKW (zelfstandigen)	102
4. Premie AWBZ (gezinnen)	233
5. Premie KWL (gezinnen)	26
Totaal	13.171

Bij een gemiddeld marginaal IB-tarief van 32%, is het budgettair offer rond f. 4.200 mln.

5. Een compenserende exercitie

In geval de drukverdeling van bij het inkomen aanknopende collectieve lasten onevenwichtig wordt geoordeeld (zie figuur 1), ligt het voor de hand op zodanige wijze te compenseren voor het vervallen van de premie-aftrek volksverzekeringen, dat een meer aanvaardbaar geachte einduitkomst resulteert. In die richting is een exercitie uitgevoerd.

Stel dat de aftrek premies volksverzekering vervalt. Op vereenvoudigingsgronden worden inkomstenbelasting en premies volksverzekering versmolten in één nieuw IB-tarief 27) dat tevens het onevenwichtig verloop van de gezamenlijk beschouwde collectieve lasten „recht” trekt.

Al zeven jaar geleden bepleitte Jacobs in deze kolommen, IB en volksverzekeringpremies te integreren 28). Recentelijk heeft Mobach een pleidooi gevoerd de premie volksverzekering samen met de inkomstenbelasting naar een gemeenschappelijke grondslag te heffen 29). De over een gegeven belastbaar inkomen Y_b verschuldigde inkomstenbelasting IB wordt gewoonlijk berekend als:

$$IB(Y_b - A) = B_n + b_n(Y_b - A - S_n), (Y_b - A)\epsilon \sum_n^{30} \quad (5.1)$$

waarin:

A is de inkomensaftrek (belastingvrije som);
S_n de ondergrens van een belastingschijf n (zie tabel 6);

B_n de verschuldigde belasting bij een belastbare som gelijk aan S_n;

b_n het marginaal belastingpercentage van de n-de schijf.

(5.1) laat zich schrijven als een lineaire functie van (Y_b-A):

$$IB(Y_b - A) = c_n + b_n(Y_b - A), (Y_b - A)\epsilon \sum_n \quad (5.2)$$

waarin dus:

$$c_n = B_n - b_n S_n \quad (5.3)$$

Deze weergave van het IB-tarief noemen we IB(c_n, b_n, ∑_n). Het nieuwe IB-tarief, waarin huidige inkomstenbelasting en premies volksverzekering zijn versmolten, noemen we IB^N(c_n^N, b_n^N, ∑_n^N). Voor dit nieuwe tarief geldt dus:

$$IB^N(Y_{pv} - A) = c_n^N + b_n^N(Y_{pv} - A) \quad (5.4)$$

Indien de druk $\frac{IB^N}{Y}$ gelijk moet zijn aan de huidige gezamen-

lijke druk van inkomstenbelasting en premies volksverzekering, dan moet gelden:

$$c_n^N + b_n^N(Y_{pv} - A) = c_n + b_n(Y_b - A) + q_5 Y_{pv}^{31} \quad (5.5)$$

indien q₅ Y_{pv} < Q₅ (bij overeenkomstige schijven).

Uit (5.5) volgt dan voor c_n^N:

$$c_n^N = c_n + (1 - b_n)q_5 A \quad (5.6)$$

Tabel 6. Schijventarief 1976

Schijfindex n	S _n	c _n	b _n	B _n
1	0	0	0,20	0
2	5.412	- 325	0,26	1.082
3	12.060	- 1.049	0,32	2.810
4	20.938	- 2.725	0,40	5.650
5	29.175	- 5.644	0,50	8.944
6	42.197	- 9.441	0,59	15.455
7	58.913	- 12.387	0,64	25.317
8	77.600	- 14.716	0,67	37.276
9	100.599	- 17.734	0,70	52.685
10	146.596	- 20.667	0,72	84.882

Uit (5.6) volgt dat IB_n^N afhankelijk is van de waarde van A. De eenvoud van het nieuwe tarief komt hiermee enigszins in het gedrang. Wij negeren deze omstandigheid en zullen om te beginnen een tarief IB_n^N construeren, uitgaande van A = 9.759 (gehuwde werknemers met twee kinderen jonger

25) Vereenvoudiging inkomstenbelasting. Rapport uitgebracht door een studiegcommissie voor de Vereniging van Inspecteurs van 's Rijksbelastingen, Deventer, 1970, blz. 31.

26) Zie ook: V. Halberstadt en C. A. de Kam, Tax expenditures as an instrument for achievement of government goals, Report from the Netherlands for the 1976 Congress of the International Fiscal Association, gepubliceerd in Cahiers de droit fiscal international, vol. LXIa, 1976.

27) De bepleitte integratie van inkomstenbelasting en premies volksverzekering, onder gelijktijdige afschaffing van de aftrek premies volksverzekering, kan worden opgevat als een concrete uitwerking van de acht aanbevelingen, die V. Halberstadt en C. A. de Kam formuleerden op het Hofstra-congres over Belastingpolitiek en inkomensverdeling.

28) J. J. H. Jacobs, AOW, BTW en IB, rechtvaardige drukverdeling?, ESB, 2 juli 1969, blz. 670. Zie verder C. P. Tuk, Fiscale bespiegelingen, Deventer, 1973, blz. 190-191.

29) H. Mobach, Premies buiten proportie, in Hofstra-bundel Cijns en dijns, Deventer, 1975, blz. 124.

30) (Y_b-A)ε ∑_n, indien geldt: S_n ≤ Y_b - A < S_{n+1}

31) Zie voor definities de bijlage, blz. 630.

dan 16 jaar). Verder is IB_n^N zodanig vorm gegeven, dat het „plateau” ($30.000 \leq Y < 50.000$) in de drukverdeling van de beschouwde collectieve lasten goeddeels wegvalt. Hiertoe is uitgegaan van de veronderstelling dat

$$\frac{IB^N(Y_{pv} - A)}{Y} = \frac{IB(Y_b - A) + q_s Y_{pv}}{Y} = 0,237$$

voor $Y < 30.000$, en dat

$$\frac{IB^N(Y_{pv} - A)}{Y} = 0,314 \text{ voor } Y = 50.000$$

Voor $Y > 50.000$ blijven de marginale percentages van het huidige IB-tarief gehandhaafd. Tabel 7 geeft een nieuw tarief, dat voldoet aan de hierboven geformuleerde eisen. In tabel 8 worden de corresponderende drukpercentages weergegeven. Figuur 2 brengt een en ander in beeld.

Tabel 7. Het nieuwe tarief IB^N

Schijfindex n	S_n^N	b_n^N	c_n^N
1	0	0,295	+ 929
2	7.461	0,348	+ 534
3	15.007	0,401	- 262
4	18.300	0,471	- 1.543
5	36.676	0,50	- 2.607
6	48.884	0,59	- 7.007
7	65.600	0,64	- 10.287
8	84.287	0,67	- 12.815
9	107.286	0,70	- 16.034
10	153.283	0,72	- 19.100

Tabel 8. Drukpercentages bij het oude en nieuwe IB-tarief, $A = 9.759$

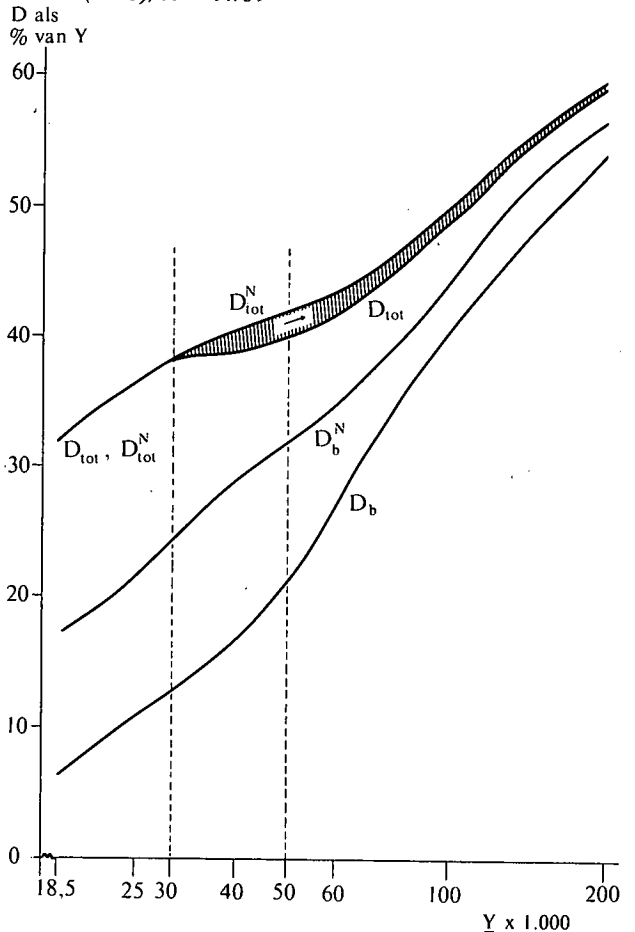
Y	$D_b + D_{pv}$	$D_{b(a)}^N$	D_{tot}	$D_{tot(b)}^N$
18.500	16,7	16,7	31,6	31,6
22.000	19,2	19,2	34,1	34,1
26.000	21,4	21,4	36,3	36,3
30.000	23,7	23,7	37,6	37,6
35.000	25,4	26,2	38,3	39,1
40.000	26,9	28,4	38,8	40,3
45.000	28,0	30,1	39,2	41,3
50.000	29,7	31,5	40,1	41,9
60.000	32,9	34,4	41,6	43,1
120.000	47,5	48,0	51,9	52,4
200.000	56,2	56,4	58,9	59,1
500.000	64,6	64,7	65,9	66,0

$$a) D_b^N = \frac{IB^N(Y_{pv} - A)}{Y}$$

$$b) D_{tot}^N = D_{pw} + D_z + D_b^N$$

Wanneer geldt dat $A \neq 9.759$, dan heeft het nieuwe tarief IB^N in een aantal gevallen een belangrijke drukmutatie tot gevolg. Deze mutatie kan nagenoeg geheel worden geneutraliseerd via aanpassing van A. Wordt A zo bijgesteld, dat de totale druk bij $Y = 18.500$ onveranderd blijft, dan wordt de aftrek voor ongehuwden jonger dan 35 jaar 6.434 (thans: 4.890) en voor de buitenshuis werkende gehuwde vrouw 3.492 (thans: 1.687). Toepassing van IB^N (zie tabel 7) bij de opgetrokken A-waarden levert ten aanzien van de betrokken belastingplichtigen een druklijn op, die weinig van de huidige afwijkt (de verschillen zijn in de orde van maximaal 1%).

Figuur 2. Drukpercentages D_b , D_b^N , D_{tot} en D_{tot}^N als functie van Y (1976), $A = 9.759$



6. Slotopmerkingen

De in de voorgaande paragraaf geschetste exercitie is betrekkelijk willekeurig in die zin, dat ook een ander verloop van de druklijnen goed denkbaar is (32). Wanneer — zoals in de lijn der verwachting ligt — ook het komend najaar verdere belastingverhoging onvermijdelijk blijkt, is het niettemin interessant te overwegen om in plaats van bijvoorbeeld een verhoging van de schijfpercentages van het IB-tarief, de aftrek premies volksverzekeringen te laten vervallen in een budgettair en uitverdelingsoogpunt aantrekkelijke variant. In kabinetsskringen wordt kennelijk met eenzelfde gedachte gespeeld (33). Tegen een dergelijke operatie worden doorgaans de volgende bezwaren aangevoerd (34).

32) Onder nadere veronderstellingen kan een consistent onderbouwde tarief worden ontworpen. Dat is met name het geval wanneer kan worden beschikt over een meetinstrument dat weergeeft wat de welzijnseffecten van inkomensveranderingen voor individuen zijn. Een dergelijk meetinstrument is de laatste jaren bijvoorbeeld ontwikkeld door B. M. S. van Praagen A. Kapteyn. Zie o.a. hun bijdrage Wat is ons inkomen ons waard? in *ESB* van 25 april en 2 mei 1973. Door een dergelijk meetinstrument te koppelen aan een ethisch uitgangspunt, bijv. het evenredig nutsoffer, kan een optimaal tarief worden afgeleid.

33) „Men kan bijvoorbeeld ook denken aan een sterkere verticale herverdeling. Ingewikkeld woord: dat de hogere inkomens meer gaan dragen van de sociale lasten dan de lage inkomens, en dat kan bijvoorbeeld door de premie voor de volksverzekeringen (...) niet meer aftrekbaar te stellen voor de belasting”. Minister-President J. M. den Uyl in zijn befaamde VPRO-interview. Voor de tekst zie *Haagse Post*, 10 januari 1976.

34) Zie W. Scholten, Premies volksverzekeringen niet meer voor de inkomstenbelasting aftrekbaar stellen — een verwerpelijke suggestie, *Het Financieel Dagblad*, 8 januari 1976.

- a. Het schrappen van de premie-af trek betekent een lastenverzwaring. Wanneer deze onontkoombaar is, is dat op zich zelf geen steekhoudende tegenwerping. Bovendien kunnen tal van compenserende accenten worden gelegd (zie hiervoor).
- b. Afschaffing van de premie-af trek treft in het bijzonder de middengroepen met een inkomen tussen f. 30.000 en f. 50.000. Dit bezwaar wordt ten dele ondervangen door compensaties, voor een deel is een dergelijke lastenverzwaring goed te verdedigen met een beroep op de ongelijke drukverdeling van de collectieve lasten die aanknopen bij het inkomen.
- c. Wanneer de AOW-uitkeringen worden belast, dienen de premies aftrekbaar te blijven, anders vindt „dubbele” heffing plaats. Dat is niet juist. Ook bijstandsuitkeringen, individuele huursubsidies, e.d. worden gerekend tot het belastbaar inkomen, hoewel gedekt uit niet bij de berekening van het belastbaar inkomen aftrekbare algemene middelen. Ziet men de premies als een inkomstenbelasting, dan geldt deze gedachtengang a fortiori.

Bij een algehele versmelting van inkomstenbelasting en premies volksverzekering doen zich in ieder geval drie complicaties voor.

1. De overheid neemt thans de premie AOW/AWW van de ambtenaren voor haar rekening. In de nieuwe opzet zou deze constructie dienen te vervallen. In hoever de ambtelijke salarisschalen in dat geval aanpassing behoeven zou moeten worden beoordeeld in het licht van de totale financiële en rechtspositie van de overheidspersoneel.
2. De buitenshuis arbeidende gehuwde vrouw krijgt thans de premie volksverzekeringen gerestitueerd, indien de van beide echtgenoten ingehouden premie het maximum overschrijft. In de nieuwe opzet zal nadeel optreden, dat wellicht ten dele gecompenseerd dient te worden via een beperkte voetverhoging voor de gehuwde vrouw die een eigen aanslag ontvangt.
3. Zelfstandigen en loontrekkers verkeren, wat betreft de betaling van premies volksverzekeringen, in een verschillende positie. Zelfstandigen betalen premie AOW, AWW, AKW en AWBZ. De werkgever neemt ten behoeve van de werknemers de premiebetaling AKW en AWBZ over.

Wat betreft dit laatste voelen wij voor de suggestie van Mobach dat werknemers deze, dan niet langer aftrekbare, premies zelf gaan betalen (35). Dit betrof in 1975 een bedrag van f. 3.460 mln. Daartegenover zouden de werkgevers de volledige premie werknemersverzekeringen (WAO, WW en ZW) voortaan voor hun rekening moeten nemen. Dat zou vorig jaar voor de gezamenlijke werknemers een lastenverlichting van f. 3.100 mln. betekend hebben (36). Tot slot wijzen wij erop dat samensmelting van inkomstenbelasting en volksverzekeringspremies een eerste belangrijke stap kan vormen op de weg naar een stelsel van objectieve loonsombelasting, geheven naar een vast percentage. Dit vruchtbare idee, dat Hofstra lanceerde in zijn afscheidscollege verdient nadere studie in het kader van een algemene herbezinning op de verdiensten en zwakke kanten van het huidige belastingstelsel (37).

C. A. de Kam
T. de Vries

U reageert op annonces
in *ESB*?

Wilt U dit dan steeds duidelijk
tot uitdrukking brengen?

BIJLAGE

Y_{pw} , Y_{pv} en Y_b kunnen met inachtneming van de in paragraaf 2 genoemde voorwaarde door middel van de volgende uitdrukking als functie van Y worden geschreven:

$$Y_j = \prod_{i=1}^{j-1} (1-p_i) Y_1 - \sum_{i=1}^{j-1} P_i \prod_{r=i+1}^{j-1} (1-p_r) \quad \text{voor } j=1, \dots, 6 \quad (1)$$

p_j en P_j zijn functies van Y_j , waarvoor geldt:

$$\left. \begin{aligned} P_j &= q_j, \quad j \neq 2, j \neq 3 \\ P_j &= 0, \quad j \neq 4, P_4 = R \end{aligned} \right\} \text{indien geldt } q_j Y_j < Q_j \quad (2)$$

voor $j = 2$ geldt: $p_j = q_j$ indien: $0,048 Y_2 < Q_2$
voor $j = 3$ geldt: $p_j = q_j$ indien: $0,048 Y_2 \geq Q_2$ en $q_3 Y_3 \geq Q_3$
 $p_j = 0$ anderszins

$$\left. \begin{aligned} p_j &= 0 \\ P_j &= Q_j, \quad j \neq 4; P_4 = Q_4 + R \end{aligned} \right\} \text{indien geldt } |q_j Y_j| \geq Q_j \quad (3)$$

q_j en Q_j en R hebben in dit vergelijkingstelsel de volgende waarden:

$$\begin{aligned} q_1 &= 0,0235 \text{ (werknemersbijdrage pensioenverzekering);} \\ Q_1 &= \infty \\ q_2 &= 0,008 \text{ (saldo werknemerspremies en werkgeversaan-} \\ &\quad \text{deel premie ZFW);} \\ Q_2 &= 1.260 \text{ (maximum werkgeversaan-} \\ &\quad \text{deel premie ZFW);} \\ q_3 &= 0,056 \text{ (premies werknemersverzekeringen WAO,} \\ &\quad \text{WW en ZW);} \\ Q_3 &= 2.700 \text{ (maximum premie werknemersverzekering-} \\ &\quad \text{gen);} \\ q_4 &= 0,04 \text{ (verwerfingskostenforfait);} \\ Q_4 &= 800 \text{ (maximum wettelijke verwerfingskosten);} \\ q_5 &= 0,119 \text{ (premies volksverzekeringen AOW en AWW);} \\ Q_5 &= 4.236 \text{ (maximum premie volksverzekeringen);} \\ R &= 150 \text{ (reiskostenforfait).} \end{aligned}$$

Y_{pw} , Y_{pv} en Y_b kunnen uit (1) worden afgelezen.

Stel: $Y_{pw} = Y_2$ indien $0,048 Y_2 < Q_2$ en $Y_{pw} = Y_3$, indien $0,048 Y_2 \geq Q_2$; $Y_{pv} = Y_5$ en $Y_b = Y_6$.

Voor de premies $PW(Y_{pw})$, $Z(Y_{pw})$ en $PV(Y_{pv})$ gelden de volgende verbanden:

$$\left. \begin{aligned} PW(Y_{pw}) &= q_3 Y_{pw} \quad \text{indien } q_3 Y_{pw} < Q_3 \\ PW(Y_{pw}) &= Q_3 \quad \text{indien } Y_{pw} \geq Q_3 \end{aligned} \right\} \quad (4)$$

$$\left. \begin{aligned} Z(Y_{pw}) &= 0,096 Y_{pw} \quad \text{indien } 0,096 Y_{pw} < 2.520 \\ Z(Y_{pw}) &= 2.520 \quad \text{indien } 0,096 Y_{pw} \geq 2.520 \end{aligned} \right\} \quad (5)$$

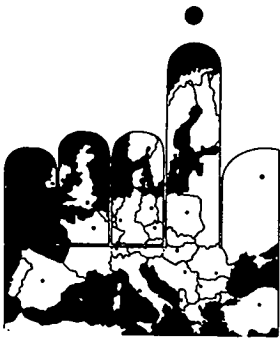
$$\left. \begin{aligned} PV(Y_{pv}) &= q_5 Y_{pv} \quad \text{indien } q_5 Y_{pv} < Q_5 \\ PV(Y_{pv}) &= Q_5 \quad \text{indien } q_5 Y_{pv} \geq Q_5 \end{aligned} \right\} \quad (6)$$

35) H. Mobach, t.a.p., blz. 125. Het ligt voor de hand dan ook de AKW- en AWBZ-premie in het voorgestelde IB-tarief te integreren.

36) Deze operatie zou op haar beurt ingrijpende gevolgen hebben voor het verloop van het in deze bijdrage geconstrueerde IB-tarief.

37) H. J. Hofstra. De toekomst van de inkomstenbelasting, *Weekblad Fiscaal Recht*, 20 november 1975, blz. 1041. Zie ook D. A. M. Meeles, *Inflatoire belastingheffing*, Deventer, 1976, blz. 32-33.

$$38) \prod_{i=1}^m a_i = 1 \text{ indien } n > m, \text{ en } \sum_{i=1}^m b_i = 0 \text{ indien } n > m$$



Bezuinigingen voor het Landbouwfonds

DRS. E. A. MANGÉ*

De uitgaven in het kader van het gemeenschappelijke landbouwbeleid maken meer dan 70% van de EG-begroting uit. Van deze bijna 5.500 mln. rekeneenheden die in 1976 voorzien werden, is 5% (260 mln. rekeneenheden) bestemd voor monetaire compenserende bedragen, dit zijn uitgaven die voortvloeien uit de monetaire chaos in de Gemeenschap. Bovendien werd gevreesd dat ingevolge verdergaande monetaire destructie deze uitgaven dit jaar zouden oplopen tot 750 à 800 mln. rekeneenheden en volgend jaar zelfs tot meer dan 1.000 mln. rekeneenheden. Deze dreiging van het uit de hand lopen van de monetaire compenserende bedragen bracht Commissie-lid Lardinois, belast met landbouwzaken, ertoe een spoedberaadslaging van de ministers van Landbouw te vragen. Deze Raad, die op 29 april jl. samenkam, ging in grote lijnen akkoord met de Commissie-voorstellen ter zake waardoor belangrijke bezuinigingen kunnen worden verwezenlijkt. Het principe van de monetaire compenserende bedragen werd evenwel ongemoeid gelaten.

Monetaire compenserende bedragen

Zoals reeds werd uiteengezet in een vorige bladwijzer 1), kwam men bij het uitwerken van het gemeenschappelijke landbouwbeleid overeen een rekeneenheid met vaste omrekeningskoers naar de nationale munteenheden te gebruiken als instrument van het uniforme prijsbeleid. M.a.w., alhoewel de gemeenschappelijke garantieprijsen voor landbouwproducten in rekeneenheden worden vastgesteld en de werkelijke transacties in nationale valuta's geschieden, stelt omrekening geen problemen zolang de overeengekomen omrekeningskoersen constant blijven. Treden wisselkoerswijzigingen op, dan zal in de desbetreffende lidstaat het landbouwprijspeil proportioneel toe- of afnemen al naar gelang het om een devaluatie of revaluatie gaat. Niet alleen wordt de eenheid van de landbouwprijzen in de Gemeenschap hierdoor verstoord, maar ook het vrije goederenverkeer tussen de lidstaten en het agrarische inkomensbeleid. Monetaire compenserende bedragen hebben, door een stelsel van heffingen en subsidies bij de in- en uitvoer van landbouwproducten tussen de lidstaten, tot doel deze verstoringen te neutraliseren.

In feite vormen deze compenserende bedragen een vrij recente aangelegenheid daar zij pas bij de devaluatie van de Franse frank in augustus 1969 werden

geïntroduceerd. Deze devaluatie met 11,1% zou tot direct gevolg hebben gehad dat de gewaarborgde minimumprijzen voor de Franse landbouwers onmiddellijk met 11% zouden stijgen. Dit zou niet alleen geleid hebben tot uitbreiding van de landbouwproductie en een toename van de consumptieprijsen in Frankrijk, maar ook tot concurrentievervalsing tussen de EG-leden. Als gevolg van het devaluatie-voordeel voor de Franse producenten zou de gemeenschappelijke markt overstroimd zijn geworden met Franse landbouwproducten. Immers, aanbidding van Franse producten bij niet-Franse aankoopbureaus (die verplicht zijn aan te kopen tegen de minimumprijs) en omzetting van het ontvangen bedrag in Franse frank zou een additionele winst van 11% opleveren. Ten einde aan deze nadelen te ontkomen, werd besloten de Franse minimumprijzen slechts geleidelijk op het nieuwe peil te brengen en gedurende de afgesproken twee jaren Franse landbouwexport met een heffing te belasten en de import te subsidiëren. Aldus werd door de introductie van deze monetaire compenserende bedragen in de pas sinds 1967 met moeite gecreëerde gemeenschappelijke landbouwmarkt opnieuw belemmeringen ingevoerd.

De revaluatie van de Duitse Mark met 8,5% in oktober 1969 stelde de gemeenschappelijke landbouwmarkt voor een gelijkwaardig probleem. Het nadeel

voor de Duitse producenten werd gecompenseerd door een exportsubsidie en de voordelen voor de producenten van de andere lidstaten werden door een invoerheffing weggewerkt. Reeds op 1 januari 1970 werd de verhouding tussen de Duitse Mark en de rekeneenheid aangepast zodat de monetaire compenserende bedragen tussen Duitsland en de andere lidstaten konden worden afgeschaft. Na voltooiing van de geleidelijke prijsaanpassingen aan de nieuwe koers van de Franse frank zouden de monetaire compenserende bedragen in 1971 volledig verdwijnen. Aldus zou de Europese eenheidsmarkt voor landbouwproducten opnieuw hersteld worden. Althans, dat was het idee!

AGRO-monetaire problemen

De dollarcrisis in augustus 1971 en de daaropvolgende monetaire gebeurtenissen die uiteindelijk uitmondten in een algemeen stelsel van zwevende munten, gooiden echter opnieuw roet in het gemeenschappelijke eten. Ten einde het uniforme prijssysteem in de landbouw toch te kunnen behouden, werd het systeem van de monetaire compenserende bedragen uitgebreid, zodat deze momenteel in alle lidstaten toegepast worden 2) en bijgevolg de nationale landbouwmarkten in de EG opnieuw van elkaar gescheiden zijn. Landen met een gedeprecieerde munt (Verenigd Koninkrijk, Ierland, Italië en Frankrijk) belasten hun export en subsidiëren hun import, terwijl landen met een geapprecieerde munt (Duitsland, België en

*Deze rubriek wordt verzorgd door het Europa Instituut Leiden.

1) De Europese rekeneenheden, *ESB*, 3 maart 1976, blz. 233. Zie ook *Europa van Morgen*, bijlage mei 1976.

2) Uitzondering vormt de Benelux-markt waarin geen monetaire compenserende bedragen worden toegepast. Bij de revaluatie van de gulden op 15 september 1973 namen de Nederlandse landbouwprijzen proportioneel af. Het inkomensverlies werd tot 1 mei 1974 gecompenseerd door middel van een BTW-regeling.

Nederland) het omgekeerde doen. Enkel Denemarken dat noch revalueerde of devalueerde past dit systeem niet toe.

Wat betreft de toepassing wordt sinds 12 maart 1973 een onderscheid gemaakt tussen lidstaten die deelnemen aan het slangakkoord en degenen die hieraan niet deelnemen. Leden van het slangakkoord passen vaste compenserende bedragen toe gelijk aan het procentuele verschil tussen de landbouwmrekeningskoers en de uit de spilkoers voortvloeiende omrekeningskoers. Lidstaten met onafhankelijk zwevende valuta's hebben variabele compenserende bedragen, waarbij gebruik wordt gemaakt van referentiekosten (gebaseerd op de omrekeningskoersen van de slanglanden). Telkens als het verschil tussen deze koers en de marktcoers een bepaalde grens overschrijdt (tijdens de Raadszitting van maart 1976 werd dit van 1,25% op 1,50% gebracht), worden de monetaire compenserende bedragen aangepast.

Verschillende munten vertoonden echter de tendens steeds meer te depreciëren of te appreciëren, zodat de monetaire compenserende bedragen steeds groter worden. Ten einde dit enigszins op te vangen, werd in het gemeenschappelijke landbouwbeleid de officiële pariteit als omrekeningskoers vervangen door een z.g. representatieve of „groene” koers die meer bij de werkelijke wisselkoers aansluit en als dusdanig regelmatig wordt aangepast 3). Zo was bijvoorbeeld ingevolge de koersontwikkeling van de lire in de zomer van 1974 het Italiaanse landbouwprijsniveau 28% lager dan het algemene prijspeil zodat dus compenserende grensbedragen van 28% dienden te worden geheven 4). Door een etappegewijze devaluatie van de „groene” lire werden deze compenserende bedragen kleiner en steeg het Italiaanse landbouwprijsniveau overeenkomstig. Op 28 oktober 1974 vond de laatste wijziging van de representatieve koers plaats en vielen de compenserende grensbedragen voor Italië weg. Toen in de daaropvolgende weken de lire opnieuw depreciëerde, moesten terug compenserende bedragen worden ingevoerd.

Over het algemeen hebben landen met een zwakke munt geen bezwaren tegen een aanpassing van hun „groene” koers, daar deze devaluatie leidt tot hogere inkomens voor hun landbouwers en tot lagere lasten bij de export van hun landbouwproducten. Landen met een sterke munt verzetten zich doorgaans wel tegen een dergelijke „demobilisatie” van de monetaire compenserende grensbedragen: deze revaluatie betekent immers een daling van de inkomensgarantie in de landbouw en door de verlaging van de invoerlasten een aantasting van hun concurrentiepositie. Toch kon in maart 1975 en 1976, bij de onderhandelingen over de gemeenschappelijke garantiëprijzen, worden bereikt dat Duitsland en de Benelux-landen hun represen-

tatieve koersen aanpassen aan de realiteit van de wisselmarkten.

Aldus kunnen de monetaire compenserende bedragen regelmatig worden gereduceerd en kan er bovendien worden verhinderd dat de lidstaten steeds verder uiteendrijven ingevolge monetaire gebeurtenissen.

Spoepraad

De monetaire instabiliteit kwam echter niet tot een einde, vooral ten aanzien van de lire en het pond sterling. Ondanks herhaalde devaluaties van hun „groene” koersen werd de kloof met de werkelijke wisselkoersen steeds groter, zodat de monetaire compenserende bedragen steeds toenamen. Bovendien zijn Italië en het Verenigd Koninkrijk netto-importeurs van landbouwproducten, hetgeen impliceert dat de subsidiëring van hun invoer de heffingen op hun export overtreft en bijgevolg de begroting van het Landbouwfonds onder steeds zwaardere druk komt te staan ingevolge de aanhoudende koersdaling van beide munten. Zo leidt een depreciatie van de lire en het pond sterling met 1% in de huidige omstandigheden tot een additionele uitgave (op jaarbasis) van resp. 28 en 25 mln. rekeneenheden! Vandaar de oproep van Lardinois.

Belangrijke besparingen konden tijdens het spoedberaad van 29 april j.l. door twee technische regelingen worden verwezenlijkt. Ten eerste werd overeengekomen de Italiaanse „groene” lire met 6% te devalueren. Indien dus tevens met de wisselkoersaanpassing van maart j.l. rekening wordt gehouden, bedraagt de waardevermindering dit jaar reeds 12%. De nefaste invloed op de wijnhandel tussen Italië en Frankrijk zal door de Raad in november worden onderzocht (het nieuwe wijnjaar opent op 16 december). Aanvankelijk was ook sprake van een devaluatie van het „groene” pond sterling. Dit stuitte evenwel op hevig verzet van de Britse regering omdat de resulterende stijging van de landbouwprijzen en de doorwerking ervan op de Britse consumptieprijzen het anti-inflatiebeleid al te zeer zou doorkruisen. In het uiteindelijke voorstel van de Commissie kwam dit punt dan ook niet voor.

Ten tweede werd beslist de monetaire compenserende bedragen niet meer te laten betalen door de importerende landen, maar door de export-landen. Bovendien was het zo dat bijv. bij een export van Nederland naar Italië eerst een Nederlandse subsidie werd gegeven om de appreciatie van de gulden te corrigeren en daarna een Italiaanse subsidie om de depreciatie van de lire te corrigeren. Door deze (boekhoudkundige) verschuiving van de betaling van de subsidies niet langer meer uit te drukken in zwakke munt, maar in sterke munt, zou

dit een belangrijke koerswinst voor het Landbouwfonds opleveren en bovendien tot vluggere betalingen leiden. Immers, het probleem — vooral in Italië — was dat landbouwproducenten ingevolge de vertraging van de betalingen niet altijd rekening hielden met de subsidies bij de bepaling van hun prijzen.

Een derde voorstel van de Commissie behelsde de z.g. „overcompensatie” die uit het stelsel van de monetaire compenserende bedragen voortvloeit. Bedoeld als correcties van de invloed van wisselkoersveranderingen op de gemeenschappelijke landbouwprijzen, ontwikkelden de monetaire compenserende bedragen zich tot regelrechte subsidies en heffingen, doordat ze geen rekening houden met het automatisch teniet gaan van de voordelen van een devaluatie en de nadelen van een revaluatie. Terwijl de landbouwers in landen met zwakke munt steeds meer moeten betalen voor de import van grondstoffen en landbouwmachines, kunnen de landbouwers in de lidstaten met sterke munt de benodigde import steeds goedkoper verwerven. Aldus berekende de Commissie dat in 1973-1974 de produktiekosten in de revaluerende landen met 22% waren gestegen tegenover 40 à 60% in de devaluerende landen 5). Ten einde deze „overcompensatie” af te zwakken, stelde de Commissie voor de monetaire compenserende bedragen slechts te wijzigen bij een koerswijziging van de onafhankelijk zwevende munten met 2% (en voor sommige producten met 4%) in plaats van 1,5%. Bovendien zou dit een besparing voor het Landbouwfonds van 22 mln. rekeneenheden opleveren. Het voorstel werd evenwel verworpen: de Landbouwministers vonden het niet wenselijk de marge verder uit te breiden omdat dit een daling van de importsubsidies en een stijging van de binnenlandse voedselprijzen zou meebrengen waartegen vooral de Britse landbouwminister Peart verzet aantekende. Tevens werd gevreesd dat hierdoor de distorties in de landbouwhandel verder zou toenemen. Bovendien werd getwijfeld, onder meer door minister Van der Stee, aan de omvang van de eventuele bezuiniging.

Besluit

Verwacht wordt dat de devaluatie van de „groene” lire een bezuiniging voor het Landbouwfonds van 75 à 85

3) Nadat een „groene” koers voor het eerst werd ingesteld bij de toetreding van het Verenigd Koninkrijk en Ierland en in 1973/1974 voor Italië en Nederland, besloot de Raad in februari 1975 „groene” koersen voor alle lidstaten vast te stellen.

4) EG-Commissie, *Informatie Economie en Financiën*, nr. 8/175, blz. 4.

5) *Europa van Morgen*, op. cit., blz. 3.

Rijnvos, ten derde male

In de op 17 maart en 12 mei 1976 verschenen nummers van *ESB* hebben ingezonden stukken gestaan, onderscheidenlijk van Drs. T. G. Korver en Prof. Drs. S. Korteweg, waarin bezwaar werd gemaakt tegen bepaalde uitspraken van Prof. Dr. C. J. Rijnvos over de Europese rekeneenheid, te vinden in het artikel van diens hand, dat is opgenomen in *ESB* van 26 november 1975. Op beide ingezonden stukken volgde een naschrift van Prof. Rijnvos. Een dergelijke gedachtenwisseling heeft natuurlijk alleen zin als de deelnemers zich houden aan de (ongeschreven) regels van het spel. Een van die regels is, dat men ruiterlijk ongelijk bekent, als men een denkfout heeft gemaakt of een vergissing heeft begaan. Het heeft er alle schijn van, dat Rijnvos moeite heeft met deze gedragsregel van integer intellectueel verkeer. Ten einde de lezers van dit stuk de moeite van het opslaan van vroegere nummers van dit blad te besparen zij medegedeeld, dat het desbetreffende artikel van Prof. Rijnvos overeenkomstig de duidelijke titel (Europese rekeneenheid en „Europa”), in twee delen uiteenvalt. Het eerste daarvan, dat twee kolommen beslaat op blz. 1136 en bijna een hele kolom op blz. 1137, handelt geheel en uitsluitend over de *Europese rekeneenheid* (ERE). Onderaan de linkerkolom van blz. 1137 begint het stuk over de *Europa* (ƒ). Welnu, Korver en Korteweg richtten hun kritiek in het bijzonder op tabel 2, die onderdeel uitmaakt van het stuk over de ERE, en op de toelichting op die tabel, te vinden op blz. 1137. Wat doet nu Rijnvos in zijn tweede naschrift?

mln. rekeneenheden zal opleveren en de koerswinst 100 à 200 mln. rekeneenheden zal bedragen. Aldus zou dit jaar theoretisch minimaal 175 mln. rekeneenheden kunnen worden bespaard op uitkeringen voor monetaire compenserende bedragen.

Door technische regelingen kan dus de toenemende druk van wisselkoersveranderingen op de begroting van het Landbouwfonds worden verminderd. Aan het stelsel zelf werd niet getornd, ondanks de administratieve rompslomp en het feit dat door het introduceren en in stand houden van handelsbelemmeringen geweld wordt gedaan aan het principe van de gemeenschappelijke markt. Het systeem van de monetaire compenserende bedragen is immers in-

Hij neemt niet de moeite denk- of andere fouten aan te wijzen in het sprookje van Korteweg, maar tracht de hele zaak op een zijspoor te brengen door te verklaren, dat het niet gaat om de waarde van de ERE, maar om die van de ƒ.

Het verweer, dat Rijnvos in tweede instantie te berde bracht, houdt om twee redenen geen steek. Allereerst kan iedereen nalezen, dat Rijnvos in zijn eerste verweer het woord Europa in het geheel niet gebruikte, noch het symbool ƒ, maar stelselmatig schreef over de ERE. Het sprookje van Korteweg ging derhalve over de ERE en niet over de ƒ.

Ernstiger is, dat het bezwaar, dat Korver en Korteweg aanvoerden tegen tabel 2, die betrekking heeft op de waarde van de ERE, evenzeer geldt voor tabel 3, waarin de waarde van de ƒ wordt berekend. Terecht is in kolom 2 van die tabel op alle geldsoorten een inflatiecorrectie toegepast. Deze brengt het bedrag in Nederlandse gulden in het ƒ-pakket van 0,286 eenheden op 0,298 eenheden. Korver en Korteweg hebben deze kolom uiteraard zonder commentaar gelaten, omdat zij juist is. Het is dan ook in de hoogste mate verbazingwekkend, dat Rijnvos in zijn tweede verweer zijn beide opponenten de bewering in de schoenen schuift, „dat als de ƒ-waarde in gulden wordt uitgedrukt, het oorspronkelijke bedrag van f. 0,286 niet verandert”. Nogmaals: zij schreven over de ERE en niet over de ƒ.

Het bezwaar van Korver en Korteweg richtte zich tegen de onderste regel van de kolom 3 in tabel 2 (ERE) en is m.i. evenzeer van toepassing op tabel 3 (ƒ), waar

gevolge de monetaire chaos een noodzaak om de uniforme landbouwprijzen, hoeksteen van het gemeenschappelijke landbouwbeleid, op korte termijn in stand te kunnen houden. Hieruit vloeit echter ook het voornaamste bezwaar tegen de compenserende bedragen voort, namelijk dat het een mechanisme is dat de korte-termijninvloed van wisselkoerswijzigingen tracht te corrigeren met het oog op de landbouwhandel en het inkomen in de landbouw, maar voorbijgaat aan de lange-termijneffecten zoals de „overcompensatie” duidelijk aantoonst. Dit mag nog een reden te meer genoemd worden om de Economische en Monetaire Unie zo spoedig mogelijk te realiseren.

E. A. Mangé

voor de Nederlandse gulden in Nederland een *wisselkoers* van 1,014 wordt vermeld. Ook in mijn ogen is dit blaten-de waanzin. Immers, als dit zou kunnen, zou zelfs schrijver dezes tot de rijken der aarde gaan behoren door bij voortduring f. 1 om te wisselen in f. 1,014, een lucratieve zaak!

De beschuldiging van Rijnvos dat Korver een „te grote zelfverzekerdheid” aan den dag legt en het sprookje „niets meer levert dan de beschouwing van Korver”, zijn dan ook volstrekt misplaatst. Het ware beter, dat Rijnvos orde schept in zijn wat chaotische denkbeelden over de Europese rekeneenheid en zich houdt aan de goede gebruiken in het intellectuele verkeer.

H. de Haan
Hoogleraar algemene
economie aan de
Rijksuniversiteit te Groningen

Naschrift

In het betoog van De Haan trekken drie aangelegenheden de aandacht.

- In een wetenschappelijke discussie moeten gedragslijnen met betrekking tot een „integer intellectueel verkeer” worden geëerbiedigd. Dat is juist en misschien kan De Haan uit mijn korte, zakelijke commentaar daaromtrent iets leren.

- Voor zover de ERE en de ƒ in mijn *ESB*-beschouwing van 26 november 1975 aan de orde waren, zijn zij aan elkaar gelijk, met dien verstande dat de ƒ — anders dan de ERE — ook voor de inflatie wordt gecorrigeerd en bedoeld in ruil- en spaarmiddel. De korffomule geldt voor hen dus op gelijke wijze. De kritiek van Korver en Korteweg heeft betrekking op de plaats van de gulden in de korf. Of men daarbij spreekt over de ERE of de ƒ doet niet ter zake en heeft dan ook niets met zijsporen te maken.

- In de periode van 10 maart 1975/10 september 1975 is de waarde van de gulden t.o.v. de andere valuta's in de korf iets gedaald. In die situatie leidde de korffomule ertoe dat het oorspronkelijke guldenbedrag met 1,014 moest worden vermenigvuldigd, hetgeen uiteraard niet betekent dat men dan f. 1 voor f. 1,014 kan omwisselen. Mijn beschouwing biedt geen ruimte voor het trekken van die conclusie.

Met dit alles blijft de beoordeling van de opmerkingen die Korver en Korteweg maakten geheel intact. Slechts behoeft te worden toegevoegd dat ook de beschouwing van De Haan geen nieuwe gezichtspunten heeft opgeleverd.

C. J. Rijnvos

(Discussie gesloten, red.)

Boeken nieuws

Joan Robinson en John Eatwell: *An introduction to modern economics*. Herziene druk, McGraw-Hill, Düsseldorf, 1974, 350 blz., DM 20,50.

Joan en John pretenderen de sleurproductie van traditionele leerboeken te doorbreken met een alternatieve reisgids voor beginnende studenten. De nieuwe wegwijzer in economenland, die ruim 300 bladzijden beslaat, kent drie delen: 1. oude kaarten en documenten; 2. economische analyse en 3. moderne problemen.

In het eerste deel wordt de ontwikkelingsweg van het economisch denken rechtuit van Ricardo naar Keynes getrokken. Langs deze weg wordt een standbeeld voor Marx opgericht ter hoogte van het zijpad van de neoklassieken, dat volgens de auteurs slecht begaanbaar is. Het wordt als een verdienste van Keynes aangemerkt, dat hij na een „long struggle to escape from tradition” (blz. 48) dat zou hebben ingezien. Daarom zou hij dit neoklassieke pad hebben verlaten, waarna hij het klassieke traject zou hebben doorgetrokken.

Er is reeds veel kritiek gespuid op de behandeling van de geschiedenis van het economisch denken, zoals Joan en John dat doen. Het scheelt warempel niet veel of de neoklassieke theorie wordt afgeschilderd als een groot internationaal complot om de mensen ondeugdelijke kaarten van het maatschappelijke landschap in de vingers te stoppen. De marginale revolutie zou volgens de schrijvers kunnen worden verklaard uit „fear and horror aroused by the work of Marx” (blz. 35). Daarin zou de oude, klassieke weg zijn doorgetrokken naar een bestemming, die de kapitalisten niet aanstond. In samenhang hiermee staat de toepassing van een zeer naïeve theorie, wat betreft de ideologie. Joan en John gaan ervan uit, dat iedere theorie een weerspiegeling is van de tijd en omstandigheden, waarin zij is ontstaan. Deze reflectie-theorie is elders reeds uitvoerig besproken 1).

In deel II wordt uiteengezet, dat de ondeugdelijkheid van het neoklassieke werk voortvloeit uit het ontbreken van de interactie tussen sociale en technologische samenhangen, zodat geen indicatie wordt gegeven van de aard van het systeem, waarop de analyse wordt toegepast. De indruk wordt gewekt, dat dit een gevolg zou zijn van de hoge abstractiegraad van deze theorieën. Al wordt toegegeven, dat „simplificerende” veronderstellingen wel nodig zijn, immers, „a map at a

scale of 1:1 is of no use to a traveller” (blz. 54). De economische analyse zou volgens Joan en John het best kunnen uitgaan van een oude schets, die Sraffa onlangs op zolder heeft herontdekt. Deze vondst heeft de schrijvers geïnspireerd tot een nauwkeurige tekening van de verhoudingen van arbeid en land in een economie, uitgaande van een reeks veronderstellingen, zoals één homogeen consumptiegoed (graan) en „all men are alike” 2). Dit model blijkt in het verdere betoog de basis te vormen van de analyse van het kapitalistische productiesysteem.

In deze volkoren-economie wordt een machinesector gebouwd, hetgeen aanleiding vormt de verhouding tussen loon en winst te bezien. Joan en John maken daarbij gebruik van de theorie van Kalecki: met behulp van de multiplier wordt bij gelijkblijvende werkgelegenheid de hoogte van de investeringen in verband gebracht met de functionele inkomensverdeling. Daarna wordt de effectieve vraag op een zeer eenvoudige manier behandeld, terwijl in het volgende hoofdstuk wordt uiteengezet hoe de technologische verandering invloed kan hebben op de loonwinstverhouding. Nog steeds op de macro-economische toer leiden Joan en John een theorie van de winstvoet op lange termijn af, waarbij de theorieën van Kalecki en Sraffa worden gecombineerd.

Als wordt voorbijgegaan aan enkele, niet bijzonder interessante stukken over geldwezen, internationale betrekkingen, economische groei en socialistische planning, blijft nog voor bespreking over het hoofdstuk over prijzen en goederen, waarin de micro-economie is teruggedrukt. Het marktsysteem wordt daarbij in tweeën verdeeld: de grondstoffenmarkten en de industriële sector. De prijs van de grondstoffen zou tot stand komen door vraag en aanbod, zonder dat er tendenties tot evenwicht zouden bestaan, terwijl bij de industriële producten de prijs zou worden bepaald door „conventional mark-ups on prime costs” 3).

Het beeld, dat is opgebouwd, lijkt afkomstig van een reiziger uit een centraal geleid land, die tracht het voor hem onbekende terrein in kaart te brengen. Uit dat gezichtspunt wordt de winst bezien als een kostprijsverhogende belasting, waaruit de investeringen

(en de winstuitkeringen) worden gefinancierd. Onder de veronderstelling van een gelijkmatig groeiende economie, waar alle mensen gelijk zijn, kan daarbij vrij eenvoudig worden aangetoond, dat het „surplus” van de economie in de klasse van de ondernemers terecht komt. Dan rijst de vraag of het sociaal rechtvaardig is, dat de aanwending van deze belastingopbrengst geheel afhankelijk is van de beslissingen van een relatief kleine groep van de bevolking.

Aan het eind van vele hoofdstukken voelen de schrijvers zich verplicht de instabiliteit van het kapitalistische systeem te demonstreren. Dit leidt tot vreemde breuken in het reisverhaal van Joan en John. Bijv. bij de behandeling van de technologische verandering wordt uitgegaan van een gelijkmatige groei „that makes the argument easy for ourselves” (blz. 135). Eén bladzijde verder wordt dan een, overigens discutabele, samenvatting gegeven van de ideeën van Schumpeter, ten einde een verklaring te geven voor een innovatieproces dat in het kapitalistische systeem met horten en stoten verloopt. Andere hoofdstukken hebben dezelfde opbouw: eerst wordt het marktbestel beschreven bij „steady growth”, maar achteraf wordt dan herinnerd aan de instabiliteit, die het systeem zou kenmerken. Je vraagt je dan wel af, of de winst ook dan nog als kostprijsverhogende belasting zou kunnen worden bezien. Het lijkt erop alsof Joan en John een vallende fietser analyseren onder de veronderstelling, dat hij zijn evenwicht bewaart.

Een irriterende gewoonte van de auteurs is de afsluiting van ieder hoofdstuk met kritiek op de neoklassieke gidsen, hetgeen nogal stroef defensief overkomt. Zij worden beschreven als heel domme mensen, die steeds opnieuw verkeerde sporen volgen en valse vergelijkingen trekken. Wij volstaan met een voorbeeld. Bij de kritiek op de micro-economische prijsleer wordt opgewekt gemeld, dat een derde as, waarlangs de tijd zou kunnen worden afgezet, in een

1) Zie T. W. Hutchison, *The Cambridge version of the history of economics*, University of Birmingham, Occasional Paper 19, 1974.

2) Deze aannamen, die bijv. op blz. 128 staan vermeld, zouden de werkelijkheid vereenvoudigen, terwijl de neoklassieke veronderstellingen zouden leiden tot sprookjes of parabellen.

3) Er wordt geen aandacht besteed aan kritiek op deze benadering van Kalecki. Zie bijv. A. Mitra, *The share of wages in national income*, 1954. Blaug vestigt er terecht de aandacht op, dat het raadselachtig is hoe deze „mark-ups” zijn te combineren met Sraffa's veronderstelling van winstmaximaliserende ondernemers, die volgens de auteurs in een niet strikt mathematische opvatting de motivatie van de zakenman beter zou beschrijven dan een andere hypothese (blz. 235). Zie: M. Blaug, *The Cambridge revolution*, 1974, blz. 71.

prijs-hoeveelheidsdiagram verhelderend zou kunnen werken (blz. 162 - 164). Een dergelijke mededeling is verbluffend naïef. Reeds vele malen is uitgelegd, dat het dynamiseren van deze theorie op moeilijkheden stuit, hetgeen verklaart waarom de meeste economen uitgaan van een periodenanalyse. Waarschijnlijk hebben Joan en John deze problematiek niet geheel doordacht. Zij staan niet stil bij de suggestie van Leyonhufvud, dat de theoretische doorbraak van Keynes juist op het terrein van de periodenanalyse zou liggen 4). In hun betoog over lange en korte perioden komen de auteurs niet verder dan de uitspraak: „Every event that occurs, occurs in the short-period situation; it has short run and long run consequences” (blz. 176).

Het derde deel behandelt in vogelvlucht de problemen, waarmee kapitalistische naties, socialistische staten en de Derde Wereld tegenwoordig te kampen hebben. Het valt op, dat verschillende tijdgevoelige onderwerpen, zoals werkgelegenheidspolitiek en milieuvervuiling bij de revisie niet zijn herschreven. De veranderingen in de tekst zijn ten aanzien van de eerste druk trouwens van ondergeschikt belang.

Conclusie: graag geef ik toe, dat Joan



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

**WETENSCHAPPELIJKE BOEKHANDEL
ROTTERDAM B.V.**

Waarin opgenomen:
De Wester Boekhandel
Stamboekhandel Rotterdam

Korte Hoogstraat 11-13, Rotterdam
Postbus 21333, tel. (010) 33 26 88

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

(I.M.)

Robinson indrukwekkend wetenschappelijk werk heeft verricht. Zij is echter geen systeembouwer gebleken: de alternatieve gids, die zij aanbiedt, is eenzijdig, aanmatigend en gelijkheidsberig.

P. H. Admiraal

4) In dit verband geeft Leyonhufvud een andere interpretatie van „Keynes' long struggle to escape” dan Robinson en Eatwell. Het zou geweest zijn „a struggle with the dynamics of the Marshallian period-analysis” Zie: A. Leyonhufvud, *On Keynesian economics and the economics of Keynes*, 1968, blz. 53.

Weten en meten. Opstellen aangeboden aan Prof. Dr. J. J. J. Dalmulder ter gelegenheid van zijn 25-jarig ambtsjubileum als hoogleraar aan de Katholieke Hogeschool te Tilburg. H. Gianotten BV, Tilburg, 1975, 129 blz., f. 15,60.

Speciaal nummer van het *Maandschrift Economie*, aangeboden aan Prof. Dalmulder. Na een geschreven portret van de jubilaris volgen eerst opstellen op het gebied van de econometrie en de statistische analyse, vervolgens enkele wiskundige economische bijdragen, waarna de bundel wordt besloten met twee bedrijfseconomische artikelen. Als bijlage is een lijst van publikaties van Prof. Dalmulder toegevoegd.

Amsterdam vraagt

Bij de Gemeentelijke Dienst Volkshuisvesting voor het Stafbureau een

leidinggevend beleidsfunctionaris

Taak

medewerken aan de opstelling van beleidsnota's, plannen van de werkzaamheden van de dienst op middellange en korte termijn, coördinatie bij het opstellen van investerings- en andere programma's, alsmede het afstemmen van investeringsprogramma's op de (meerjaren)-

begroting, rapportage over de realisering van de plannen, bewaken van de organisatie van de dienst, onderlinge afstemming van taak en capaciteit van de dienst.

Vereisten

universitair niveau, aantoonbare belangstelling voor de volkshuisvesting, met

maatschappelijke betrokkenheid, initiatief en goede contactuele eigenschappen, behoorlijke mondelinge en schriftelijke uitdrukkingsvaardigheid, kunnen werken in teamverband. Salaris afhankelijk van leeftijd en ervaring, maximaal f 4842,- bruto per maand.



gemeente amsterdam

Vakantieuitkering 7,8 procent. De rechtspositieregeling van de gemeente Amsterdam is van toepassing.

Een psychologisch onderzoek zal deel uitmaken van de selectieprocedure.

Schriftelijke sollicitaties binnen 14 dagen te richten aan de Afdeling Personeelszaken (Bureau Personeelsvoorziening), Oudezijds Voorburgwal 274, Amsterdam (Centrum), onder vermelding van vacaturenummer 744

Michael Mann: Klassebewustzijn en revolutionair perspectief. Boom NV, Mepel, 1975, blz., f. 10,50.

In dit boekje wordt een antwoord gezocht op de vraag of de arbeidersklasse in het westen nog een potentieel revolutionaire kracht is. Het ontstond tijdens een onderzoek naar de internationale verschillen in de sociale structuur van een fabriek van een onderzoekgroep van een aantal universiteiten, waarvan de auteur, lector in de sociologie aan de Universiteit van Essex deel uitmaakte. Mann komt tot de conclusie dat een nieuwe klasse arbeiders, met meer kennis en macht, de oude tegenstelling kapitaal/arbeid uitholt. Er is niet langer een eensluidende

klasse-ideologie voorhanden die tot fundamentele en krachtdadige veranderingen in de maatschappelijke verhoudingen kan leiden. De auteur laat zien welke consequenties dit voor de marxistische theorie heeft. Het boekje is vertaald uit het Engels.

The industrial policy of Australia. OECD, Parijs, 1975, 175 blz., \$ 8.50.

Rapport over de in Australië gevoerde en te voeren industriepolitiek. Deze politiek is erop gericht de bestaande protectie, ontstaan door de specifieke omstandigheden en ligging van Australië, langzaam aan af te bouwen, zodat

de Australische industrie volwaardig als exportindustrie kan concurreren. Dit maakte een aantal lange-termijnprogramma's noodzakelijk, ondersteund door een aantal organisaties die adviseren over de industriepolitiek. Het rapport is als volgt ingedeeld: 1. Geschiedenis van de Australische industrie; 2. Structuur van de industrie; 3. Doelinden van de industriepolitiek; 4. Industriepolitieke instrumenten; 5. Specifieke soorten van industriepolitiek; 6. Organisatie van de industriepolitiek. Soortgelijke rapporten verschenen over de Verenigde Staten (1970), Oostenrijk (1971), 14 lidstaten van de OECD (1971), Japan (1972) en Frankrijk (1974).

Het College voor ziekenhuisvoorzieningen, gevestigd te Utrecht, Churchill-laan 11, telefoon 030 - 943741 is een onafhankelijk adviesorgaan van de Minister van Volksgezondheid en Milieuhygiëne terzake van de planning en bouw van inrichtingen voor gezondheidszorg.

Ter versterking van het Stafbureau Planontwikkeling wordt gevraagd een

jong econometrist

of pas afgestudeerd Academicus met kwantitatief gerichte belangstelling.

Taak : Het in teamverband verrichten van onderzoek, met name gericht op de regionale planning van ziekenhuizen, verpleeghuizen en andere inrichtingen van gezondheidszorg, naar omvang en functies. Het doen van onderzoek ten behoeve van de voorbereiding van adviezen met betrekking tot op te stellen richtlijnen voor de nationale en regionale ziekenhuisplanning.

Vereisten : Bekendheid met planningsmethoden en statistisch onderzoek. Belangstelling voor en enige inhoudelijke kennis van de gezondheidszorg strekt tot aanbeveling.

Salaris : Afhankelijk van opleiding, leeftijd en ervaring. De AOW-premie is voor rekening van het College. Op het personeel van het College zijn de bepalingen van het Algemeen Burgerlijk Pensioenfonds van toepassing. De vakantie-uitkering bedraagt 7,8%.

Sollicitaties te richten aan de Secretaris van het College voor ziekenhuisvoorzieningen, Postbus 3056, Utrecht.

Voor nadere informatie kan men zich wenden tot drs. J. van Aert.

Een psychologisch onderzoek kan deel uitmaken van de selectieprocedure.

Eerherstel voor het referendum?

De behoefte aan informatie over de voorkeuren van werknemers en kiezers is momenteel groter dan ooit. De noodzaak tot loonmatiging en de beleidsombuigingen in de collectieve sector, die volgens de meeste economen onontkoombaar zijn, zijn daar niet vreemd aan. Eindeloze speculaties over de vraag wat de modale werknemer wil, zijn het gevolg van het gebrek aan informatie.

Een bevredigende oplossing voor het informatieprobleem is er momenteel eigenlijk niet, hoewel in principe toch verschillende wegen open staan om de preferenties te gaan meten. Een eerste weg is die van het verrichten van enquêtes. Enkele pogingen tot nu toe in die richting zijn geen succes geweest.

Een eerste enquête leek aan te duiden dat de werknemers wel bereid zouden zijn hun looneisen flink te matigen om de collectieve voorzieningen op peil te kunnen houden. Een tijdje later bleken de vakbondsleden, ondanks sterke aan drang van enkele prominente leiders, toch niet bereid om de volledige prijscompensatie te laten schieten.

Een andere enquête, verricht in opdracht van Achter het Nieuws, werd in een uitzending van de actualiteitenrubriek door enkele toppolitici besproken alsof het écht iets voorstelde. De mensen, die door het NIPO werden ondervraagd, moesten o.a. zeggen op welke terreinen van overheidszorg volgens hen het eerst moest worden bezuinigd. Een van de grote bezwaren van deze enquête was — en het was jammer dat daar in de televisiediscussie geheel aan voorbij werd gegaan — dat de ondervraagden hoogstwaarschijnlijk geen flauw benul hadden van de consequenties van hun antwoorden. Voorts ging de vage vraagstelling helemaal niet in op het punt waar hoeveel moest worden bezuinigd. Het echte probleem was dan ook al snel terug te voeren tot de typering van Wim Kan die een en ander omschreef als het vragen naar een mening die de mensen niet hebben.

Een andere mogelijkheid om het informatieprobleem op te lossen wordt gevormd door de mogelijkheid via het stemmen op een politieke partij bepaalde voorkeuren aan te geven. Een bekende moeilijkheid hierbij is dat er zelden één bepaald onderwerp centraal staat (bijv. een geleide loonpolitiek) bij de verkiezingen. De verkiezingsprogramma's vormen doorgaans een bonte mengeling van vele onderwerpen, zoals abortus, defensie, buitenlandse politiek enz. De kiezer kan op zijn best verwachten dat als links aan de macht komt dit een breder terrein van overheidszorg oplevert dan ingeval van deelname van rechts aan de regering. Links kent meer „merit goods” dan rechts.

De problemen worden nog groter als meningsverschillen over een bepaald onderwerp dwars door de partijen heenlopen. De abortuskwestie is hiervan een voorbeeld. De verschillen van inzicht tussen minister Duisenberg en het bestuur van de Partij van de Arbeid over het verkiezingsprogramma liggen in hetzelfde vlak.

Het Britse weekblad *The Economist*, altijd goed voor een originele kijk op de zaken, stelde in verband met de informatiekloof, enige tijd geleden voor om een eerherstel voor het referendum door te voeren 1). Er kleven een aantal niet ge-

ringe bezwaren aan een referendum (de droevige resultaten in Zwitserland vormen een sprekend voorbeeld), maar de goede afloop van het EG-referendum in Groot-Brittannië deed het blad kennelijk moed vatten.

Enkele gevallen waarin het referendum volgens *The Economist* een belangrijke rol kan spelen, zijn: 1. er kan een politieke impasse mee worden doorbroken; 2. er kan legitimiteit worden verschaft aan maatregelen die anders niet snel algemeen zouden worden geaccepteerd; 3. ze maken het mogelijk een oordeel uit te spreken als een verschil van mening dwars door de politieke partijen heenloopt.

Terecht vindt het weekblad dat zulke referendums niet al te vaak moeten worden gehouden. *The Economist* meent verder dat het een vrijblijvend advies aan het parlement moet zijn. Een verplichting voor het parlement om het advies van de kiezers te moeten opvolgen, wordt als een ondermijning van de bevoegdheid van het parlement gezien. De vraag die hierbij kan worden gesteld is of het dan wél goed voor het aanzien van het parlement is indien de uitslag van een referendum voortdurend terzijde zou worden gelegd.

De simpele vorm ja/nee tegen een bepaald voorstel wordt van de hand gewezen. Men denkt eerder aan een bepaald prioriteitschema waarbij de kiezers ook een tweede en derde keus aangeven. Via een bepaald systeem moet dan een van de alternatieven de voorkeur van meer dan 50% krijgen.

Het is in ons land de gewoonte om ons regelmatig aan de Britten te spiegelen. De vraag rijst dan ook of een referendum — een enquête waar bij maximale opkomst de steekproef gelijk wordt aan de massa — zinvol kan zijn.

Op economisch terrein valt allereerst te denken aan de kwestie loonmatiging/omvang collectieve sector. Bijkomende voordelen van zo'n massa-enquête kunnen zijn dat een weloverwogen voorlichtingscampagne aan de peiling vooraf kan (en eigenlijk moet) gaan en dat iedereen in de gelegenheid wordt gesteld zijn mening te geven.

Een andere mogelijkheid is — even veronderstellend dat de noodzaak tot bezuiniging algemeen wordt aanvaard — de kiezer een aantal alternatieve bezuinigingspakketten voor te leggen, waarin de nodige deskundigheid ten aanzien van de gevolgen al is opgenomen. Zo zouden bijv. reeds aangevane verplichtingen (defensie) erin kunnen worden verwerkt.

Natuurlijk kleven er aan een referendum de nodige bezwaren, die ook *The Economist* nog eens opsomt. Verder is er uiteraard het kostenprobleem. Van de baten is weinig te zeggen, al zouden die wel eens onverwacht groot kunnen zijn als bijv. punt 1 of 2 van de boven opgesomde voordelen optreedt.

De vraag is overigens niet of zo'n referendum een ideale manier van informatieverwerving (of conflictoplossing?) is, de kwestie is of de methode minder slecht is dan bijv. de enquêtes van het soort dat tot nu toe is verricht.

W. D. Franckena

1) More referendums, *The Economist*, 6 maart 1976.

Inhoud

<i>Drs. W. D. Franckena:</i>	
Eerherstel voor het referendum?	637
Column	
De bedrijfstakorganen in de economische structuurnota, door Prof. Dr. W. Albeda	639
<i>Prof. Dr. D. J. Wolfson:</i>	
De toestand van 's rijks financiën	640
Boekennieuws	
Douglas Foster: Management en groei, door Drs. P. van Zuuren ...	643
<i>R. de Boer:</i>	
Economie en slagkracht	644
<i>Dr. D. van der Werf:</i>	
Het activiteitensysteem (I)	647
Fisconomie	
Informatie-uitwisseling tussen de EG-belastingadministraties, door Mr. M. A. Wisselink	650
Bedrijfseconomie	
Produktbeslissingen (I). Enkele begrippen, door Drs. W. G. Nijkamp en Dr. P. S. H. Leeftang	652
Boekennieuws	656

Studenten kunnen een goede indruk op de examinatoren maken als zij opvallend een ESB naar de examens meenemen.

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

NAAM:

STRAAT:

PLAATS:

Evt.: no. collegekaart (studentenabonnement):

Ingangsdatum:

Ongefrankeerd opzenden aan: ESB,
Antwoordnummer 2524
ROTTERDAM

Handtekening:

Redactie

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

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

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

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

Betaling: Abonnementen en contributies
(na ontvangst van stortings/ giro-
acceptkaart) op girorekening no. 122945
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

De bedrijfstak- organen in de economische strucktuurnota

Prof. Albeda



Eén van de redenen, waarom de PBO in de naoorlogse jaren niet van de grond is gekomen, was het verschil in economisch klimaat tussen de periode, waarin de bedrijfsorganisatie was bedacht (de jaren twintig en dertig) en de periode waarin de verwezenlijking werd beproefd. De PBO, zei men wel eens, was het instrumentarium voor het aanpak van de problemen, die er in de jaren vijftig en zestig niet meer waren.

Het is dus niet zo'n wonder, dat met de economische recessie ook de discussie over vormen van bedrijfsorganisatie weer op gang is gekomen. Toch valt, wat de economische structuurnota *Selectieve groei* hierover te berde brengt, niet mee. „Op het bedrijfstakniveau is gezien de intensivering van het sectorbeleid, versterking van het overleg zowel binnen bedrijfstakken als tussen bedrijfstak en overheid aangewezen” (hoofdstuk 4, blz. 123). Men wijst erop dat de SER in het verleden reeds pleitte voor „lichte schappen” van bedrijfstakken en voor zogenaamde bedrijfscommissies. Maar „de ondergetekenden achten het onjuist thans en zonder overleg met het direct belanghebbende bedrijfsleven, gedetailleerde vormen van bedrijfstakoverleg te presenteren”. Men wil een „organische groei”, een „gedifferentieerd patroon van bevoegdheden en opzet, gezien de verschillen tussen bedrijfstakken”. „Op termijn gezien kan een herziening der publiekrechtelijke bedrijfsorganisatie er mogelijkwijjs toe bijdragen dat deze lichamen de basis gaan vormen voor de opbouw van een mesostructuur, waarin zowel overheid als werkgevers en werknemers kunnen werken aan een goede sociale en economische sectorale ordening. Een wezenlijk probleem zal daarbij worden het voorkomen van langdurige bureaucratische procedures. Het economisch leven moet zich kunnen blijven ontwikkelen zonder eindeloze wachttijden bij investeringsbeslissingen”.

Het is duidelijk dat de hoop die men vroeger koesterde, namelijk dat zulke bedrijfsorganen op den duur het onderhandelen over lonen en arbeidsvoorwaarden zouden vervangen door gezamenlijk beheer, vervlogen is. In de

jaren vijftig is gebleken, dat ook waar een bedrijfsschap kwam, slechts zelden de cao kon worden omgezet in een verordening van het schap, waaraan de machtsverhoudingen niet meer te pas kwamen. In moderne termen vertaald hoopte men dat door het toevoegen van integratieve punten aan het onderhandelingsproces (zaken waarover werkgevers en werknemers het niet altijd oneens behoeven te zijn, en waar de belangen parallel lopen) de distributieve aspecten (zaken waarbij de één meer betaalt, wat de ander meer ontvangt) zouden gaan overschaduwen. Op den duur zou dit ertoe moeten leiden, dat door onderling begrip de distributieve punten in gezamenlijk overleg op basis van feitelijke gegevens zou uitmonden.

Zo hoog zijn onze verwachtingen nu niet meer gespannen. Wel volgt uit moderne opvattingen over inspraak en medezeggenschap, dat de vakverenigingen erbij moeten zijn wanneer er per bedrijfstak gesproken wordt over herstructurering, over planning der investeringen enz. Vandaar toch weer de discussie over „bedrijfsorganen”.

Het is jammer, dat deze organen vaag worden aangeduid, omdat deze ontwikkeling naar mijn gevoel zo wezenlijk is voor een nieuwe ontwikkeling. Waarom gaat het daarbij? Om niet meer en niet minder dan een nieuwe verhouding tussen overheid, bedrijfsleven en vakverenigingen. In een recente beschouwing ¹⁾ over de Franse planning staat zeer kernachtig wat ik bedoel. Het gaat erom, dat de staat niet meer functioneert als de neutrale arbiter, maar dat ze zich ontwikkelt tot „Etat animateur”, een staat die in intensieve interactie treedt met de maatschappelijke organisaties en daardoor nieuwe impulsen geeft aan de sociaal-economische ontwikkeling.

In deze intensieve interactie moet zich iets nieuws gaan ontwikkelen: „een experimenteel laboratorium tussen

staat en private sector”. Het is immers duidelijk, dat de structuurnota voortgaat op het reeds eerder ingeslagen pad van de nauwe samenwerking tussen overheid en particuliere sector. Zodoende ontstaat er per sector een nieuw soort samenwerking met als doel een gezonde structuur van de sector op basis van een afspraak tussen betrokken partijen: staat, ondernemers en vakverenigingen. Zolang het goed gaat kan deze samenwerking uitmonden in het kritisch volgen. Dreigen er problemen, dan kan bijsturen nodig zijn.

Daarbij moet bedacht worden, dat de overheid met sommige partners gemakkelijker kan samenwerken, dan met andere. In de Franse planning bleek, dat er gemakkelijk een relatie ontstond tussen overheid en ondernemers, maar dat in de gepolariseerde Franse samenleving de „Dritte im Bunde” nogal eens verstek liet gaan. Vooral ideologische bezwaren van de grote Franse vakcentrales tegen planning onder kapitalisme, of planning tot behoud van het kapitalisme, leidden vaak tot het snel afhaken van CGT- en CFDT-bonden.

In Nederland heeft de vakbeweging altijd de bereidheid getoond in daartoe te creëren organen een rol te spelen. Voor het verwezenlijken van de doelstellingen der structuurnota lijkt mij de medewerking der vakverenigingen zeer wezenlijk. Ook voor de vakverenigingen zelf, die anders alleen maar optreden als een soort „Rode Kruis” wanneer er brokken opgeruimd moeten worden. Juist daarom zou ik een hoge prioriteit toekennen aan de ontwikkeling van het institutionele kader voor het vormgeven aan dit „experimenteel laboratorium”, dat een nieuwe verhouding moet brengen tussen overheid en economisch leven.

1) Pierre Grémion, *Le pouvoir périphérique*, Parijs, 1976.

De toestand van 's rijks financiën

PROF. DR. D. J. WOLFSON*

In de laatste week vóór het zomerreces heeft de Tweede Kamer, na een voorbereiding die op zijn welwillendst geïmproviseerd genoemd kan worden, een tussentijdse balans opgemaakt van het financieel-economische beleid van het Kabinet-Den Uyl. De cijfermatige inbreng van de regering — voor zover er al cijfers werden gepresenteerd — blonk niet uit door overzichtelijkheid en we zullen dan ook wel niet mogen aannemen dat het vertrouwen dat het kabinet wist te verkrijgen ook een verklaring van geen bezwaar inhield. Daarbij zullen ook degenen, die blij zijn dat dit kabinet er nog zit, hun enthousiasme wel aankunnen over de inhoud, die het aan het overleg met de Kamer gaf door te laat een te veel aan te weinig in onderling verband gebrachte zaken ter discussie te stellen. Het was allemaal een beetje té, die indruk konden ook de excuses van de minister-president niet wegnemen. In het volgende is getracht de huidige stand van zaken te inventariseren en van enig commentaar te voorzien.

Zes problemen beheersten het financieel-economische perspectief waarmee de Kamer werd geconfronteerd voordat zij op reces kon: 1. de *Voorjaarsnota*; 2. de Oosterschelde; 3. de onduidelijke kostenontwikkeling in de gezondheidszorg; 4. de uitwerking van de 1%-operatie; 5. de financiële implicaties van de nota *Selectieve groei* (economische structuurnota); 6. de uitkomst van het arbeidsvoorwaardenoverleg.

De Voorjaarsnota

Eerst dan maar de *Voorjaarsnota*. Telkenjare rapporteert de minister van Financiën in deze nota over de uitvoering van de lopende begroting omtrent de wijze waarop het kabinet de budgettaire problemen heeft opgelost die zich sedert de indiening van de begroting hebben aangediend. De thans voorzienbare tegenvaller in de begroting-1976 bedraagt per saldo ca. f. 1,5 mrd. en zit in hoofdzaak in mindere ontvangsten. De aardgasbaten worden nu op jaarbasis zo'n f. 700 mln. lager geraamd, en de belastingopbrengst per saldo ca. f. 200 mln. lager. Aan de uitgavenzijde zijn er wat mee- en tegenvallers (de laatste voornamelijk bij de geraamde tekorten van het openbaar vervoer, de EG-bijdragen en de volkshuisvesting) ten belope van een totale overschrijding met zo'n f. 600 mln. Ter compensatie hebben de ministers de reserve voor prijsbijstelling (f. 1 mrd.) en de nog niet verbonden bedragen uit de overloop van 1975 (f. 300 mln.) ingeleverd. Ten slotte is de zaak, op papier althans, rond gemaakt met een algemene omslag van 0,4% over de uitgavetotalen per departement (ad f. 200 mln.), die nog nader moet worden gespecificeerd en waarover we in de komende miljoenennota meer zullen horen.

Zo'n algemene, ongespecificeerde maatregel is geen voorbeeld van budgettaire élégance, maar voor het overige is men er zo te zien wel uitgekomen. Over de achtergebleven aardgasbaten behoeven we niet zonder meer rouwig te zijn. Ze worden voor een deel toegeschreven aan een minder grote afzet (een energiepolitieke meevaller) en voor een deel aan het achterblijven van de gasprijzen (en dus ook de olie-prijzen waaraan ze zijn gekoppeld) bij de ramingsveronderstelling en dat betekent een wat rustiger ontwikkeling van twee beruchte inflatiemakers. Al met al zijn we met deze „stille” ombuiging, waardoor de regering geen kans meer zag om bij een tegenvallende dekking ook wat uitgaven te

snoeien in 1976 ter uitvoering van de bekende motie-Andriessen, beter af dan met een hogere gasprijs. Het ging bij de ombuigingen per slot om het terugdringen van de collectieve drukstijging, en dat blijkt nu ten dele vanzelf te zijn gebeurd. Er is nu enig soelaas om voor de komende jaren tot weloverwogen ombuigingen te geraken, want die blijven hard nodig.

Interessant is ook de herkomst van het leeuwedeel der compensatie, het behoudens enige uitzonderingen niet verdelen van de reserve voor hogere prijsstijging. Met deze reserve zou grosso modo het prijsgevolg voor de overheidsbestedingen van een loonstijging van 10%, i.p.v. de 7½%, waarmee in de meerjarenafspraken was gerekend, kunnen worden opgevangen om aldus het volume van de autorisaties op peil te kunnen houden als de prijsontwikkeling tegenviel. Nu de lonen inderdaad met meer dan 7½% stijgen, betekent het opgeven van de reserve een nagenoeg algemene volumekorting, iets wat na het overgaan op de totale ruimteconceptie in het structurele begrotingsbeleid niet direct in de lijn der verwachting lag. Dat men toch deze keuze maakte impliceert evenals de vrij forse afkapping van de onverbonden overloop, dat er blijkbaar wat speling in de begroting zat.

Voor de doorwerking van de mutaties 1976 in de meerjarenramingen t/m 1980 zijn analoge oplossingen gekozen, terwijl er bovenop de doorwerking van de ingeleverde post voor prijsbijstelling en de nog niet gespecificeerde algemene omslag nog een extra bedrag van zo'n f. 300 mln. overblijft, dat eveneens bij de afronding van de meerjarenramingen in de *Miljoenennota 1977* nader zal worden toegerekend. Al met al had men zich in deze *Voorjaarsnota* een wat steviger fundament voor de verderop te bespreken grote bezuiningsoperatie kunnen wensen. De natuur is evenwel sterker dan de leer en het zou wel eens kunnen zijn dat inpassing van de vrij onverwachte ontknoping van het Oosterschelddrama de regering hier parten gespeeld heeft.

De stormvloedkering

De Oosterschelde krijgt zijn open stormvloedkering en aangezien de f. 880 mln. die dat alleen al t/m 1980 méér

* De auteur is hoogleraar in de openbare financiën aan de Erasmus Universiteit Rotterdam.

moet kosten al in het meerjarenperspectief is ingepast, lijkt de financiële kous daarmee af. Maar er zitten wel wat adders onder het gras. Een stelpost van f. 130 mln. voor „onvoorzien” biedt weinig beveiliging bij een nogal experimenteel waterstaatkundig project van f. 3 mrd., en dan is er nog de f. 260 mln. waar minister Westerterp nog mee terug wil komen als de doorstroomopeningen (het woord „gat” is zorgvuldig vermeden) niet groot genoeg blijken.

In budgettair opzicht heeft de heer Westerterp zich als een tacticus van grote klasse leren kennen en dat wou hij in zijn brief van 17 juni jl. en in het televisie-interview na afloop van het kamerdebat nog best weten ook. Niet zonder trots bracht hij in herinnering hoe hij, sedert november 1974, eerst f. 1.600 mln. à f. 1.700 mln. extra voor zijn milieuvriendelijke oplossing had losgebrand, dat bedrag vervolgens „wat nauwkeuriger” had vastgeprikt op f. 1.750 mln. + 20% en nu daar toch maar weinig overheen ging (na nog eens 22% prijscorrectie), ongeacht de f. 260 mln. die dan misschien nog nakwam. De motie-Schakel (ARP), die van die f. 260 mln. een ontbindende voorwaarde maakte en die volgens mede-ondertekenaar Koning (VVD) de financiële risico's duidelijk beperkte en bepaalde, wist de minister enige uren na aanvaarding al weer aardig te relativeren. Ook wie zich zelf weet te overtuigen dat het miljardenoffer voor een open Oosterschelde de afweging tegen bijv. kleinere klassen in het basisonderwijs waard is, moet toch wel met de ogen knippen bij zo'n budgettair indianenverhaal. Voor ons doel is het echter slechts van belang te constateren dat de Westerterdam ook financieel allesbehalve waterdicht is, en dat de neiging bij regering en parlement om in weerwil van de enorme ombuigingsproblematiek door te gaan met specifieke uitgavenvergrotingen er nog steeds is.

De kosten van de gezondheidszorg

De derde voorproef van de ombuigingsexercitie was honingzoet: het valt waarachtig eens een keer mee met de kosten van de gezondheidszorg. Ook hier veel kunst- en vliegwerk in de beleidsvoorbereiding. Nog in de 1%-nota zelf zei de regering wat bits dat het CPB voorshands geen redenen aanwezig achtte om de gehanteerde uitgangspunten te herzien, maar al op 18 juni schreef minister Lubbers in antwoord op Kamervragen dat tussen het CPB en het bureau van de Ziekenfondsraad overeenstemming bestond over lagere raming van de premielast anno 1980 ten bedrage van f. 2,5 mrd. Op zich zelf is zo'n bijstelling niets bijzonders. Iedere zomer werken de uitvoeringsinstanties van de sociale zekerheid aan een actualisering van hun ramingen en als de timing van de belangrijke ramingen voor de kosten van de Ziekenfondswet en de Algemene Wet Bijzondere Ziektekosten wat anders had gelegen en het bedrag van de bijstelling wat minder groot was geweest, had er geen haan naar gekraaid. De grote meevaller zit voornamelijk bij de AWBZ. Sedert haar invoering heeft deze nog vrij recente faciliteit aanvankelijk een sterk aanzuigende werking gehad. Er zijn veel nieuwe inrichtingen gebouwd — wat tot een hogere tarifiëring leidde — en er is een jarenlange toevloed geweest van nieuwe patiënten in het bestand. Er doen zich nu verzadigingsverschijnselen voor en dat verklaart de bijstelling van de kostenraming op middellange termijn in een wat minder explosieve richting.

Samenvattend kunnen we nu zeggen dat de uitwerking van de 1%-operatie wordt verzwaard door de nog te specificeren compensaties uit de *Voorjaarsnota* (zo'n f. 200 mln.) en de nog niet gedekte doorwerking in volgende jaren (nog eens f. 300 mln.), alsmede door de onzekerheden rond de stormvloedkering in de Oosterschelde. Daartegenover staat de meevaller in de gezondheidszorg, waardoor de voor de collectieve sector als geheel per saldo met f. 1,5 - 2 mrd. lijkt te worden verlicht; maar dan vergeten we dat er ook nog best grote tegenvallers naar voren kunnen komen bij de overige sociale verzekeringen in de loop van de zomer.

De uitwerking van de 1%-operatie

Ook de ombuigingsvoorstellen zelf zitten nog vol cijfermatige onzekerheden. De regering heeft een pakket op tafel gelegd van f. 8,8 mrd. in guldens van 1980, inclusief de reeds in de *Miljoenennota* (blz. 48 en 85) als compensatie voor de invoering van de AAW voorgenomen wijzigingen van bestaande sociale voorzieningen ad f. 1 mrd. in 1980. Dit totaalbedrag valt wat lager uit dan aanvankelijk verwacht, voor een deel omdat er een dubbel telling zat in de oorspronkelijke raming van de drukstijging van de collectieve lasten bij ongewijzigd beleid (die komt nu op 8,5% i.p.v. 9,1% van het nationaal inkomen), voor een deel omdat is besloten de als tijdelijk bedoelde lastenverlichtingen van de laatste jaren te dekken door een vergroting van het structureel toelaatbare begrotingstekort.

Maar daarmee zijn we er niet. Zoals de regering ook in de mondelinge behandeling heeft benadrukt, zal de inkomenspolitieke dimensie met name bij de nadere invulling van de ombuigingen in de overdrachtsuitgaven zwaar wegen en dat zal o.a. betekenen dat fasering en compensatie mogen worden verwacht in gevallen waar cumulaties van effecten zouden optreden, of de laagste inkomens relatief sterk in de verdrukking zouden komen. Wat dat gaat kosten, is nog niet bij benadering te schatten. Reeds nu dienen zich duidelijk problemen aan bij de herstructurering van de kinderbijslag, en -aftrekregeling, die in 1980 f. 1 mrd. zou moeten opbrengen. Ruwweg zo'n f. 200 mln. à f. 300 mln. daarvan gaat ten koste van de studietoelagepot, waaraan de meervoudige aftrek voor studerende kinderen was toebedacht. Staatssecretaris Klein heeft de Kamer al op 14 juni jl. geschreven dat hij het wat kalmer aan gaat doen met zijn beurzen, maar het gat is nog lang niet dicht, daarvoor zou een bezuiniging op het aantal en/of de hoogte van de beurzen met ca. 25% nodig zijn.

De stimulering van de investeringen

Gelijk met haar ombuigingsvoorstellen heeft de regering diep in de buidel getast om de groei — selectief — te bevorderen en arbeidsplaatsen te scheppen met een nieuwe algemene investeringspremie en een loonkostensubsidie. Daarnaast is nog ruimte gereserveerd voor een aanpassing in de fiscale winstbepaling, waarop de Commissie-Hofstra nog studeert. De financiering voor dit alles moet worden gevonden door beëindiging van de vervroegde afschrijvingen en de investeringsaftrek alsmede in een verdere vergroting van het financieringstekort met aanvankelijk zo'n 2% van het nationaal inkomen, dat naar verwachting terug zal lopen tot 1% in 1980 als de hogere groei die met dit beleid wordt beoogd tot stijgende endogene belastingontvangsten leidt. Al met al zal het financieringstekort op kasbasis in 1976 oplopen tot zo'n 8 à 9% van het nationaal inkomen om daarna geleidelijk te dalen tot 5% in 1980.

De sleutelpositie van het minimumloon

Als laatste probleem noemden we het arbeidsvoorwaardenoverleg. Nu dat, geheel volgens de regels van de economische groepstheorie 1), voor de zoveelste maal is afgesprongen, rest de vraag of de regering op de vruchteloos gedane concessies zal kunnen terugkomen in de loonmaatregel zoals die er ten tijde van het schrijven van dit artikel inzit. De verbetering van de netto/bruto loon-verhouding die de regering voor ogen stond door ten laste van bepaalde reserves bij sociale fondsen

1) Zie J. van den Doel, *Democratie en welvaartstheorie*, Alphen aan den Rijn, 1975, hoofdstuk H en J. van den Doel, C. de Galan en J. Tinbergen, Pleidooi voor een geleide loonpolitiek, *ESB*, 17 maart 1976.

voor 1976 een lichte verlaging van de premiedruk te effectueren zou op korte termijn een additionele inflatoire impuls betekenen, omdat er een activering van merendeels in vorige jaren opgebouwde kasvoorraden in het geding is. Kennelijk acht men deze impuls nog passend aanvaardbaar in de huidige bestedingssituatie en vanuit de opzet om aldus de loonkostenstijging te beperken. Belangrijker is echter dat langs deze weg ook het netto-minimumloon wat stijgt, en aldus via de netto-netto-carrousel alle sociale minima weer omhoog gaan, ten koste van het beetje lucht dat men nu juist in de premiedruk wil brengen. Met anderen woorden: kleine concessies op het minimumloonfront slaan een grote bres in de bezuinigingen die men in de sociale zekerheid kan realiseren, zolang de netto-netto-koppeling tussen minimumloon en minimum sociale uitkering gehandhaafd wordt. In dit licht is het gemodder in het loonoverleg niet overtuigend.

Met name de PvdA is in haar opstelling t.a.v. het minimumloon niet vrij van een zekere ambivalentie. Men kan het honorabel achten dat deze partij op de bres wil staan voor de niet-actieven door vast te houden aan de koppeling van de netto-uitkeringsminima aan het netto-minimumloon. Het valt ook niet te ontkennen dat, zoals Mevr. Barendregt bij de behandeling van het regeringsvoorstel om de na-indexatie van het minimumloon wat uit te smeren met zoveel klem bevestigde, de minimumloontrekkers een extra matigingsbijdrage leveren wanneer ze het tijdelijk gedorven loondeel nooit meer terugzien. Maar men kan niet dóórgaan met het verkleinen van het toch al niet zo grote verschil tussen het minimum en het modale loon zonder dat een inkomensbeleid dat oog heet te hebben voor compenserende verschillen voor het merendeel van de bevolking zijn geloofwaardigheid verliest en zonder dat handhaving van een steeds duurdere netto-netto-koppeling onbetaalbaar wordt. Per slot moet het allemaal in hoofdzaak opgebracht worden door de massa van de actieven die het met een bedrag tussen het minimum en het modale loon moeten doen.

De uiteindelijke voorstellen waar de regering een week later mee kwam in het arbeidsvoorwaardenoverleg zouden per 1 juli tot een netto-reële verbetering van het minimumloon met 2,3% geleid hebben, bij een nagenoeg gelijkblijvend netto reëel modaal loon, en dus weer tot een verdere inendrukken van de onderverdieping van het loongebouw. Het moment waarop men ten principale moet kiezen tussen dit z.g. harmonica-effect en het sociaal peperdure carousel-effect dat een eenzijdige verhoging van het netto-minimumloon heeft op de minimuminkomens van de niet-actieven komt onafwendbaar naderbij. Voor het merendeel der werknemers, op of onder het modale inkomen, zijn de marges voor de aanpassing van de t.o.v. de jaren zestig doorgekruiste verwachtingspatronen zeer smal en wat *hen* betreft ben ik het geheel eens met de waarschuwing van collega Vermaat in *Trouw* van 21 juni jl. dat het onveranderd doorzetten van het inkomensverdelingsbeleid niet zonder risico's is. Wie wil herverdelen moet onder de huidige omstandigheden voorbij de modale man beginnen, in het besef dat in de inkomensgroepen waar werkelijk wat te halen valt (vanaf — vul maar in — drie- of viermaal het netto-minimumloon) bar weinig mensen zitten. Nu er zo weinig ruimte is, lijkt stabilisatie van de procentuele afstand tussen het minimumloon en het modale loon een noodzakelijke en misschien niet eens voldoende voorwaarde voor handhaving van de inkomensgelijkheid tussen actieven en niet-actieven aan de basis, zolang men nog ernst wil maken met de beperking van de collectieve-drukstijging.

Beleidsimplicaties

Wanneer we trachten het bovenstaande te evalueren doemen er twee vragen op: hoe is het ooit zover gekomen en wordt er nu genoeg gedaan om het economisch herstel te bevorderen? Wat de eerste vraag betreft, is een veel gehoorde

opvatting dat de regering de overheidsuitgaven uit de hand heeft laten lopen. Dat is een wat al te gemakkelijke constatering achteraf. Men moet een beleid beoordelen aan de hand van de inzichten die op het moment van concipiëring opgeld deden, en een feit is dat niemand eind 1973 de diepte en de duurzaamheden van de mondiale inzinking in volle omvang heeft gepeild. Bij de toenmalige schattingen van wat ons te wachten stond, was het alleszins verdedigbaar om, gesteerd door een stevige externe positie, te trachten de gevolgen van de buitenlandse vraaguitval in onze open economie zoveel mogelijk te beperken door althans de binnenlandse bestedingen op peil te houden. Dat bij de stimulering de uitgavenstijging een zwaarder accent heeft gekregen dan de lastenverlichting mag een kabinet van linkse signatuur niet verwijten: in termen van terugdraaibaarheid ten opzichte van een trendmatige collectieve-drukstijging zijn beide inmiddels wel ongeveer even slechte substituten gebleken en bij een dergelijke technische equivalentie is de keuze een zuiver politieke.

Ook het accent op een structurele uitgavenexpansie i.p.v. op conjunctuurstimulerende programma's buiten de begroting om was rationeel, vanuit het inzicht dat aldus de normale prioriteitenafweging het minst werd doorkruist en vanuit de verwachting dat de zich herstellende groei de dekking zou doen inverdiënen. Op dat laatste punt is het beleid afgeknapt, het herstel van de groei bleef langer uit dan aanvankelijk werd verwacht en viel ook in omvang tegen. Maar onder de toenmalige ondoorzichtige omstandigheden lijkt het mij nog steeds een verantwoord bod te zijn geweest: one down is good bridge, en de minister van Financiën heeft een voor de politiek ongebruikelijk en onvoldoende gewaardeerd blijk van sportiviteit gegeven door in *Vrij Nederland* ruiterlijk toe te geven dat hij de beslissende slag niet heeft gemaakt. Het gevolg is dat het kabinet nu de zware gang terug moet gaan.

Dat brengt ons op de tweede vraag: is 1% (met alle hierboven gereleveerde plussen en minnen) genoeg? Ik geloof dat niemand dat *wet*. Na alle conjuncturele onzekerheid zijn ons de laatste jaren ook onze structurele zekerheden ontnomen. De Keynesiaanse receptuur voldoet niet meer en in plaats daarvan weten we *wel* dat loonkostenmatiging tot behoud of zelfs toeneming van arbeidsplaatsen leidt, maar *niet* hoe precies de kwantitatieve verbanden liggen. We weten welke kant we opgaan, maar niet hoever we komen 2). In zo'n situatie, waarin de grenzen van het bewijsbare vervagen, treedt het politieke waarde-oordeel straffeloos in de plaats van de economische analyse. De VVD wil f. 16 mrd. ombuigen, de PvdA f. 5 à 6 mrd., de regering en het CDA f. 8,8 mrd., maar niemand kan het verband met de investeringsneiging en de werkgelegenheid echt hard maken en de discussie blijft steken in speculaties over de maximaal afdwingbare loonmatiging en het ondernemersgedrag. Het komt mij voor dat het politieke uitgangspunt van de regering, dat ruimte voor een geringe jaarlijkse loonstijging een noodzakelijke voorwaarde is voor het verzoenen van de verschillende claims op het nationale inkomen en het beperken van de kosteninflatie getuigt van een pragmatische taxatie van het haalbare. Als daaraan geknibbeld wordt, halen we niets, geen inflatiebestrijding en geen verruiming van de werkgelegenheid. Een jaarlijkse stijging van de collectieve lastendruk met 1% van het nationale inkomen is het absolute maximum dat op korte termijn met een geloofwaardig beleid te verenigen is.

Behalve op de aard en omvang van de ombuigingsexercitie concentreerde de discussie in de Kamer zich uiteraard op de risico's van een zo formidabele en slechts ten dele tijdelijke

2) Zie hierover J. Pen, Een nieuwe Nederlandse kijk op het verband tussen overheidsuitgaven en werkgelegenheid, *Openbare Uitgaven*, juni 1976, en J. Muysken en C. H. van Ardenne, Den Hartog and Tjan's vintage model as a tool for the determination of structural unemployment: some critical remarks, *De Economist*, 124, (1976) nr. 1/2.

Boeken nieuws

Douglas Foster: Management en groei. Marka Paperback, nr. 4, Uitgeverij Het Spectrum, Utrecht/Antwerpen, 1975, 128 blz., f. 15.

Oorspronkelijk is dit boek in 1972 in Engeland verschenen onder de titel *Managing for growth*. Na alle publicaties over het onderwerp „management”, dat men het best in het Nederlands kan vertalen met het woord „ondernemingsbeleid”, biedt dit werk van Foster niet zoveel nieuws. In een inleiding worden enige basisprincipes van management uiteengezet, waarbij vooral de nadruk wordt gelegd op winst en groei, de organisatie, de doelstellingen, het planning-proces en de afzet. Daarbij wordt verwezen naar de Marka-Paperback, nr. 3 van dezelfde schrijver, die onder de titel *Management en winst* in het Nederlands is verschenen en op een later tijdstip door ons zal worden besproken.

In het tweede hoofdstuk komen de belangrijkste financiële aspecten van management ter sprake. Op zeer summiere wijze wordt het een en ander medege-deeld over de kapitalisatie van de onderneming, de balans, het rendement, de aandelhouders, de belastingen, de uitkeringspolitiek, de cash-flow en de budgettering. Op geen van deze vraagstukken wordt diep ingegaan, omdat het boek kennelijk niet is bedoeld voor bedrijfseconomen of accountants, maar voor ondernemingsleiders of aankomende leidinggevendenden.

Ook het volgende hoofdstuk, handelend over personeelszaken, gaat niet diep op de stof in. Foster komt niet verder dan wat receptuur over menselijke betrekkingen, de afdeling personeelszaken, de personeelswerving, de selectie en de pro-

motie en een korte uiteenzetting over het ook in Nederland bekende „Peter-principe”. De Amerikaanse hoogleraar in de pedagogiek, Lawrence J. Peter, definieert zijn principe als volgt: „In een hiërarchie maakt iedere medewerker promotie tot hij zijn niveau van incompetentie heeft bereikt”. De beeldspraak die Peter daarbij bezigt is: „Men kan de room opkloppen tot zij zuur wordt”. Wij zijn benieuwd wie na Parkinson met zijn wet en na Peter met zijn principe, de volgende wetenschappelijke grapjas in de organisatieleer zal zijn.

Toch levert het hoofdstuk over personeelszaken ons wat nieuws. Het is de in Engeland gegroeide „search-method”, die veelal in de plaats is gekomen van de klassieke werving van personeel door middel van advertenties. Bij de „search-method” worden geen personeelsadvertenties geplaatst, maar wordt gezocht naar mensen met de vereiste kwalificaties en ervaring. De potentiële kandidaten worden persoonlijk benaderd om hun belangstelling voor de aangeboden functie te peilen. Deze wervingsmethode staat vrij uitvoerig in het boek beschreven, omdat men daarmee in Engeland goede resultaten heeft bereikt. Het komt ons echter voor dat de „search-method” zich in het algemeen alleen kan lenen voor de werving van zeer gekwalificeerd personeel.

Korte hoofdstukken zijn verder gewijd aan de opleiding, de controle (waarmee kennelijk het beheer is bedoeld), alsmede aan planning en groei. Over de groei

schrijft Foster tien bladzijden die niet veel meer dan enkele algemeenheden bevatten. Van de grenzen van de groei wordt niet gerept en evenmin wordt er iets gezegd van de kwalitatieve naast de kwantitatieve groei. Wel belangwekkend is de beschrijving van de Industrial Training Boards in Engeland. Voor alle belangrijke bedrijfstakken zijn deze krachtens de Industrial Trainings Act in het leven geroepen. Doel van de Boards is: het tot stand brengen van een juist aanbod van goed geschoolden op elk industrieel niveau, het verbeteren van de kwaliteit en de doelmatigheid van industriële opleidingen en het verdelen van de opleidingskosten over de ondernemingen in een bedrijfstak. Een voorbeeld dat in Nederland wellicht een nadere bestudering verdient.

Vertalingen hebben haast altijd het bezwaar dat men de oorspronkelijke taal erin herkent. Ook hier zijn de vertalers niet aan dit euvel ontkomen. Erger is dat hier en daar duidelijke vertalingfouten zijn gemaakt. Hierop doelden wij reeds, toen wij het over het hoofdstuk „Controle” hadden. Hinderlijk in dit boek is ook het te pas en te onpas gebruiken van het woordje „er”, alsmede het voorkomen van taalfouten. Naar inhoud én naar vorm is dit boek nauwelijks aanbevelenswaardige literatuur voor hen die zich in het vak „ondernemingsbeleid” willen bekwamen.

P. van Zuuren

Peter P. Schoderbek (ed.): Management systems. John Wiley & Sons Inc., New York, 1971, tweede druk, 561 blz., £ 5.50.

Bundel artikelen over management systemen. De bundel is gesplitst in drie delen. Deel 1 behandelt de theorie van de algemene systeemtheorie. Deel 2 gaat in op informatie en informatiesystemen. In deel 3 wordt de toepassing van systeemconcepten behandeld. Toegevoegd zijn een uitvoerig personen- en zakenregister.

vergroting van het begrotingstekort. Ook hier zijn de risico's niet kwantificeerbaar en kunnen we alleen maar van grote onzekerheden spreken. Zoals minister Duisenberg in tweede termijn nogmaals met klem benadrukte *hoeft* monetaire financiering niet noodzakelijk inflatie (in de zin van prijsstijging) teweeg te brengen, al werd het wel wat heilig rond de consistentie van het groeibeleid toen hij zei dat de president van De Nederlandsche Bank zijn eigen verantwoordelijkheid zou houden. Hij zal ongetwijfeld daarmee geen beeld van een stop-go taakverdeling tussen Amsterdam en Den Haag hebben willen oproepen, maar ook als hij slechts heeft willen wijzen waar de noodrem hing, is wel duidelijk dat ook de regering niet ontspannen naar 1980 spoort.

Het begrotingstekort wordt opgerekt om de investeringen te kunnen financieren en in een dergelijk perspectief past geen wegdrücken van de particuliere investeringen met een restrictief monetair beleid als het fout gaat met het totaal van de bestedingen. Nog nooit heeft een Nederlandse regering

zulke risico's genomen op monetair gebied. Zij lijken evenwel onder de huidige uitzonderlijke structurele omstandigheden aanvaardbaar, mits alles in het werk wordt gesteld om niet alleen monetair, maar ook budgettair zeer snel te kunnen ingrijpen als de bestedingen uit de hand lopen. In zoverre was de motie-Van der Mei, hoewel misschien overbodig, toch niet onverstandig.

De regering staat voor een uiterst moeilijk optimalisatieprobleem: het inwegen van 1. een beleidsombuiging die de herkenbaarheid van dit kabinet geen geweld aandoet tegen 2. een drukstijging die de afwenteling binnen hanteerbare proporties houdt en 3. een stimulering van de economische groei die de investeringen meer stimuleert dan de vraaginflatie. De meest opmerkelijke les van het debat was dat het begrip voor de noodzaak van de hele operatie veel sneller is gegroeid dan velen ten tijde van de *Miljoenennota* verwachtten. En dat geeft de burger moed.

D. J. Wolfson

Economie en slagkracht

R. DE BOER*

De militaire sterkte of slagkracht van een land wordt door een groot aantal factoren bepaald, zoals de capaciteiten van de politieke en militaire leiders, het moreel van de troepen en de bevolking, de geografische posities ten opzichte van de tegenstander enz. Daarnaast spelen ook een aantal economische factoren op directe en indirecte wijze een belangrijke rol. Alvorens op deze factoren in te gaan zal enige aandacht worden besteed aan de totaliteit van het instrumentarium van de buitenlandse politiek, waarvan zowel de slagkracht als de economische factoren onderdeel uitmaken.

De instrumenten van de buitenlandse politiek

De instrumenten waarmee de doelstellingen van de buitenlandse politiek kunnen worden nagestreefd, kunnen worden onderscheiden in 1. diplomatieke; 2. psychologische; 3. economische en militaire aard 1). De beide eerste instrumenten vallen buiten het bestek van dit artikel; wij beperken ons derhalve tot de opmerking dat tot de diplomatieke instrumenten onder meer worden gerekend de regels die in het internationale verkeer in acht worden genomen, het sluiten van verdragen e.d. en tot de psychologische instrumenten zaken als overreding, voorbeeldstelling, intimidatie enz. Bij dit laatste spelen de moderne communicatiemiddelen een grote rol.

De economische instrumenten van buitenlandse politiek liggen op het terrein van het internationale handels- en betalingsverkeer en betreffen zaken als de Oost-Westhandel, ontwikkelingshulp, economische blokvorming, economische boycot enz.

Het militaire instrument ten slotte omvat de slagkracht die ook in vredetijd een rol in de buitenlandse politiek kan vervullen, bijv. als onderdeel van een politiek van afschrikking of intimidatie.

De inzet van deze instrumenten, alsmede de mate waarin, wordt bepaald door de eigen doelstellingen van buitenlandse politiek.

De economische aspecten van de slagkracht

In economisch opzicht wordt de slagkracht van een land bepaald door de in vredetijd plaatsvindende *allocatie* van schaarse middelen ten behoeve van de strijdkrachten en het *vermogen* in oorlogstijd de opgebouwde strijdkrachten in stand te houden c.q. uit te breiden.

De allocatie van schaarse middelen ten behoeve van de strijdkrachten resulteert in financiële uitgaven. Het antwoord op de vraag hoe groot deze uitgaven moeten zijn, wordt bepaald door de omvang en aard van de gewenste slagkracht en de daarbij toegepaste doelmatigheid en efficiëntie. De gewenste slagkracht wordt op zijn beurt bepaald door de te

volgen strategie en door de slagkracht van de tegenstander. Hieruit volgt dat de algemene beslissingsregel inzake overheidsbestedingen, dat deze moeten worden gedaan wanneer (de waardering van) het nut van de marginale besteding groter is dan (de waardering van) het marginale offer 2), niet van toepassing kan zijn op de militaire bestedingen. Indien er in een land de bereidheid bestaat een strijdmacht op de been te houden, wordt de omvang van de slagkracht en dus van de militaire bestedingen bepaald door de slagkracht van de potentiële tegenstander, de eigen strategie en de toe te passen doelmatigheid en efficiëntie. De omvang van de militaire bestedingen behoort dus in sterke mate te worden bepaald door militair-strategische overwegingen. Dit betekent niet dat daardoor de omvang van de militaire uitgaven niet voor discussie vatbaar zou zijn. Integendeel, zij moet zich echter dan wel richten op relevante aspecten, zoals de geschatte slagkracht van de tegenstander, de te volgen strategie en de toe te passen doelmatigheid en efficiëntie; overigens allemaal zaken die niet zo eenvoudig zijn vast te stellen als wellicht op het eerste gezicht lijkt 3).

In de westerse landen wordt de omvang van de militaire uitgaven in de praktijk veelal niet vastgesteld op de hierboven aangegeven wijze. Veeleer vindt de allocatie plaats in concurrentie met andere noodzakelijke en belangrijke overheids-taken. Deze handelwijze kan evenwel tot grote verspillingen leiden. Verspillingen in zoverre de gestelde militaire doeleinden wel eens met minder middelen kunnen worden gerealiseerd dan met de op bovengenoemde wijze gealloceerde hoeveelheid; bijv. door het volgen van een andere strategie. Maar ook verspillingen in zoverre het militaire budget zodanig wordt gereduceerd dat zelfs met de „goedkoopste” strategie en de grootste doelmatigheid en efficiëntie het vrijwel zeker is dat de gestelde militaire doeleinden niet kunnen worden gerealiseerd. De militaire uitgaven kunnen dan maar beter helemaal worden weggelaten.

Het vermogen in oorlogstijd de opgebouwde strijdkrachten in stand te houden c.q. uit te breiden, is nodig om de in de strijd verbruikte goederen, zoals materialen en wapens, alsmede de mankracht, ogenblikkelijk te kunnen aanvullen. Wat betreft de wapens en materialen kan hierin gedurende een korte periode door z.g. oorlogsvoorraden worden voorzien. In een langer durend conflict zal de voorziening van deze goederen moeten geschieden door de productie ervan. Wat betreft de aanvulling c.q. uitbreiding van de mankracht zal in belangrijke mate moeten worden geput uit de beroepsbevolking. Dit heeft evenwel gevolgen voor de productiecapaciteit die, zoals gezegd, ook van belang is voor de voortbrenging van de genoemde goederen.

* De auteur is projectleider bij het Nederlands Economisch Instituut.

1) Dr. M. W. J. M. Broekmeijer, *Strategische economie*, Elsevier.
2) Drees-Gubbi, *Overheidsuitgaven in theorie en praktijk*, Wolters-Noordhoff, Groningen.

3) Zie in dit verband bijv.: Alain C. Enthoven en K. Wayne Smith, *How much is enough*, Harper and Row, New York.

Het hier weergegeven belang van het vermogen de strijdkrachten qua mensen en materialen op peil te houden c.q. uit te breiden, wordt in de militair-strategische literatuur 4) aangeduid met het begrip „economisch potentieel” en waarvoor dan veelal als maatstaf wordt genomen het bruto nationaal produkt, afgekort BNP. Aan het begrip „economisch potentieel”, zo opgevat en gemeten, kleven echter een aantal bezwaren. In de eerste plaats is slechts de omvang van de productiecapaciteit van belang die op de oorlogsvoering is of kan worden afgestemd. Alleen bij een zeer langdurig conflict kan het gewenst zijn de volledige capaciteit daarop af te stemmen; tenminste als men ervan uitgaat dat dit mogelijk is. Het is evenwel duidelijk, en dat is dan het tweede bezwaar, dat dit in een aantal gevallen niet zo is. Zo zal de productie van de allernoodzakelijkste goederen en diensten ten behoeve van de burgerbevolking voortgang moeten vinden en zal, met name in de dienstensector, uit technische overwegingen niet altijd de productie op de oorlogsvoering kunnen worden afgestemd. In feite valt de productiecapaciteit in dit verband uiteen in een aantal sectoren zoals de capaciteit die moet worden gereserveerd voor de productie van de allernoodzakelijkste goederen en diensten voor de burgerbevolking, de capaciteit die complementair moet worden geacht aan de strijdkrachten en dus de benodigde materialen en wapens voortbrengt, de capaciteit die kan worden omgebouwd op de productie van de voor de strijdkrachten benodigde materialen en wapens e.d.

Een derde bezwaar tegen het BNP als maatstaf voor het economisch potentieel vormt het feit dat in het BNP ook de toegevoegde waarde van de strijdkrachten is opgenomen. Hierdoor ontstaan dubbelstellingen die bij landenvergelijkingen verstorend werken. Een eenvoudig voorbeeld ter toelichting. Stel twee landen A en B, die ieder een BNP hebben van 100 eenheden. Land A besteedt hiervan 10 eenheden aan de strijdkrachten, land B 20 eenheden. Volgens de maatstaf van het BNP is het economisch potentieel van beide landen gelijk. Maar in feite bedraagt het theoretisch maximale economisch potentieel van land A 90 eenheden, van land B 80 eenheden. Tegenover de grotere strijdmacht van land B staat een geringer economisch potentieel.

Een vierde bezwaar ten slotte is dat het BNP als indicator voor het economisch potentieel op geen enkele wijze rekening houdt met de strijdigheid die kan bestaan tussen de voortbrenging van de voor de burgerbevolking en strijdkrachten noodzakelijke goederen en diensten en de mobilisatie van een deel van de beroepsbevolking.

Bovenstaande opmerkingen duiden aan dat het BNP als maatstaf voor het economisch potentieel, het vermogen dus de strijdkrachten in oorlogstijd op peil te houden c.q. uit te breiden, onjuist is. Het economisch potentieel is enerzijds afhankelijk van de structuur van de economie, alsmede de flexibiliteit daarvan en anderzijds van de aard van het conflict, die bepalend is voor de omvang en aard van de behoeften aan mensen en materieel van de strijdkrachten. Alvorens nu het begrip „economisch potentieel” te herformuleren is het gewenst eerst enige opmerkingen te maken over het laatste aspect, nl. de aard van een toekomstig conflict. De verwachtingen daarover worden — zeker voor ons land — in belangrijke mate bepaald door de bestaande Oost-West-tegenstelling en de stand van de daarmee gepaard gaande bewapening.

Het toekomstige oorlogsbeeld

Het beeld van de huidige en in de toekomst te verwachten bewapening wordt beheerst door de grote hoeveelheid nucleaire wapens met hun onvoorstelbaar destructief vermogen en de geavanceerde transportmiddelen om deze wapens op de juiste plaats te brengen. Zowel de Verenigde Staten als Rusland zijn in het bezit van deze wapens en de bijbehorende transportmiddelen; beide partijen zijn thans zelfs in staat in

geval van een nucleaire verrassingsaanval van de tegenstander voldoende strategische slagkracht over te houden om hiermee een vernietigende tegenaanval uit te voeren. Deze zogenaamde „second strike-capability” moet beide partijen ervan weerhouden een nucleaire oorlog te beginnen. Hoe vernietigend zo'n tegenaanval dan wel kan zijn, blijkt o.a. uit de opvattingen van McNamara, oud-minister van defensie van de Verenigde Staten, dienaangaande. Hij gaat ervan uit dat de „assured strike attack” zodanig groot moet zijn, dat hierbij zeker 20 tot 25% van de Russische bevolking zal worden gedood en 50 tot 70% van de industriële capaciteit van de Sowjetunie verwoest 5).

In het licht van deze cijfers behoeft men over weinig fantasie te beschikken om te kunnen vaststellen, dat in geval een totale nucleaire oorlog uitbreekt, deze even desastreus als kort zal zijn. De snelheden van de wapentransportsystemen maken het mogelijk, in slechts enkele uren de samenlevingen in Oost en West op onherstelbare wijze te vernietigen. Ironisch genoeg heeft deze nucleaire patstelling tussen de twee machtsblokken in feite een zekere ontspanning tussen beide bewerkstelligd. Het wederzijdse inzicht dat een totale nucleaire oorlog alleen maar verliezers kent, is tot nu toe een waarborg gebleken tegen het uitbreken ervan.

Lijkt een gewild nucleair conflict dus niet erg waarschijnlijk, ongewild lijkt de kans daartoe groter, bijv. door misrekening omtrent de gedragingen van de tegenstander in tijden van politieke spanning, door technisch en menselijk falen bij de nucleaire strijdkrachten, en door escalatie van lokale conflicten aan de land- of zee grenzen van beide bondgenootschappen. Kenmerken van deze lokale conflicten zijn onder meer beperkte doelstelling en het niet gebruiken van nucleaire wapens.

In het onderscheid tussen een nucleair en een lokaal conflict spelen de opvattingen over de gevolgen van het inzetten van z.g. tactische nucleaire wapens (tnw's) een cruciale rol. Deze, in hun werking beperkte en alleen voor militaire doelen bestemde, wapens werden aanvankelijk als conventioneel beschouwd en als zodanig ook ingedeeld bij de conventionele strijdkrachten. Heden ten dage is men van mening dat de inzet van tnw's overschrijding van de atoomdrempel betekent, waardoor de optie van gecontroleerde escalatie wordt prijsgegeven 6); en ook al blijft de inzet dan beperkt tot tactische wapens, deze zullen in het Europese theater al gauw tot even desastreuze gevolgen leiden als bij de inzet van hun grote broers, de strategische nucleaire wapens. In deze opvatting kunnen de tnw's dan ook geen ander doel hebben dan de tegenstander ervan te weerhouden zijn tnw's te gebruiken; een afschrikwekkende werking dus, analoog aan die van de strategische wapens.

Voorgaande bespiegelingen voeren tot de conclusie dat door de nucleaire patstelling het zwaartepunt van de strijdkrachten opnieuw is komen te liggen bij de conventionele strijdkrachten. Dit heeft binnen de westelijke wereld ertoe geleid, dat in de jaren zestig de Navo-strategie ingrijpend is gewijzigd. Van de oprichting af was deze op massale nucleaire vergelding gebaseerd; een strategie nog voortvloeiend uit het aanvankelijke nucleaire monopolie van de Verenigde Staten. Maar in een lokaal conflict dreigen met nucleaire vergelding, zeker als de tegenstander over „second strike-capability” beschikt, is weinig geloofwaardig. Het middel is dan erger dan de kwaal. Vandaar dat na langdurige discussies

4) Zie bijv. Charles J. Hitch en Roland N. McKean ed., *The economics of defence in the nuclear age*, Harvard University Press, Cambridge.

5) „Statement of Secretary of Defense Robert S. McNamara before a Joint Session of the Senate Armed Services Committee and the Senate Subcommittee on Department of Defense Appropriations in the Fiscal Year 1968-72 Defense Program and 1968 Defense Budget”, 23 januari 1967.

6) James R. Schlesinger, *The theater nuclear force posture in Europe, a report to the United States Congress in compliance with Public Law 93-365*, Washington D.C., 1975.

uiteindelijk in 1967 door de Navo de strategie van de „flexible response” is aanvaard. Deze houdt globaal in, dat in een conflict wapens van vergelijkbaar niveau als die van de tegenstander worden ingezet. Hiervoor is nodig dat naast de nucleaire wapens ook een adequate conventionele stijdmacht aanwezig is, die vooral ogenblikkelijk kan worden ingezet, eventueel voor een langdurig conflict. Dit om escalatie te voorkomen door hetzij onacceptabele verliezen bij een verrassingsaanval of door onaanvaardbare vermindering van de conventionele slagkracht gedurende de strijd.

Het economisch potentieel

Voor de intrede van de nucleaire wapens gold algemeen de opvatting dat de slagkracht van een land of bondgenootschap uiteindelijk werd bepaald door de totale produktiecapaciteit. Zo is de beslissende invloed van de Verenigde Staten op de uitkomst van beide wereldoorlogen hieraan toe te schrijven; door de lange tijdsduur van deze oorlogen en de betrekkelijke onkwetsbaarheid van de produktiecapaciteit was het mogelijk deze uiteindelijk goeddeels af te stemmen op de oorlogsvoering.

Uit de beschouwingen over de verwachtingen omtrent een eventueel toekomstig oorlogsbeeld volgt evenwel dat een „all-out nuclear war” van zeer korte duur zal zijn. Hierbij is dan het vermogen de strijdkrachten qua mensen en materieel op peil te houden niet meer relevant. Hier wordt de slagkracht in economische zin volledig bepaald door de in vredestijd plaatsvindende allocatie van middelen bestemd voor de strategische strijdkrachten.

Het bovenstaande geldt eveneens in hoge mate voor de benodigde conventionele strijdkrachten; deze moeten immers ogenblikkelijk kunnen worden ingezet, wil escalatie worden voorkomen. Derhalve zullen deze strijdkrachten uit parate troepen dienen te bestaan, eventueel aangevuld met enkele zeer snel te mobiliseren eenheden.

Een en ander betekent dat door de verwachtingen omtrent het verloop van een toekomstig conflict de kwestie van de allocatie van voor de strijdkrachten bestemde middelen in belangrijkheid is toegenomen. Bij dit allocatieproces speelt de omvang van de totale produktiecapaciteit uiteraard nog wel een rol, omdat redelijkerwijs mag worden aangenomen dat naarmate het BNP groter is, er meer middelen voor de strijdkrachten kunnen worden gealloceerd. Maar dit verband is slechts vaag; het is heel wel denkbaar dat landen met een kleiner BNP sterkere parate strijdkrachten hebben opgebouwd, dan landen met een groter BNP.

Door bovengenoemde ontwikkelingen wordt de herformulering van het begrip „economisch potentieel” des te noodzakelijker. Hiertoe kan, zoals reeds eerder opgemerkt, de totale produktiecapaciteit voor dit doel worden onderscheiden in een aantal sectoren. Deze zijn:

1. de civiele sector: de produktiecapaciteit, die goederen en diensten voortbrengt die als noodzakelijk voor de burgerbevolking worden geclassificeerd;
2. de militaire sector: de produktiecapaciteit die goederen en diensten produceert, bestemd voor de strijdkrachten;
3. de ombouwsector: de produktiecapaciteit die na ombouw de onder punt 2 bedoelde goederen en diensten kan voortbrengen;
4. de indirecte sector: de produktiecapaciteit, die goederen en diensten voortbrengt die als „input” dienen voor de onder punt 1 en 2 bedoelde produktiecapaciteit;
5. de resterende sector: dat is de overblijvende produktiecapaciteit.

Bij deze indeling een tweetal opmerkingen. In de eerste plaats is het mogelijk dat een aantal goederen en diensten zowel voor de burgerbevolking als voor de strijdkrachten noodzakelijk zijn, denk aan voedingsmiddelen. Met andere woorden, de onder punt 1 en 2 genoemde capaciteiten kunnen

voor een deel dezelfde bedrijvigheden bevatten. In de tweede plaats wordt hier aangenomen dat de onder punt 5 bedoelde capaciteit, voor zover die kan worden afgestemd op de onder punt 1 genoemde goederen en diensten, niet relevant is, omdat naar verwachting de autoriteiten het bestaande consumptieniveau dan aanzienlijk zullen reduceren en derhalve de bestaande capaciteit groter is dan de noodzakelijke.

Het economisch potentieel heeft nu in de eerste plaats betrekking op de onder punt 2 bedoelde produktiecapaciteit, vermeerderd met de produktiecapaciteit die kan worden afgestemd op de voor de strijdkrachten benodigde goederen en diensten. Het belang van de produktiecapaciteit die kan worden afgestemd op voor de strijdkrachten benodigde goederen en diensten is groter naarmate de duur van de omschakelings-tijd geringer is. Bij een beoordeling van de omvang van deze produktiecapaciteit kan dit belang worden afgewogen door gebruik te maken van een wegingsindex die gestalte geeft aan de relatie tussen belang en omschakelings-tijd.

Met het bovenstaande is het profiel van het economisch potentieel evenwel nog niet volledig. Naast de behoefte aan goederen en diensten hebben de conventionele strijdkrachten ook behoefte aan een instroom van militairen ten einde de sterkte op peil te houden, c.q. op te voeren. Deze instroom van militairen zal dienen te geschieden door mobilisatie van een deel van de beroepsbevolking. Hierbij zal naast eisen als gezondheid, leeftijd, mate van geoefendheid ook als eis moeten worden gesteld dat in eerste instantie geen arbeidskrachten onder de wapenen worden geroepen die betrokken zijn bij de produktie van de noodzakelijke goederen en diensten voor de burgerbevolking en de strijdkrachten.

Samenvattend kan worden gesteld, dat het economisch potentieel een tweetal aspecten heeft, ten eerste het vermogen de conventionele strijdkrachten in oorlogstijd van de benodigde goederen en diensten voorzien, het z.g. materieel-aspect, en ten tweede het vermogen deze strijdkrachten qua mankracht op peil te houden c.q. uit te breiden, het z.g. mankracht-aspect. Deze aspecten zijn niet onafhankelijk van elkaar in zoverre de bron van mobilisatie van mankracht voornamelijk de beroepsbevolking betreft, die ook van belang is voor de produktiecapaciteit.

De omvang van het economisch potentieel wordt nu bepaald door de mate waarin aan de behoefte van conventionele strijdkrachten in oorlogstijd qua mankracht en goederen kan worden voldaan. Dit impliceert dat wil men in vredestijd nader kunnen ingaan op de vraag of het economisch potentieel al dan niet voldoende groot is om de parate strijdkrachten in oorlogstijd te bevoorraden, er ramingen zullen moeten worden opgesteld omtrent deze behoeften. Met andere woorden, men zal zich een beeld moeten vormen van het verloop van verschillende typen van conflict, hoe speculatief dit ook moge zijn.

Uitgaande van de bij de verschillende typen van conflict behorende behoeftepatronen kan vervolgens worden nagegaan in hoeverre hierin kan worden voorzien. In een volgend artikel hoop ik daarop nader in te gaan. Er zal dan blijken dat door de hiervoor aangeduide conflicterende effecten, alsmede de omvang van de totale problematiek, een verbale analyse te kort schiet. Een hierop toegespitst economisch model kan in belangrijke mate een oplossing bieden.

R. de Boer

**U reageert op annonces
in ESB?**

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

Het activiteitensysteem (I)

DR. D. VAN DER WERF

Het activiteitensysteem is een systeem waarin, ten behoeve van het gemeentelijke beleid, gegevens worden verzameld betreffende de economische en niet-economische activiteiten. Dr. Van der Werf, tot voor kort lid van de begeleidingscommissie voor het activiteitensysteem van de SOAG (Stichting tot Ontwikkeling van de Automatisering bij de Gemeenten) en voorzitter van een der adviesgroepen, ontvouwt in dit artikel zijn gedachten over de vraag hoe het activiteitensysteem zou kunnen worden ingericht en over de mogelijkheden van samenwerking tussen instanties die vergelijkbare informatiesystemen opbouwen en beheren. Het artikel zal in twee afleveringen verschijnen.

Inleiding

In 1973 ging de Begeleidingscommissie voor het activiteitensysteem van start. Deze commissie had tot taak de ontwikkelingslijnen van het activiteitensysteem aan te geven. Dit activiteitensysteem is opgenomen in het basisplan voor de gemeentelijke automatisering als pendant van het bevolkingssysteem en het vastgoedsysteem. Bij deze beide andere systemen bestaat een duidelijk bestuurlijk kader. Het bevolkingssysteem dient in eerste instantie voor de gemeentelijke persoonsregistratie. Het vastgoedsysteem vervangt verschillende gemeentelijke registraties van onroerende goederen.

Voor het activiteitensysteem ligt het bestuurskader minder duidelijk. Er is een aanknopingspunt in de bestaande bedrijvenregisters. Maar terwijl het er bij de beide andere systemen om gaat gegevens over de individuele subjecten en objecten snel en volledig te kunnen bereiken, gaat het activiteitensysteem meer in de richting van statistische waarneming om de consequenties van verschillende activiteiten voor het beleid te kunnen overzien. De genoemde Begeleidingscommissie was de taak toebedacht het activiteitensysteem concreet uit te werken en daarbij aandacht te schenken aan zowel de niet-economische als economische activiteiten. De commissie heeft een zodanig onderscheid van het begin af aan los gelaten omdat het dikwijls dezelfde activiteiten betreft die economische en niet-economische aspecten hebben. Het is duidelijk dat niet kan worden volstaan met het oppoetsen van de bestaande bedrijvenregisters. Deze zijn als een eerste en belangrijke aanzet te beschouwen waarop kan worden voortgebouwd bij de ontwikkeling van een systeem dat de gemeente de benodigde informatie verschaft voor onder meer de planning van voorzieningen en het aantrekken en stimuleren van activiteiten op velerlei gebied. Dit systeem zal

derhalve zowel voor economische als niet-economische problemen zijn nut moeten bewijzen.

De Begeleidingscommissie heeft in de drie jaren van haar bestaan twee rapporten uitgebracht. Het eerste rapport betreft de niet-economische aspecten 1). Het vraagt aandacht voor een aantal gebieden van overheidszorg. Dat de respons vrijwel is uitgebleven is vermoedelijk te wijten aan de nog bestaande onduidelijkheid over de wijze waarop het systeem zou gaan werken. Op deze vraag kon ook het tweede rapport van de commissie nog geen antwoord geven. Het schetste alleen de hoofdlijnen voor de opzet van het register van bedrijven en instellingen om praktisch verder te kunnen komen 2).

Over de vraag hoe het activiteitensysteem er tenslotte uit zal moeten zien, en hoe het de verschillende belangen kan gaan dienen, volgen in dit artikel een aantal denkbeelden. Deze denkbeelden steunen voor een groot gedeelte op de opvattingen binnen de begeleidingscommissie en zullen naar het oordeel van de schrijver in een derde rapport moeten worden uitgewerkt.

Van belang is ook dat de samenwerking met een aantal andere instanties, te weten het Ministerie van Sociale Zaken, het Centraal Bureau voor de Statistiek en de Kamers van Koophandel en Fabrieken, die op het ogenblik nog op ad-hoc-basis plaatsvindt, op een meer permanente basis wordt geregeld. Ook hierover volgen in dit artikel de persoonlijke opvattingen van de schrijver.

Doel

Het systeem heeft tot doel, erachter te komen wat er zich op het gemeentelijke grondgebied afspeelt. De behoefte aan dit inzicht bestaat omdat activiteiten:

- gebruik maken van de beschikbare infrastructuur en de voorzieningenstructuur, die daardoor kan worden overbelast, en in verband hiermee;
- de behoefte creëren aan uitbreiding en verbetering van de infrastructuur en de beschikbare voorzieningen;
- van belang zijn voor de werkgelegenheid;
- van belang zijn voor het inkomen en de welvaart in de gemeente;
- het welzijn beïnvloeden, zowel op het stuk van de eigen activiteitsbeleving als de beïnvloeding van het milieu.

Deze opsomming is vanzelfsprekend niet uitputtend. Wel is duidelijk dat de gemeente op al deze punten bemoeienis heeft, ook al volgt die bemoeienis niet altijd rechtstreeks voort uit de gemeentelijke taak.

1) *Interimrapport activiteitensysteem — voorlopige terreinverkenning voor de niet-economische aspecten van de activiteiten*, SOAG, 1974.

2) *Hoofdlijnen voor de opzet van het register van bedrijven en instellingen*, SOAG, 1975.

Registers van activiteitendragers

Bij de gemeenten bestaat behoefte aan een instrument om er op een handige manier achter te komen wat er zich aan activiteiten afspeelt — en niet afspeelt — en wat dat voor het beleid kan betekenen. Niet overal wordt die behoefte manifest gevoeld. Met name daar is de behoefte manifest, waar registers van activiteitendragers worden opgezet. Dit is voor de meest uiteenlopende activiteitendragers mogelijk. Het bevolkingssysteem vormt reeds zo'n register, want het registreert de dragers van persoonlijke activiteiten. Een woningcartotheek, onderdeel van het vastgoedstelsel, registreert de activiteit wonen op een bepaalde manier. Deze activiteit zit tegelijkertijd in het bevolkingssysteem, doch is daar via de persoon geregistreerd. Er bestaan vele andere registraties, zoals bijvoorbeeld de registratie van scholen, van subsidie ontvangende verenigingen en instellingen, van hinderwetplichtige bedrijven enz.

Bij de opzet van het activiteitensysteem is aansluiting gezocht bij de bestaande gemeentelijke bedrijvenregisters. Dit zijn vestigingenregisters. De vestigingen zijn te beschouwen als de activiteitendragers. Het betreft zowel vestigingen van bedrijven of ondernemingen, als van scholen en gemeentelijke diensten, van verenigingen en stichtingen met een eigen gebouw of terrein voor activiteiten. Dit wordt in de naam bedrijven en instellingenregister, onderdeel van het activiteitensysteem, tot uitdrukking gebracht.

De behoefte aan inzicht in de werkgelegenheid per activiteitenklasse, aan pendelcijfers, in het algemeen de behoefte aan gegevens over de bedrijvigheid en de zich daarin voltrekkende veranderingen vormen de drijfveer voor het opzetten van gemeentelijke bedrijvenregisters. De minimumgegevens die in een zodanig register moeten zijn opgenomen, wil daarmee gewerkt kunnen worden (het logisch minimum- of basisbestand) zijn:

- naam van de vestiging;
- adres van de vestiging;
- correspondentie-adres (indien niet het vestigingsadres);
- activiteitscode;
- aantal werknemers, gesplitst naar mannen en vrouwen.

De bestaande registers komen in de regel niet veel verder dan een basisbestand.

Wat maakt een register tot activiteitensysteem?

Het is duidelijk niet de bedoeling om alleen activiteitendragers te registreren, ofwel alleen de werkgelegenheid (hoe belangrijk ook), maar om meer te weten te komen omtrent de activiteit zelf, zij het dan in samenhang met de vestiging, het vestigingsadres, de werkgelegenheid. Deze mogelijkheid om meer over de activiteiten te weten te komen, maakt een register tot activiteitensysteem. Maar hoe achter die informatie te komen? Er zijn globaal twee manieren.

1. Systematische verwerking van alle beschikbare informatie in het systeem. Er is op de gemeentesecretarie een veelheid van gegevens bekend over diverse vestigingen: over het pand, over vergunningen, over subsidies enz. Voor de gemeentelijke bedrijven en de scholen is theoretisch alles bekend, alsmede over niet-gemeentelijke overheidsorganen. Een probleem is dat deze informatie veelal ongelijksoortig is. Slechts een gedeelte leent zich voor opname in een systeem.

2. Enquêtering en verwerking in het systeem. Een voordeel van enquêtering is dat de informatie systematisch kan worden voorbereid voor verwerking in het systeem. Nadelen zijn de grote massa van te enquêteren activiteitendragers, het risico van overbelasting van respondenten en het daarmee samenhangende probleem van de respons.

In zijn uitwerking valt het activiteitensysteem terug op beide methoden.

Elders beschikbare informatie en koppeling aan andere systemen

Informatie die elders in de gemeente of bij andere instanties beschikbaar is en zich leent voor opname c.q. koppeling aan het activiteitensysteem op basis van het vestigingenregister zijn met name:

● *Gegevens over het gebruik van panden en terreinen.* Tegen de tijd dat het basisplan voor de automatisering ten uitvoer is gebracht, zullen alle gegevens over onroerende goederen, inclusief de terreinen, wegen, bruggen en onderaardse werken, vastgelegd zijn in het vastgoedstelsel. Ter wille van de belasting op onroerend goed zullen daarbij de gebruikers en eigenaren (in fiscale zin) bekend zijn. Er moet dus een koppeling tussen de registers vastgoedstelsel en het activiteitensysteem mogelijk zijn. Een vereenvoudigende consequentie van de koppeling is dat de bestemming van een pand niet in het vastgoed wordt vastgelegd, en omgekeerd de aard van het pand niet in het activiteitensysteem. Koppeling is in het basisplan voorzien en wordt ook voorbereid. Het woord koppeling is gemakkelijk opgeschreven, maar daarmee wordt nog geen recht gedaan aan alle moeilijkheden die zullen moeten worden overwonnen. Eén daarvan is dat het fiscale of juridische begrip gebruiker niet altijd samenvalt met het begrip gebruiker in economische zin, met name niet bij verzamelkantoorpanden, waarbij de beheerder van het gehele pand de gebruiker is in fiscale zin, in plaats van de daarin gevestigde bedrijven. Juridische verschillen ontstaan bijv. bij fancy-bedrijven of fancy-gebruikers. Het gemeenschappelijke kenmerk van de registratie-eenheid blijkt uiteindelijk het adres te zijn waar de activiteit is gevestigd.

● *Gegevens over persoonlijke activiteiten.* Een koppeling van het activiteitensysteem met het bevolkingssysteem is niet op dezelfde manier mogelijk als een koppeling met het vastgoedstelsel, omdat de personen niet met name in het bedrijvenregister voorkomen.

● *Gegevens over werkzame personen.* Deze gegevens zijn aanwezig in de registers van het Centraal Bureau voor de Statistiek en het Ministerie van Sociale Zaken. De gegevens van het CBS sluiten niet zonder meer aan op de gemeentelijke bedrijvenregisters, omdat het CBS voornamelijk ondernemingen registreert en niet in alle gevallen alle vestigingen van ondernemingen. Het adressenbestand is afkomstig van de Sociale Verzekeringsbank en direct van de Bedrijfsverenigingen. Daarom ontbreken de vestigingen zonder werknemers (in loondienst). De werkzame personen worden door het CBS gedeeltelijk door steekproefwaarneming geïnventariseerd. Een compleet overzicht van aantallen werkzame personen is dus niet aanwezig. Het Ministerie van Sociale Zaken ontleent zijn adressenoverzicht aan de cartotheken van de Gewestelijke Arbeidsbureaus en het Directoraat Generaal Arbeid. Het overzicht strekt zich uit over vestigingen met 10 en meer personen. Dit is het streven. In het overzicht blijken echter in een aantal gevallen ook vestigingen met minder dan 10 personen voor te komen, terwijl het register ook niet geheel volledig is voor vestigingen van 10 en meer personen. Het blijkt moeilijk bij een gedecentraliseerde berichtgeving een homogene toepassing van definities voor elkaar te krijgen. In een aantal gevallen blijken de werknemers van vestigingen met minder dan 10 personen via de hoofdvestiging te worden geregistreerd.

● *Gegevens aanwezig bij de Kamers van Koophandel en Fabrieken in het handelsregister.* In het handelsregister worden alle aangemelde ondernemingen geregistreerd. Aanmelding en handhaving van registratie vormen geen indicatie van de betekenis van de onderneming uit economisch oogpunt. Veel geregistreerde ondernemingen hebben geen economische betekenis. Ook klopt het vestigingsadres van de onderneming dikwijls niet met de plaats van activiteit. Er kunnen verschillende vestigingen zijn die niet worden geregistreerd. De Kamers van Koophandel hebben een plan in uitvoering om de economische betekenis van de registers te

verhogen door registratie van vestigingen, werkzame personen enz. De gegevens worden geregistreerd bij de Stichting Databank. Bij vergelijking blijken nog steeds aanmerkelijke verschillen te bestaan met het adressenmateriaal uit andere, reeds genoemde bronnen. Het is de bedoeling dat de Kamers van Koophandel binnenkort zullen worden belast met de registratie van rechtspersonen- niet-ondernemingen, met name verenigingen en stichtingen. Dit zou een belangrijke bron kunnen zijn voor informatie op dit gebied.

Figuur 1. Spreiding van gemeentelijke bedrijvenregisters in Nederland



Uit dit overzicht blijkt dat geen van deze registers een volledige registratie kan geven van adressen van bedrijven en instellingen, van de daaraan verbonden werkgelegenheid en andere activiteitskenmerken. Waar de gemeenten met name onvolledig zijn omdat de gemeentelijke bedrijvenregisters slechts een gedeelte van het land bestrijken (zie figuur 1), zijn andere bronnen weer onvolledig al naar de aard van registratie en de herkomst van het adressenmateriaal. In het volgende zal er nog op worden teruggekomen dat volledigheid het best in samenwerking kan worden bereikt. Registratieverschillen zullen moeten worden uitgezocht, adres voor adres. De gemeenten kunnen bij het opbouwen en bijhouden een belangrijke rol vervullen, omdat zij in staat zijn via een buitendienst alle adressen te controleren en nieuwe opgaven te verzorgen. Hoe noodzakelijk bezoek ter-plaatse is, moge blijken uit de ervaring dat de jaarlijkse mutaties in aantal 25 tot 30% van het totale bestand aan adressen uitmaken, met name door de mutaties in de kleinere bedrijven.

Enquëtering; volledige tellingen en steekproeven

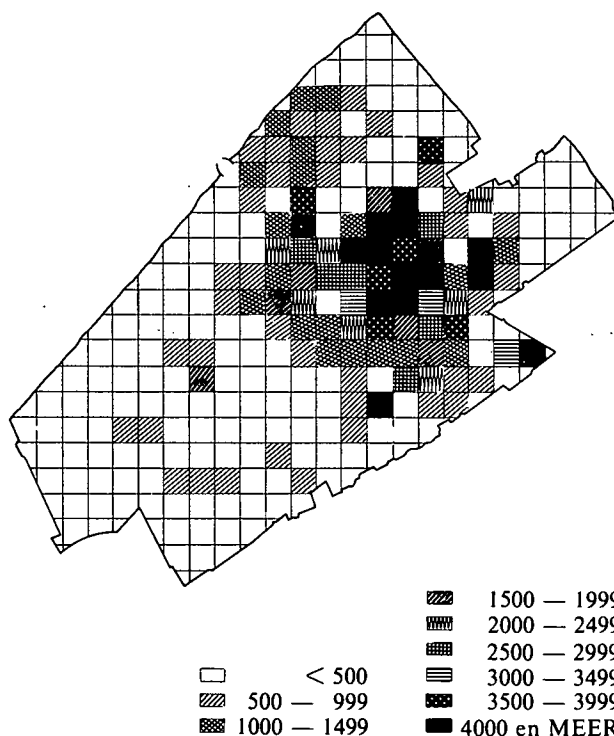
Een aantal gegevens moeten in volledige telling worden geregistreerd. Behalve naam en adres zijn dit de activiteiten-code en de aantallen werknemers. Daarnaast kunnen ten behoeve van onderzoeken van de meest uiteenlopende aard additionele gegevens geregistreerd worden. In het rapport *Hoofddijnen 2*) worden genoemd:

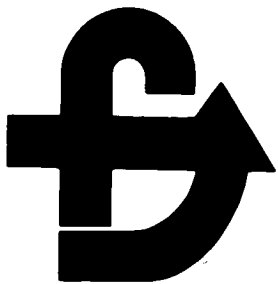
a. voor het onderwerp *stadsontwikkeling, structuur- en bestemmingsplannen*:

- verplaatsing van vestigingen;
- sluiting/opheffing;
- oppervlaktebeslag (terrein, bebouwde en onbebouwde oppervlakte);
- behoefte aan uitbreiding industrieterrein;
- reden van vestiging (agglomeratievoordelen).
- b. voor het onderwerp *vervoersplanning*:
- gebruikte transportmiddelen door werkzame personen en bezoekers;
- wijze van aan- en afvoer van goederen;
- behoefte aan parkeerterruimte buiten het eigen terrein;
- forensisme;
- werktijden.
- c. voor het onderwerp *milieubeheer*:
- aard productieproces;
- energiebehoefte;
- hoeveelheid vast afval;
- diverse emissies (uitstoot van milieuverontreinigende stoffen);
- hinderwetsplichtigheid.
- d. voor het onderwerp *arbeidsmarktbeleid*:
- arbeidsmarktbalans;
- behoefte diverse kwaliteiten werknemers, met name op lange termijn;
- verwachte trend in arbeidsbehoefte, bijv. in verband met produktiviteitsveranderingen en soort produkt.

Een aantal van deze gegevens kunnen worden ontleend aan het adressenmateriaal, zoals verplaatsingen, sluitingen en opheffing. Het hoe en waarom kan daaruit niet worden afgeleid, en indien men daarin geïnteresseerd is, moet dat nog gevraagd worden. Andere gegevens kunnen bereikbaar worden door koppeling van systemen, zoals het vastgoedsysteem, waarin de gegevens over het oppervlaktebeslag zijn vermeld. Ten aanzien van de aantallen werknemers kan efficiency worden bereikt door samenwerking, zoals dit nu reeds geschiedt tussen de aanwezige SOAG-registers en het register van het Ministerie van Sociale Zaken. Met name deze laatste samenwerking is van belang, omdat de werkgelegenheidsgegevens in volledige telling zullen moeten worden geregistreerd, willen bijvoorbeeld de plannen voor gegevensverzameling via steekproeven kans van slagen hebben. Niet

Figuur 2. Aantal werkzame personen per vierkant





Informatie-uitwisseling tussen de EG-belastingadministraties

MR. M. A. WISSELINK

De Commissie der Europese Gemeenschappen heeft op 5 april 1976 bij de Raad van ministers een voorstel ingediend voor een richtlijn die de wederzijdse bijstand tussen de belastingadministraties der EG-landen moet bevorderen. (Publikatieblad van de Europese Gemeenschappen, nr. C94/2 t/m 6, 27 april 1976). Men voert als hoofdmotief aan dat internationale belastingfraude en belastingvlucht — zonder deze begrippen nader te definiëren — tot verlies van overheidsinkomsten leiden, onrechtvaardig werken, en de concurrentievoorwaarden verstoren. Het richtlijnvoorstel is een vervolg op de resolutie van de Raad van ministers van 10 februari 1975 (Publikatieblad van de Europese Gemeenschappen, nr. C35/1 t/m 2, 14 februari 1975).

De hoofdlijnen kunnen als volgt worden weergegeven:

Belastingfraude en belastingvlucht over de landsgrenzen der lidstaten leiden tot verlies van overheidsinkomsten en maken inbreuk op het beginsel van fiscale rechtvaardigheid. Zij kunnen storingen veroorzaken in het kapitaalverkeer en in de concurrentievoorwaarden en zijn van invloed op de werking van de gemeenschappelijke markt.

Nationale maatregelen waarvan de werking zich niet tot buiten de landsgrenzen van een lidstaat uitstrekt, zijn gezien het internationale karakter van dit probleem, ontoereikend, en samenwerking tussen overheidsdiensten, op basis van bilaterale overeenkomsten, is evenmin opgewassen tegen nieuwe vormen van belastingvlucht en belastingfraude, welke vormen steeds meer een multinationalaal karakter aannemen.

De samenwerking tussen de belastingadministraties binnen de Gemeenschap dient versterkt te worden overeenkomstig gemeenschappelijke beginselen en regels. Dit betekent in de eerste plaats, dat de lidstaten elkaar, op verzoek, inlichtingen moeten verschaffen met betrekking tot een bepaald geval en dat de aangezochte lidstaat de noodzakelijke onderzoeken moet laten verrichten om deze inlichtingen te verkrijgen.

Ook houdt dit in, dat de lidstaten, ook zonder verzoek, wederzijds alle inlichtingen moeten uitwisselen welke nuttig kunnen zijn zijn voor een juiste vaststelling van de belastingschuld op het gebied van de belastingen naar het inkomen en naar het vermogen, in het bijzonder in gevallen waarin zich een kunstmatige verschuiving van winsten tussen in verschillende lidstaten gevestigde ondernemingen voordoet of wanneer transacties tussen in twee staten gevestigde ondernemingen worden afgewikkeld via een derde land om aldus belastingvoordelen te behalen, dan wel wanneer de belasting om een of andere reden wordt of kan worden ontgaan.

In verband met het vorengenoemde dient de aanwezigheid van ambtenaren van de belastingadministratie van een lidstaat op het grondgebied van een andere lidstaat mogelijk te zijn voor het geval de twee betrokken lidstaten zulks wensen.

De privacy-rechten van de belastingplichtigen vereisen dat verzekerd dient te worden, dat de in het kader van een dusdanige samenwerking gegeven inlichtingen niet ter kennis van onbevoegden komen, zodat de grondrechten van burgers en ondernemingen in acht worden genomen. Het is derhalve noodzakelijk dat, behoudens een door de lidstaat die de inlichtingen heeft verstrekt gegeven machtiging, de lidstaten die de in-

lichtingen ontvangen deze uitsluitend gebruiken voor fiscale doeleinden of met het doel rechtsvervolgingen wegens het niet naleven van belastingwetgeving van deze staten te vergemakkelijken. Het is tevens noodzakelijk dat deze staten aan deze inlichtingen dezelfde graad van geheimhouding geven als zij hadden in de lidstaat waaruit zij afkomstig zijn, indien deze laatste zulks verlangt.

Elke lidstaat heeft het recht om verstrekking van inlichtingen te weigeren, wanneer de wettelijke voorschriften of de administratieve praktijk van de staat, die de inlichtingen zou moeten verstrekken, de belastingadministratie van deze staat niet toestaan de betrokken inlichtingen voor eigen behoeften te verzamelen of te gebruiken. Dit geldt ook als deze verstrekking in strijd zou zijn met de openbare orde, of wel wanneer de staat waarvoor de inlichtingen bestemd zijn, op rechts- of feitelijke gronden niet in staat is gelijksoortige inlichtingen te verstrekken.

Een permanente samenwerking tussen de lidstaten en de Commissie is noodzakelijk om de samenwerkingsprocedure te bestuderen en de opgedane ervaringen op de betrokken gebieden uit te wisselen, en dit met name op het gebied van de kunstmatige verschuiving van winsten binnen groepen van ondernemingen. Dit dient om al deze procedures te verbeteren en passende gemeenschapsregelingen uit te werken.

In verband met het hierna te houden betoog citeer ik thans de leden c en d van lid 1 van artikel 4 van het richtlijnvoorstel, alsmede artikel 10: Eerst artikel 4, lid 1, c en d.

Wederzijdse informatieverplichtingen bestaan wanneer:

„c. transacties tussen een belastingplichtige van een lidstaat en een belastingplichtige van een andere lidstaat worden over een of meer andere landen geleid, zodanig dat daardoor een belastingbesparing kan ontstaan in één der beide of in beide lidstaten;

alle gegevens over bijvoorbeeld bovengenoemde onderwerpen behoeven in volledige telling geregistreerd te worden. Voor veel beleidsrelevante onderwerpen is het voldoende om een aanwijzing te hebben hoe de zaken ten naastebij liggen en is een bepaalde statistische foutenmarge zeer zeker aanvaardbaar. Te meer daar de beantwoording zelf dikwijls niet met voldoende zorgvuldigheid geschiedt, waardoor eveneens fouten ontstaan waarvan men de omvang niet kent.

Tevens kan bij steekproefgewijze ondervraging door de ondervragende instantie meer zorg aan de enquête worden besteed, deze eventueel mondeling houden, waardoor de kwaliteit van de beantwoording weer verbetert. Het ligt in de

bedoeling in het activiteitensysteem een steekproefstelsel op te nemen waarmee z.g. gestratificeerde steekproeven kunnen worden gehouden, met als strata met name:

- de grootteklasse van de vestiging, gemeten naar het aantal werknemers;
- de locatie van de vestiging, waarbij als strata of substrata gekozen kunnen worden: gemeente, wijk, buurt, straat, straatdeel, kaartvierkant (zie figuur 2);
- de activiteitencode volgens de standaardbedrijfsindeling (SBI). Met tot in 4 digits gaande keuzemogelijkheid van strata en substrata.

d. de bevoegde autoriteit van een lidstaat heeft redenen te vermoeden dat belastingbesparing in een andere lidstaat ontstaat door een kunstmatige verschuiving van winsten binnen een groep van ondernemingen”.

Ten slotte artikel 10.

„Uitwisseling van ervaring

De lidstaten zullen met de Commissie permanent de samenwerking als bedoeld in deze richtlijn aan een onderzoek onderwerpen en de ervaringen, in het bijzonder die met betrekking tot de verrekenprijzen tussen groepen van ondernemingen, uitwisselen ten einde de samenwerking te verbeteren en eventueel regelingen voor de genoemde gebieden uit te werken”.

Kernpunten

1. Het voorstel beoogt door middel van betere uitwisseling van inlichtingen internationale belastingfraude en belastingvlucht tegen te gaan. Deze begrippen worden niet nader gedefinieerd. Het is echter wel duidelijk dat men een zo ruim mogelijke betekenis daarvan op het oog heeft. Bedoeld worden fiscaal illegale handelingen, die tevens voorzien kunnen zijn van strafrechtelijke sancties. Dit laatste hoeft niet; er is ook de fiscale wetsonthouding (bijv. de Nederlandse begrippen van de z.g. *fraus-legis-leer* en het handelen in strijd met doel en strekking van de wet) die niet gepaard gaat met verzwijgingen van inkomsten of andere valse voorstellingen van zaken, die tot fiscale strafbare feiten leiden. Het richtlijnvoorstel bedoelt met „fraude” en „vlucht” uiteraard zowel de fiscale illegaliteit die niet, en die wel tevens een fiscaal delict oplevert.

2. De voorgestelde richtlijn heeft evenwel een betekenis die nog veel verder gaat dan alleen fraudebestrijding als hiervoor bedoeld. De lidstaten zijn ook verplicht inlichtingen uit te wisselen over transacties of handelingen die achteraf heel goed legaal kunnen blijken te zijn geweest. Ik doel in de eerste plaats op artikel 4, lid 1 onder c, waar gesproken wordt over transacties tussen belastingplichtigen van twee lidstaten die geleid worden via een of meer landen buiten de EG, waardoor belastingbesparingen ontstaan ten koste van een of meer der bedoelde EG-landen.

Het betreft hier de problematiek van de z.g. basisvennootschappen in „tax havens” zoals de Bahama's, Liechtenstein, ook de Nederlandse Antillen enz., die een „sluis”-functie kunnen hebben ten aanzien van bepaalde concern-winsten, d.w.z. bepaalde winstbestanddelen kunnen onder voorwaarden daar fiscaal tot uiting komen, en niet in de EG-thuislanden met hun hogere belastingheffing. De Commissie beoogt op dit gebied te komen tot een inventarisatie van feitelijkheden, zonder echter op dit moment reeds in staat te zijn tot maatregelen, hetgeen samenhangt met het bestaan van „tax havens” binnen de EG (Luxemburg, de Kanaal-eilanden, en in zekere zin ook de Nederlandse Antillen), met de daarmee samenhangende vrees voor kapitaalvlucht uit de EG als eenzijdige acties tegen Luxemburg e.d. zouden worden overwogen, en met de noodzaak alsdan de invoering van een bepaalde EG-deviezencontrole onder ogen te zien,

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

hetgeen duidelijk in strijd zou zijn met de gewenste openheid van de EG jegens de rest van de wereld. (Men zie hiervoor het z.g. „holdingreport” van de Commissie van 18 juni 1973, Doc. Com. (73) 1008 def.), gepubliceerd in: J. Avery Jones, *Tax havens and measures against tax evasion and avoidance in the EEC*. Associated Business programmes, Londen, 1974, blz. 109-114.

Behalve ten aanzien van het vorenstaande streeft het richtlijnvoorstel ook een „data-bank” na op het gebied van de z.g. transfer-pricing of intercompany-pricing, dit zijn de prijsvaststellingen tussen de onderdelen van een internationaal concern. Op dit punt is de Commissie naar mijn mening wel voornemens zo spoedig mogelijk met maatregelen te komen. De inlichtingplicht ter zake is vastgelegd in artikel 4 lid 1 onder d, waar het zwaartepunt ligt in de term „kunstmatige” winstverschuiving. Dit wordt hard gemaakt in artikel 10, waar de verplichting is opgenomen voor de EG-belastingdien-

sten om continu bedoelde databank bij te houden, o.a. direct met het oog op een „eventuele” gemeenschapsregeling inzake de transfer-pricing.

Dit „eventueel” kan naar mijn mening met een flinke korrel zout worden genomen, want in het door de Commissie op 31 maart jl. bij de Raad ingediende richtlijnvoorstel (het aan de Raad ter beslissing voorgelegde document), Com. (76) 199 def., staat in de toelichting in punt 10, dat de Commissie na juli van dit jaar een voorstel ter zake wil indienen, waarbij speciaal wordt gewezen op de plicht tot voorkoming van dubbele belasting wanneer door verbeterde wederzijdse informatie in een land winstcorrecties worden aangebracht. Hiermee is slechts herhaald wat reeds aangekondigd was in het actieprogramma van de Commissie van 23 juli 1975, Com. (75) 319 def., zie *Intertax* 1975/6, blz. 206. Daarin staat in de Annex Timetable dat voor niet eerder dan 1977 zijn gepland de vaststelling van gemeenschapsregels voor de voorkoming van kunstmatige winstverschuiving tussen ondernemingen tot eenzelfde groep behorende. Als ik het goed begriep, zou de Commissie willen beginnen met een kleine richtlijn speciaal om de internationale dubbele belastingheffing te voorkomen wanneer land A de winst ophoogt, na een fixering van een transfer-prijs, zonder dat land B dienovereenkomstig de belastingbasis verlaagt. Pas daarna zou een voorstel kunnen komen met een bepaalde forfaitaire regeling enigszins in de geest van de Amerikaanse internalrevenue code section 482.

3. Ten slotte wil ik er nog op wijzen, dat het richtlijnvoorstel enerzijds ruime inlichtingplichten stelt, maar anderzijds strenge waarborgen wil scheppen voor de privacy-bescherming der belastingplichtigen. Voor een eerste inleiding in de daarmee samenhangende problemen leze men de bijdrage van Drs. B. M. Veenhof in het Kluwerboekje *Fiscale harmonisatie in de Europese gemeenschappen*, getiteld: Samenwerking tussen belastingadministraties ter bestrijding van belastingfraude en belastingvlucht, blz. 101-115.

M. A. Wisselink

Vanzelfsprekend kunnen alle kenmerken die in volledige telling zijn geregistreerd als strata worden gebruikt. Ook voor deelonderzoeken: indien voor alle winkels het vloeroppervlak bekend is, kan dit voor een winkelonderzoek als stratum gebruikt worden.

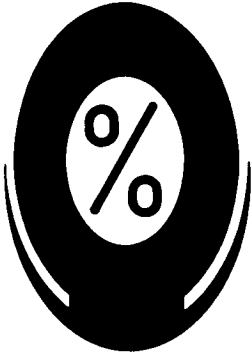
Het steekproefstelsel kan zich ontwikkelen tot een machtig instrument voor onderzoekingen ten behoeve van het beleid, omdat het met handhaving van de kwaliteit van de beantwoording:

- de kosten minimaliseert;
- slagvaardig is, doordat de voorbereidingstijd wordt bekort;

- het beslag op het bedrijfsleven minimaliseert, hetgeen van niet te verwaarlozen belang is bij de huidige overbelasting van het bedrijfsleven met enquêtes e.d.

Het steekproefstelsel vormt een der elementen die het bedrijvenregister aanvullen tot activiteitensysteem. Om het geheel te doen functioneren bestaat nog behoefte aan een flexibele verwerkingsorganisatie, waarover de volgende aflevering.

D. van der Werf



Produktbeslissingen (I)

Enkele begrippen

DRS. W. G. NIJKAMP
DR. P. S. H. LEEFLANG

1. Inleiding

In voorgaande afleveringen van deze reeks is in het kader van beslissingsprocedures in het probleemgebied marketing aandacht besteed aan marketing en omgeving, consumentengedrag en marktonderzoek 1). Deze artikelen hebben gemeen, dat de nadruk is gelegd op de relatie tussen de organisatie en haar omgeving. In dit artikel en de daaropvolgende zal nader worden ingegaan op beslissingsprocedures in het probleemgebied marketing. Daarbij ligt de nadruk op het instrumentele karakter van de variabelen, die samen met de door de organisatie niet te beheersen variabelen (omgevingsvariabelen) de uitkomstvariabele bepalen.

Binnen de commerciële bedrijfs-economie worden wel vier klassen van instrumentele variabelen onderscheiden, nl. produkt, prijs, distributie en verkoopbevordering. De vraag kan worden gesteld of deze klassen van instrumenten in een bepaalde volgorde besproken dienen te worden. Hoewel de literatuur t.a.v. dit punt niet eenduidig is, wordt in het algemeen gestart met een bespreking van de klasse van marktinstrumenten m.b.t. het „produkt”. Dit wordt wel als volgt gemotiveerd.

Wanneer een organisatie het marketingconcept hanteert, impliceert dit, dat zij zich instelt op de al dan niet gemanifesteerde behoeften van afnemers. Ten einde aan die behoeften tegemoet te komen, zal een organisatie eigenschappen van het produkt specificeren, met behulp waarvan behoeften kunnen worden bevredigd. Met de specificatie van deze eigenschappen worden tevens een aantal mogelijke beslissingen t.a.v. de hantering van de overige klassen van marktinstrumenten geëlimineerd. Zo zal de specificatie van eigenschappen van een produkt zekere eisen opleggen aan fysieke distributie en prijsstelling. Tevens is het eerst mogelijk over de eigenschappen te communiceren wanneer die eigenschappen vooraf zijn vastgelegd.

In dit artikel zal nader worden ingegaan op produktbeslissingen. Daartoe zullen we het begrip produkt en produkt-

beslissing omschrijven (paragraaf 2). Aangezien een organisatie veelal verscheidene produkten op de markt brengt, zal aandacht worden besteed aan een aantal begrippen, die verband houden met het assortiment (paragraaf 3). Het assortiment zal mede door veranderende omstandigheden in de omgeving in de loop van de tijd van samenstelling veranderen. In het kort zal aandacht worden besteed aan beslissingen met betrekking tot het toevoegen van nieuwe produkten aan het bestaande assortiment (paragraaf 4), terwijl tevens in het kort de problematiek van het afvoeren van produkten uit het assortiment zal worden geschetst (paragraaf 5).

In een volgend artikel zal *nader* worden ingegaan op een aantal formuleringen van het assortimentsprobleem. Kritiek op deze formuleringen zal leiden tot een aanzet voor het ontwikkelen van een evolutionair model ten behoeve van beslissingen m.b.t. nieuwe produkten.

2. Produkt en produktbeslissing

In de literatuur zijn vele omschrijvingen van het begrip „produkt” te vinden. Enkele daarvan zullen hier de revue passeren. Door Kotler wordt een produkt gedefinieerd als „something that is viewed as capable of satisfying a want” 2). Deze omschrijving is vergelijkbaar met die welke in de algemene economie wordt gehanteerd; zo omschrijft F. J. de Jong een goed als „alles wat in staat is een behoefte te bevredigen” 3). Hoewel deze omschrijvingen min of meer synoniemen zijn, worden zij verschillend uitgewerkt. In de algemene economie wordt veelal aangenomen, dat consumenten nut ontleen aan het goed zelf. In de marketing wordt deze rechtstreekse relatie tussen goed en nut niet gelegd. Men stelt, dat goederen bepaalde eigenschappen bezitten die het voor de consument aantrekkelijk maken om deze goederen aan te schaffen.

Het begrip „produkt” kan men op verschillende manieren omschrijven. Deze omschrijving is afhankelijk van de verzameling van eigenschappen, waaruit het betreffende begrip is opge-

bouwd. In de eerste plaats kunnen we spreken van het fysieke produkt of het produkt in enge zin; een verzameling van fysieke eigenschappen. Verdoorn maakt een onderscheid in deelverzamelingen van fysieke eigenschappen, te weten: a. eigenschappen, die elk fysiek produkt heeft: afmeting, gewicht enz.; b. eigenschappen, die specifiek zijn voor een produkt: smaak, geur, snelheid enz. 4).

In de tweede plaats kan men spreken over het „uitgebreide produkt”. Dit begrip bestaat uit het fysieke produkt met de daarbij behorende eigenschappen, waaraan een aantal eigenschappen zijn toegevoegd. Deze eigenschappen zijn toegevoegd door:

1. de overige instrumenten *binnen* de klasse van instrumenten „produkt”, zoals verpakking, merknaam, service, garantie enz.
2. de overige *klassen* van marktinstrumenten (prijs, verkoopbevordering, distributie).

In de derde plaats introduceren we hier het begrip „het totale produkt”. Dit bestaat uit het uitgebreide produkt (d.i. de som van fysieke en toegevoegde eigenschappen) en een aantal door consumenten daarvan *afgeleide eigenschappen*. Deze afgeleide eigenschappen komen tot stand door de waardering van de consument voor de som van fysieke en toegevoegde eigenschappen. Tot deze afgeleide eigenschappen kunnen bijvoorbeeld worden gerekend:

- gebruiksnut;
- gebruiksgemak;
- vermeende duurzaamheid;
- status enz.

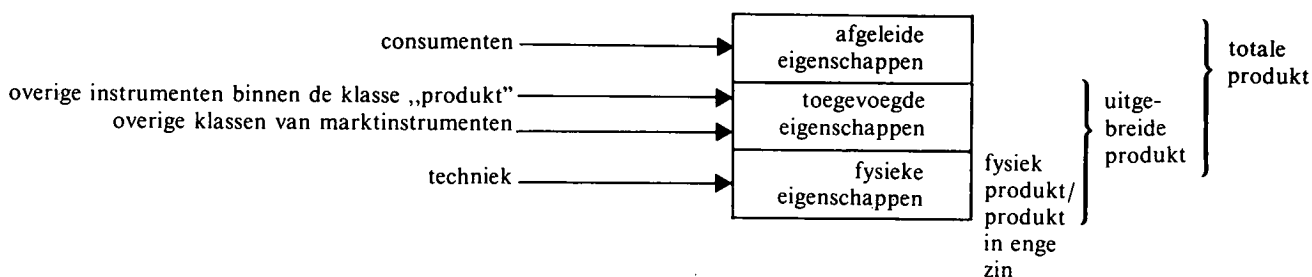
1) Zie *ESB* van 18 februari 1976 en 28 april 1976.

2) Ph. Kotler, *Marketing management, analysis, planning and control*, 3e druk, Englewood Cliffs, Prentice Hall, 1975, blz. 5.

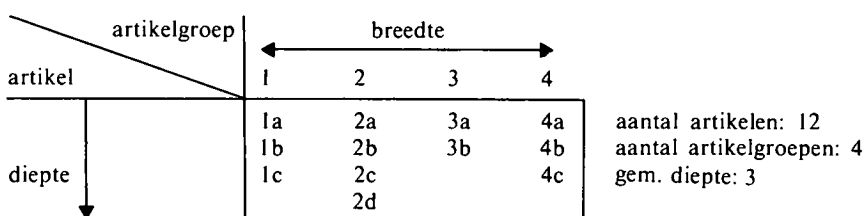
3) F. J. de Jong, *De werking van de volkshuishouding*, deel I, Stenfert Kroese BV, Leiden, 1965, blz. 5.

4) P. J. Verdoorn, *Het commercieel beleid bij verkoop en inkoop*, Stenfert Kroese BV, Leiden, 1971, blz. 245.

Figuur 1. Diverse omschrijvingen van het begrip produkt



Figuur 2. Breedte en diepte van het assortiment



De hiervoor omschreven produktbegrippen zijn weergegeven in figuur 1. Elke balk geeft daarin weer de verzameling van de desbetreffende eigenschappen. Het uitgebreide produkt wordt gespecificeerd door de organisatie en is het beheersbare gedeelte van het totale produkt. De afgeleide eigenschappen zijn door de organisatie niet beheersbaar, omdat in deze eigenschappen de waardering van de consument voor het uitgebreide produkt tot uiting komt.

Op basis van het voorgaande kunnen produktbeslissingen worden omschreven als beslissingen over de samenstelling van eigenschappen. Deze beslissingen moeten worden genomen met als richtsnoer een zo goed mogelijke aansluiting van de eigenschappen van het produkt aan de wensen en verlangens van diegenen, van wiens oordeel en handelen de organisatie afhankelijk is. De mate waarin deze eigenschappen van het produkt aansluiten bij die wensen en verlangens wordt wel gemeten in het begrip kwaliteit. De mate van aansluiting van de eigenschappen van het produkt op de wensen en verlangens van degenen van wiens oordeel de organisatie afhankelijk is (waaronder consumenten) is aan verandering onderhevig. Zo kan het gebeuren, dat de technische en toegevoegde eigenschappen niet veranderen, terwijl de waarderingen met betrekking tot deze eigenschappen (i.c. de afgeleide eigenschappen) wel veranderen. Een en ander impliceert dat het beheersbare gedeelte van het produkt constant blijft, maar dat het niet beheersbare gedeelte (de waardering door consumenten) verandert. In deze situaties dient de organisatie de eigenschappen die zij kan beheersen zodanig aan te passen, dat het uitgebreide produkt beter aansluit op de wensen en behoeften van afnemers.

In de hiervoor omschreven situatie zal de organisatie zich aan een ver-

anderende omgeving aanpassen. Zelfs wanneer op een bepaald moment de fysieke en toegevoegde eigenschappen aansluiten op de wensen en verlangens van „de omgeving”, kan de organisatie toch het initiatief nemen om de eigenschappen te veranderen. Verwacht een organisatie dat de behoeften in de komende tijd zich in een bepaalde richting zullen ontwikkelen, dan kan het verstandig zijn aard en samenstelling van de fysieke en toegevoegde eigenschappen zodanig te veranderen dat in de toekomst het veranderde produkt meer in harmonie zal zijn met de te verwachten veranderende behoeften van de consument. Hierop zal nader worden ingegaan in paragraaf 4.

Voordat we in paragraaf 3 overgaan tot een bespreking van assortimentsbeslissingen zullen we produktbeslissingen nader omschrijven. Daartoe onderscheiden we produktbeslissingen in enge en in ruime zin. Tot produktbeslissingen *in enge zin* zullen we rekenen de beslissingen die betrekking hebben op de samenstelling van de toegevoegde eigenschappen, voor zover deze door middel van de instrumenten binnen de klasse „produkt” (verpakking, merknaam enz.) worden toegevoegd. Tot produktbeslissingen *in ruime zin* rekenen we:

- produktbeslissingen in enge zin;
- beslissingen met betrekking tot de introductie van nieuwe produkten;
- beslissingen met betrekking tot de eliminatie van produkten.

3. Assortimentsbeslissingen

Aangezien het eerder regel dan uitzondering is dat produktbeslissingen genomen dienen te worden voor verschillende produkten, kunnen produktbeslissingen op drie niveaus worden onderscheiden 5).

1. artikel („product-item”)
2. artikelgroep of produktgroep („product-line”). Een produktgroep is een verzameling artikelen die nauw verbonden zijn aangezien: zij een gelijksoortige behoefte kunnen bevredigen en/of samen worden gebruikt en/of aan dezelfde afnemersgroepen worden verkocht en/of via dezelfde soorten winkels ter verkoop worden aangeboden en/of tot dezelfde prijsintervallen behoren.
3. assortiment („product-mix”): het samenstel van produkten dat door de organisatie ter verkoop wordt aangeboden.

Het assortiment van een onderneming kan aan de hand van een drietal begrippen worden beschreven:

- a. de breedte; de breedte van het assortiment heeft betrekking op het aantal verschillende produktgroepen binnen de organisatie.
- b. de diepte; de diepte van het assortiment heeft betrekking op het gemiddeld aantal artikelen dat binnen een artikelgroep door een organisatie wordt aangeboden.
- c. de consistentie; de consistentie van het assortiment heeft betrekking op de onderlinge relaties binnen de verschillende produktgroepen met betrekking tot het gebruik, de produktvereisten, distributiekanaalen enz.

De begrippen breedte en diepte zijn gerelateerd aan de begrippen artikel, artikelgroep en assortiment, zoals is weergegeven in figuur 2.

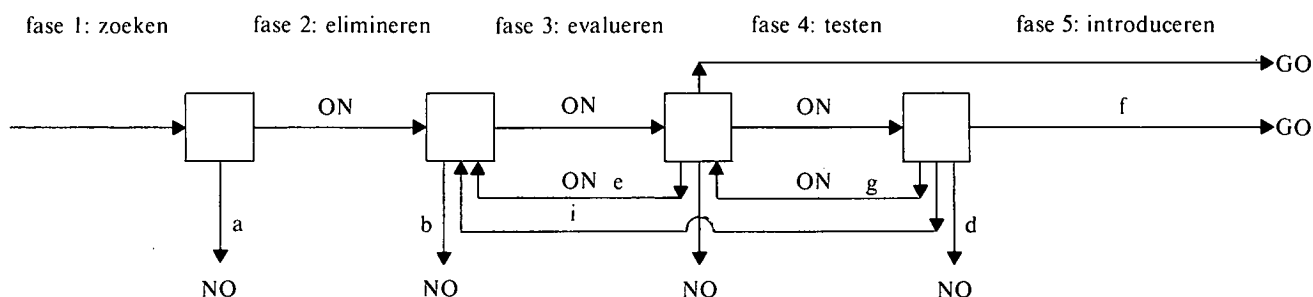
Nauw verwant met het begrip consistentie is het begrip interactie of interdependentie. Wanneer produkten onderling afhankelijk zijn, kunnen drie typen interdependentie worden onderscheiden 6).

- a. Produktinteractie, met daarin een onderverdeling in 1. vraaginteractie en 2. kosteninteractie. *Vraaginteractie* treedt op als een instrument uit de

5) Ph. Kotler, t.a.p., blz. 185. De definities zijn ontleend aan *Marketing definitions: a glossary of marketing terms*. American Marketing Association, Chicago, 1960.

6) Ph. Kotler, *Marketing decision making*. New York, Holt Rinehart and Winston, 1971, blz. 182 e.v.

Figuur 3. Nieuw-produkt-planningprocedure



verzameling marktinstrumenten, dat ten behoeve van het produkt wordt gehanteerd, de afzet van andere produkten beïnvloedt. De mate van vraaginteractie kan worden gemeten met behulp van de kruiselingse elasticiteit. *Kosteninteractie* treedt op als de produktiesnelheid van het ene produkt invloed heeft op de totale kosten van het andere produkt.

b. Afzetcovariantie. Men spreekt van afzetcovariantie als door de organisatie niet-beheersbare variabelen (omgevingsvariabelen) bewerkstellingen dat de afzet van beide produkten zich in dezelfde richting ontwikkelt.

c. Risico-covariantie. Toekomstige winsten van elk produkt kunnen niet met zekerheid worden geschat, doch zijn onderhevig aan onzekerheid. Als de onzekerheidsmaatstaven van twee produkten onderling gecorreleerd zijn, spreekt men van risico-covariantie.

Ten einde de verschillen tussen risico-covariantie enerzijds en afzetcovariantie en vraaginteractie anderzijds nog eens te benadrukken, willen we uitdrukkelijk vermelden, dat het bij risico-covariantie gaat om de onzekerheid met betrekking tot de winst in de toekomst. Bij afzetcovariantie en vraaginteractie gaat het om andere variabelen en wordt de onzekerheid waaraan deze variabelen in de toekomst onderhevig zijn, niet in beschouwing genomen.

Vanwege de reeds eerdergenoemde sterk ingrijpende veranderingen in de omgeving zal het assortiment in de loop van de tijd van samenstelling veranderen. Hieraan zal in de twee nu volgende paragrafen aandacht worden besteed.

4. Nieuw-produktbeslissingen

Alvorens kort in te gaan op de problematiek ten aanzien van nieuwe produkten is het zinvol te omschrijven wat onder nieuwe produkten kan worden verstaan. Drie categorieën van nieuwe produkten worden wel onderscheiden 7).

1. Nieuw-produkt*innovatie*. Dit is een produkt dat zowel voor de consument als voor de organisatie fundamenteel nieuw is. De innovatie geeft aanleiding tot het ontstaan van een nieuwe

produktgroep. Gelet op de omschrijving van een produktgroep dient een innovatie in staat te zijn beter tegemoet te komen aan (nieuwe) behoeften van consumenten dan de reeds bestaande produktgroepen.

2. Nieuw *merk*. Een nieuw merk is een produkt dat nieuw is voor de organisatie, maar niet fundamenteel nieuw voor de consument. Een nieuw merk is het nieuwe produkt van een organisatie in een bestaande produktgroep.

3. Nieuw model of *produktmodificatie*. Dit produkt is noch fundamenteel nieuw voor de organisatie, noch voor de consument. Door veranderingen aan te brengen in de fysieke eigenschappen van het produkt hoopt de organisatie dat de produktmodificatie beter aansluit op veranderende wensen en verlangens van afnemers.

Deze rubriek wordt verzorgd door de Afdeling Bedrijfseconomie van de Rijksuniversiteit te Groningen.

Zoals uit het voorgaande volgt, dient men zich bij de term „nieuw” af te vragen:

- voor wie is het produkt nieuw;
- in welke mate is het produkt nieuw.

Een organisatie zal over een nieuw produkt spreken, indien zij de fysieke eigenschappen van het produkt verandert en/of de overige instrumenten binnen de klasse „produkt”. Meestal zal zij dan de overige klassen van marktinstrumenten gaan aanpassen. Als een organisatie een produkt als nieuw betitelt, behoeft dat niet te betekenen dat de consument van een nieuw produkt spreekt. Een consument zal een produkt nieuw noemen als hij het produkt als nieuw ervaart; die ervaring is gebaseerd op wat hij kan waarnemen. Wij omschrijven nieuwe produkten als produkten die nieuw zijn voor de organisatie, ongeacht de mate waarin deze produkten nieuw zijn.

In de literatuur wordt binnen het kader van produktbeslissingen in ruime zin aandacht geschonken aan de problematiek met betrekking tot nieuwe pro-

dukten. Dit is niet verwonderlijk gezien het belang van nieuwe produkten voor de organisatie. De wensen en verlangens van de afnemers zijn immers aan veranderingen onderhevig, terwijl ook de concurrentie de organisatie dwingt zich actief met de problematiek t.a.v. het nieuwe produkt bezig te houden. Een organisatie die dit zou nalaten, zal op den duur haar afzet zien dalen, omdat het ervaringsfeit is dat de eigenschappen van produkten na verloop van tijd steeds minder aansluiten bij de wensen en verlangens van de afnemers. Dit impliceert een afname in de afzet waardoor de winstpositie en daarmee de continuïteit van de organisatie in gevaar kan komen. Dit gevaar kan niet altijd worden voorkomen door nieuwe produkten te introduceren, aangezien uit onderzoeken is gebleken dat een niet te verwaarlozen aantal nieuwe produkten als mislukking moet worden bestempeld. Een van de redenen die frequent in deze onderzoeken wordt genoemd als oorzaak voor het mislukken van introducties van produkten blijkt het ontbreken van een goed georganiseerde produktplanningprocedure te zijn. Vandaar dat wij hierna enige aandacht aan een „nieuw-produkt-planningprocedure” zullen schenken.

In een nieuw-produkt-planningprocedure kan men een aantal fasen onderscheiden, te weten 8):

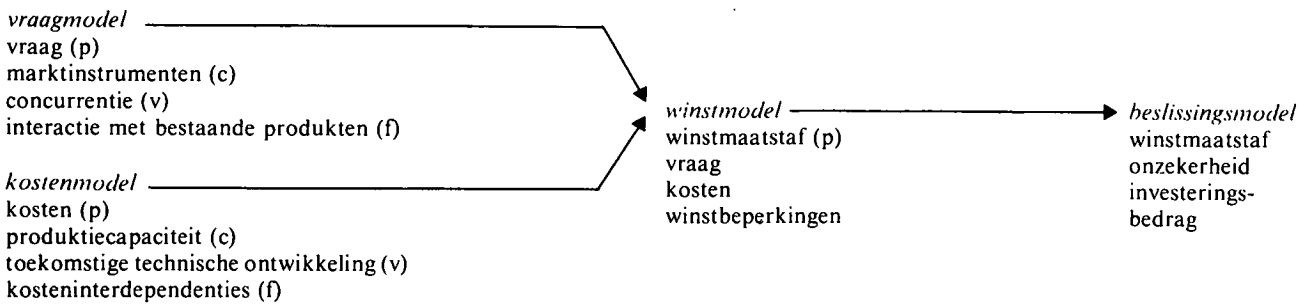
1. zoeken naar ideeën;
2. elimineren van ideeën;
3. evalueren van resterende ideeën;
4. testen van produkten;
5. introduceren op de markt.

Gecoördineerd met deze „marketing”-planningprocedure dient de technische produktontwikkeling plaats te vinden. Tussen de genoemde fasen zijn beslissingspunten geplaatst, waarin beslist wordt of een produkt-in-ontwikkeling al dan niet tot een volgende fase wordt toegelaten. In deze beslissingspunten kunnen we GO-, ON- en NO-beslissingen onderscheiden. Een GO-beslis-

7) Ph. Kotler (1971), t.a.p., blz. 520 en 521.

8) Booz, Allen, Hamilton Inc., *Management of new products*, 1968, blz. 8 en 9.

Figuur 4



sing wordt genomen wanneer men besluit tot introductie van het produkt op de markt. Een ON-beslissing houdt in dat het produkt-in-ontwikkeling óf wordt terugverwezen naar een voorgaande fase óf wordt toegelaten tot een volgende fase. Een NO-beslissing betekent dat de ontwikkeling van het produkt wordt gestaakt. De planningprocedure wordt weergegeven in figuur 3.

ad 1. Uit figuur 3 blijkt dat vier beslissingspunten in serie zijn geschakeld. Aangezien in elk beslissingspunt een NO-beslissing kan worden genomen, zal niet elk idee tot een introductie op de markt leiden. Uit Amerikaanse onderzoeken is gebleken dat gemiddeld genomen, 59 ideeën noodzakelijk zijn om tot één introductie op de markt te leiden 9). Dat betekent dus dat succesievelijk 58 ideeën in de planningprocedure afvallen. Een en ander impliceert dat de stroom van ideeën steeds moet worden gevoed met nieuwe ideeën. Ideeën die helemaal niet passen in doelstellingen en mogelijkheden van de organisatie, worden niet verder ontwikkeld (figuur 3, pijl a).

ad 2. De resterende ideeën worden onderworpen aan een (meer uitgebreide) eliminatieprocedure. Het uit een idee te ontwikkelen nieuwe produkt wordt op basis van een aantal factoren beoordeeld. Voor elke factor wordt een score bepaald, die aangeeft hoe het nieuwe produkt met betrekking tot die factor zal worden gewaardeerd. De verzameling scores vormt dan het produktprofiel. Op basis van haar doelstellingen kan de organisatie aan de factoren gewichten toekennen. Door combinatie van gewicht en score kan een totaalscore worden berekend, op basis waarvan beoordeeld kan worden of het idee verder moet worden ontwikkeld of moet worden afgevoerd (figuur 3, pijl b). Voor een nadere uiteenzetting van deze eliminatieprocedure verwijzen we naar de literatuur 10).

ad 3. In deze fase worden produktvoorstellen nader geanalyseerd. Bij de uiteindelijke beslissing om een produkt al dan niet te introduceren zullen overwegingen, die in de voorgaande fase een rol spelen, nader moeten worden gespecificeerd. Dat kan plaatsvinden met

behulp van de constructie van een wiskundig model, dat uit een aantal submodellen is opgebouwd. Een aantal factoren in deze submodellen hebben wij weergegeven in figuur 4, waarbij we onderscheid maken tussen beheersbare variabelen (c), niet-beheersbare variabelen (v) en de factoren die door de keuze van een bepaald functioneel verband opgenomen kunnen worden (f). De uitkomstvariabelen van elk submodel (p) worden in het winstmodel geïncorporeerd. Criteria met betrekking tot winstmaatstaf en onzekerheid, alsmede de hoogte van het vereiste investeringsbedrag bepalen de beslissing aan de hand van een beslissingsmodel. In figuur 3 (pijl h, pijl e, pijl c) is aangegeven welke beslissingen op basis van het beslissingsmodel kunnen worden aangenomen.

ad 4. Alvorens men een definitieve beslissing (om het produkt al dan niet te introduceren) kan nemen, is het nuttig het produkt te testen. Het op beperkte schaal uitvoeren van marketingoperaties wordt „testmarketing” genoemd. Het doel van testmarketing is het verminderen van onzekerheid omtrent het toekomstig gedrag van kopers. De uitkomsten van beslissingen die op basis van de uitkomsten van testmarketing genomen kunnen worden, zijn wederom in figuur 3 (pijl d, pijl f, pijl g, pijl i) aangegeven.

ad 5. Het produkt wordt geïntroduceerd op basis van het vastgestelde marketingprogramma, al dan niet aangepast na nader onderzoek.

5. De produkt-eliminatiebeslissing

Nadat in voorafgaande paragrafen beslissingen met betrekking tot bestaande en nieuwe produkten de revue zijn gepasseerd, willen we dit artikel afsluiten met een korte schets van beslissingen met betrekking tot verouderde produkten. Zoals hiervoor al is genoemd zullen de eigenschappen van een produkt na verloop van tijd steeds minder aansluiten bij de verlangens en behoeften van consumenten. Dit impliceert dat eliminatie van dat produkt uit het assortiment overwogen dient te worden.

Het belang van een eliminatiebeslissing kan niet worden onderschat. Zwakke produkten hebben de neiging onevenredig veel beslag te leggen op beschikbare — maar beperkte — middelen (tijd en geld). Deze zouden beter kunnen worden geheralloceerd naar „sterkere” produkten. Toch wordt de eliminatiebeslissing niet gaarne genomen. Enerzijds is dat te verklaren uit emotionele gronden. Het produkt heeft voor korte of langere tijd deel uitgemaakt van het assortiment en men neemt slechts node afscheid van wat Drucker noemt „yesterday's breadwinners”. Bovendien zijn deze z.g. abandonneringsbeslissingen moeilijk te noemen.

De procedure die tot al dan niet abandonneren van een produkt moet leiden, is vergelijkbaar met de eliminatieprocedure uit de nieuw-produkt-planningprocedure. In deze abandonneringsprocedure kunnen de volgende stappen worden onderscheiden.

5.1. Identificatie van zwakke produkten

Identificatie kan plaatsvinden op basis van één of meer van de volgende factoren:

- dalende afzet;
- dalende winst;
- dalend marktaandeel;
- succesvolle introductie van met dit produkt concurrerende produkten.

In principe is het mogelijk criteria met betrekking tot deze factoren te vinden, met behulp waarvan de zwakke van individuele produkten kan worden aangegeven. Het aangeven van de winstgevendheid van een individueel produkt is bijzonder moeilijk vanwege de diverse interdependenties die er tussen produkten bestaan (zie paragraaf 3). Een noodzakelijke voorwaarde voor de identificatie van zwakke produkten is het bestaan van een administratie- en auditing-systeem, dat signalen uit de omgeving registreert. Voor zover dergelijke systemen in de praktijk voorkomen, zijn zij naar

9) Booz, Allen, Hamilton, t.a.p., blz. 9.

10) J. T. O'Meara, Selecting profitable products, *Harvard Business Review*, vol. 3, no 1, jan/feb. 1961, blz. 83-89.

onze mening meer gericht op interne kostencontrole dan op het registreren van signalen uit de omgeving 11).

5.2 Eliminatie van zwakke produkten

Aan de hand van de hierboven omschreven wijze van identificeren van zwakke produkten kan men tot mogelijke eliminatie overgaan. Bij een dergelijke eliminatie dienen de volgende analyses te worden uitgevoerd.

a. Winstgevendheidsanalyse. Als de winstgevendheid van een produkt lager is dan een gespecificeerd minimumniveau en er wordt verwacht dat deze winstgevendheid op korte termijn niet kan worden verbeterd, dan is het produkt een eliminatie-kandidaat. We willen nogmaals benadrukken dat het bepalen van de winstgevendheid *per artikel* een lastige zaak is vanwege de veelvuldig voorkomende interdependenties met andere artikelen in het assortiment. Daarom zal de invloed van de eliminatie van het zwakke produkt op zowel de totale winstgevendheid van de organisatie als op de winstgevendheid van de overige produkten van het assortiment moeten worden bepaald.

b. Marketinganalyse. Zelfs indien uit de winstgevendheidsanalyse zou volgen, dat het produkt uit het assortiment zou

moeten worden geëlimineerd, dan kunnen de volgende overwegingen dit verhinderen:

- het produkt is een noodzakelijk onderdeel van de produktgroep, gelet op de produktstrategie van de organisatie (bijv. het aanbieden van een diep assortiment of een „full-line“-assortiment, d.w.z. het aanbieden van een artikel in elke prijsklasse die onderscheiden kan worden);
- het produkt wordt uit concurrentie-defensieve overwegingen gehandhaafd;
- vertegenwoordigers beschouwen het produkt als noodzakelijk binnen hun verkoopstrategie.

c. Naast winstgevendheid en marketingoverwegingen dient de organisatie zich bewust te zijn van haar sociale verantwoordelijkheid t.o.v. werknemers en afnemers. Abandonneren van een verouderd produkt uit het assortiment kan gevolgen hebben voor de werkgelegenheid. De organisatie die simultaan een verouderd produkt uit het assortiment afvoert en een nieuw produkt introduceert, kan door middel van omscholing van werknemers een bijdrage leveren tot het behouden van werkgelegenheid. Tevens zal zij in staat zijn doelstellingen op het gebied van winstgevendheid en groei na te streven.

6. Slot

In dit artikel is aandacht besteed aan een omschrijving van het begrip „produkt“. Aangezien in het algemeen niet één, maar verscheidene produkten door een organisatie op de markt ten verkoop worden aangeboden, is het noodzakelijk een aantal begrippen binnen assortimentsbeslissingen te introduceren. Omdat in een dynamische omgeving de wensen en verlangens van afnemers aan veranderingen onderhevig zijn, is tevens aandacht besteed aan beslissingen om nieuwe produkten toe te voegen aan het bestaande assortiment om verouderde produkten daaruit af te voeren. In een volgend artikel zullen wij nader op het assortimentsprobleem ingaan en een raamwerk opzetten voor een evolutionair model ten behoeve van nieuw-produktbeslissingen.

W. G. Nijkamp
P. S. H. Leeftang

11) Vergelijk F. J. G. M. Cremers, De marketing-audit (1) en (2), *Intermediair*, 12e jaargang, nr. 1, 2 en 3, 9 en 16 februari 1976, en de reactie daarop van L. W. Kokee, *Intermediair*, 12e jaargang, nr. 21, 21 mei 1976.



J. Wijngaard: Economie voor de praktijk. Kaderschool Cebeco-Handelsraad, Warnsveld, 1975, 182 blz.

Inleidend boek over de economie. De economie wordt stapsgewijs behandeld. Elke stap, voorzien van een nummer, bestaat uit een korte alinea waarin een belangrijk economisch trefwoord is wegge laten. Het ontbrekende woord staat buiten de bladspiegel onder de alinea, zodat de cursist in staat is zijn economische kennis te toetsen. Deze stapsgewijze behandeling vindt langzaam plaats. Aan het eind van ieder hoofdstuk wordt hetzelfde in iets sneller tempo herhaald. Het boek is een handleiding voor zelfstudie.

Bedrijfsmigratie in Nederland: een onderzoek naar migratiemotieven en hun betekenis voor regionale ontwikkeling. Rapporteur: P. H. Pellenburg, Stichting Noord-Holland Noord, 102 blz.

Dit werk is een verslag van de eerste fase van een onderzoek dat in samen-

werking met de Stichting Noord-Holland Noord en de Industrie-commissie Hollands Noorderkwartier wordt uitgevoerd door het Geografisch Instituut van de Rijksuniversiteit Groningen. In dit rapport is een eerste indruk weergegeven van de huidige toestand op het gebied van bedrijfsverplaatsingen op grond van verkennende gesprekken, met name met fabrikantenverenigingen, aangevuld met de resultaten van een literatuurstudie.

De tweede fase van het onderzoek zal omstreeks oktober van dit jaar worden afgerond. In deze fase zal door middel van een enquête bij een 150-tal bedrijven een onderzoek worden ingesteld naar de achtergronden van bedrijfsmigratie.

Volksrepubliek China. Een sociaal-economische verkenning. Stichting Economische publicaties, Den Haag, 1975, 122 blz.

Door de Economische Voorlichtingsdienst samengestelde studie met gesystematiseerde basisinformatie over de Volksrepubliek China. Deel I behandelt de materie waaromtrent een zeker inzicht bestaat in uitgangspunten en beleidsvorming. Het bevat bijdragen van J. Giebel, P. Krug, A. Kok, B. van der Meulen en T. Hubers. Deel II behandelt — vaak fragmentarische — feitelijke gegevens waarover kon worden beschikt. Met het oog op de visuele oriëntatie werden en-

kele kaarten afgedrukt, verzamelde T. Hubers statistische gegevens en maakte P. Krug een uitgebreide bibliografie. De artikelen in dit deel zijn van de hand van T. Hubers en B. van der Meulen.

F. Cairncross en H. Macrae: De tweede crisistijd. Het Spectrum BV, Utrecht, 1975, 96 blz., f. 11,90.

Dit boek gaat over de ineenstorting van het internationale geldstelsel, over inflatie en deflatie, overschotten op de betalingsbalansen van olieproducerende landen en over tekorten op de betalingsbalansen van olieconsumerende landen. Er wordt gesproken over een wereldomvattende economische crisis, waarvan wij allen de gevolgen duidelijker zullen voelen dan die van de crisis in de jaren dertig. De auteurs leggen uit dat dit alle mensen aangaat. Prof. Dr. J. Pen schreef een voorwoord bij dit uit het Engels vertaalde boek.

CBS: Transporttelling. Deel 4, tram- en autobusbedrijven 1969-1971. Staatsuitgeverij, Den Haag, 1975, 83 blz., f. 12.

Vierde deel in de serie „transporttelling“, welke beoogt een duidelijk beeld te geven van de structuur van alle vervoers-takken, waarbij met name de exploitatiegegevens centraal staan. Eerder verschenen: *Binnenvaartbedrijven 1969, Taxibedrijven 1969-1970 en Beroepsgoederenvervoer over de weg 1969-1970.*