



De Nederlandse landbouw en de EG

De forse stijging van de groenteprijzen heeft de Europese gedachte bepaald niet bevorderd. Zoals vaak blijkt, zijn velen gauw geneigd, ter verbetering van hun eigen positie op korte termijn, met moeite tot stand gebrachte gemeenschappelijke verworvenheden op het spel te zetten. Deze maal gold dat een groot deel van de Nederlandse vakbeweging. Vooral uit het meest radicale onderdeel daarvan klonk vaak de mening dat de export van groenten maar moest worden afgeremd ten behoeve van ons eigen verbruik of, zo nodig, helemaal verboden. Het zou overigens onjuist zijn alleen een verwijt te richten tot de Nederlandse protectionisten. Ook in andere EG-landen, vooral in Frankrijk, deinst men er niet voor terug zich aan de handelspartners te vergrijpen. Soms lijkt het erop dat vooral in tijden van economische problemen het egoïsme hoogtij viert, terwijl er dan juist behoefte is aan een gemeenschappelijke ondersteuning.

Laten we ons echter tot de Nederlandse landbouwperikelen beperken. De gunstige agrarische exportpositie en de droogte veroorzaakten scherpe prijsstijgingen. De genoemde protectionisten dachten dat met behulp van exportverboden die stijgingen zouden kunnen worden ingedamd. Ongetwijfeld zou op korte termijn op deze wijze een geringere prijsstijging kunnen worden gerealiseerd. Wat hiervan echter het effect op lange termijn zou zijn, is onzeker. Het is jammer dat dit niet werd nagegaan. Ik ben er namelijk van overtuigd dat dit lange-termijneffect de schreeuwers eerder zou kalmeren dan het beroep op solidariteit dat op hen werd gedaan.

Zoiets vereist natuurlijk wel een ingewikkelde economische analyse. Vreemd genoeg — niemand heeft erop gewezen — is die analyse al voor een groot deel gedaan, nl. door Prof. Dr. J. de Hoogh. In het onlangs verschenen jaarverslag over 1975 van het Landbouw-Economisch Instituut publiceerde hij een artikel waarin hij naging wat de invloed is van de gemeenschappelijke landbouwmarkt op de Nederlandse economie.

Prof. De Hoogh splitste zijn studie in tweeën. In de eerste plaats ging hij na welke invloed de eenwording van de landbouwmarkt in de EG heeft gehad op de Nederlandse agrarische bedrijfstak en in de tweede plaats bepaalde hij de invloed van die bedrijfstak op de Nederlandse economie.

Het eerste deel is het moeilijkst. Je zou namelijk de huidige economische ontwikkeling van de agrarische bedrijfstak moeten vergelijken met de ontwikkeling die zich zou hebben voltrokken indien er geen EG zou zijn geweest. Omdat een dergelijke vergelijking in de praktijk onmogelijk is, nam Prof. De Hoogh de landbouw in Denemarken als verge-

lijgingsobject. Vóór de totstandkoming van de EG voerde ieder land zijn eigen markt- en prijspolitiek. Na de totstandkoming werd die politiek op EG-niveau uitgevoerd en gecoördineerd. Voor Nederland had die wijziging een gunstig resultaat. In tegenstelling tot Denemarken, profiteerde Nederland binnen de EG in sterke mate van de relatieve voordelen van zijn specialisatie overeenkomstig de natuurlijke en economisch-geografische produktie-omstandigheden. Door de vrijmaking van het EG-handelsverkeer verbeterde de agrarische exportpositie van Nederland sterk, dit in tegenstelling tot de Deense. Omdat Denemarken thans deel uitmaakt van de EG, zal dit land in de toekomst ook steeds meer gaan profiteren van de EG. Bovendien blijkt uit De Hooghs analyse dat ten gevolge van de EG de bijdrage van de agrarische sector aan het nationale inkomen groter werd.

De bijdrage van de agrarische sector aan de Nederlandse economie werkt Prof. De Hoogh nader uit met behulp van een input-output-analyse. Twee belangrijke conclusies zijn: 1. Met de toelevering van grondstoffen aan de land- en tuinbouw en de verwerking van de produkten van deze sector blijkt ongeveer evenveel inkomen te worden gevormd als in de agrarische bedrijfstak zelf; 2. de expansie van de agrarische uitvoer droeg in belangrijke mate bij tot een evenwichtige ontwikkeling van de betalingsbalans.

Prof. De Hoogh besluit zijn analyse met de effecten op de inkomensverdeling. Hij noemt twee begunstigen: de agrarische beroepsbevolking en de overheid. Dit deel van zijn analyse vind ik niet zo sterk. Het spreekt vanzelf dat de agrarische beroepsbevolking van de EG heeft geprofiteerd. Iemand die echter input-output-technieken hanteert, kan weten dat het overige deel van de beroepsbevolking evenveel kan profiteren. Volgens De Hoogh is de overheid begunstigde omdat zij door een gewijzigde landbouwfinanciering haar budget nauwelijks meer met subsidies behoeft te belasten. De financiering geschiedt nu immers via de consumentenprijzen. Dit moge waar zijn, voor de consument maakt het echter weinig uit of hij aan de financiering meebetaalt via hogere prijzen of via meer belasting om de schatkist te vullen. Het zou overigens interessant zijn na te gaan wat precies de effecten van die gewijzigde financiering voor de diverse bevolkingsgroepen (w.o. de consumenten) zijn.

Deze kritiek doet geen afbreuk aan de heldere analyse van Prof. De Hoogh. Duidelijk werd door hem aangetoond dat Nederland profijt heeft ondervonden van het EG-landbouwbeleid. Wie de verworvenheden daarvan op het spel wil zetten, verdient te worden bestreden.

L. Hoffman

Inhoud

<i>Drs. L. Hoffman:</i> De Nederlandse landbouw en de EG	797
Column Nederland: te klein om compleet te zijn, <i>door Prof. Dr. J. A. A. van Doorn</i>	799
<i>Drs. J. van Ark:</i> Inkomstenbelasting en tax-expenditures	800
<i>Dr. A. A. de Boer:</i> Economische structuurnota (5). De structuurnota en de energiepolitiek	803
Ingezonden De toestand van 's rijks financiën (I), <i>door Prof. Dr. A. Heertje</i>	806
De toestand van 's rijks financiën (II), <i>door Prof. Dr. H. W. J. Bosman</i>	807
Naschrift, <i>door Prof. Dr. D. J. Wolfson</i>	808
<i>Dr. S. Huisman:</i> Groeinorm en groeivoet	810
<i>Dr. W. Drees:</i> Van dubbeltjesgebruikers en kwartjestrekkers	813
Europabladvijzer De visserijquota en de EG, <i>door Mr. L. A. M. Mulders</i>	815
Au courant Jeugdwerkloosheid, <i>door A. F. van Zweeden</i>	818
Boekennieuws H. L. G. Zanders: Omschakeling van een beroepsgroep, <i>door Dr. W. van Voorden</i>	819
Louis Emmerij: Can the school build a new social order?, <i>door Drs. M. Santema</i>	820
Mededelingen	821

Indien u onderstaande bon invult, verhoogt u uw kennis van de economie.

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:

*Dit adres alleen gebruiken voor opgeven van abonnementen.

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-medewerker: L. van der Geest.*

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

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

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

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

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

Nederland: te klein om compleet te zijn



Wie een tijdlang in een ander wereld-deel verblijft, komt spoedig tot de ontdekking dat Nederland niet veel meer is dan een wat zelfstandig opererende provincie van Europa. Ook serieuze bestudering van de beste kranten levert geen nieuws: Nederland komt niet in het verhaal voor.

Toch is ons land een complete samenleving, „van alle gemakken voorzien”. We beschikken over nagenoeg alle voorzieningen, in de ruimste zin van het woord, waarover grote landen de beschikking hebben. We kunnen weliswaar geen man op de maan zetten of een nucleair wapen ontwikkelen, maar we troosten ons met de gedachte dat dergelijke evenementen, indien al begeerlijk, slechts aan weinig naties gegeven zijn. Wie echter marine-officier wil worden of Chinese taal- en letterkunde wil gaan studeren, kan binnen de grenzen zijn gang gaan. Evenzeer hebben we onze eigen encyclopedieën en onze eigen internationale luchthaven.

Het is niettemin de vraag of we het zullen volhouden. De luchtbrug van hartpatiënten naar buitenlandse klinieken is zo'n symptoom van toenemende afhankelijkheid van anderen, als het gaat om zeer hoog gespecialiseerde diensten. Of onze kleinzoons nog bij de zeemacht zullen kunnen dienen, is een open vraag; al langer gaan stemmen op die pleiten voor een doelmatiger werkverdeling binnen de NATO, een gedachte waarvan ook minister Vredeling een voorstander lijkt te zijn.

Waar we nog wél standhouden moeten we vaak kiezen tussen twee onaantrekelijkheden: relatief hoge kosten of relatief lage kwaliteit. Het is nu al zo dat ons land kennelijk niet één enkel van internationaal niveau meer kan produceren. Veel van onze activiteiten, hoewel respectabel en nog steeds in trek, komen niet boven provinciale prestaties uit. Excelleren wordt voor een klein land steeds moeilijker.

Een van de oplossingen is gelegen in een concentratie van capaciteiten en middelen. Wat in de sport wordt gedaan — het opstellen van één nationaal elftal bijvoorbeeld — zou ook op andere ge-

bieden soelaas kunnen bieden. Nog altijd kunnen we een nationaal balletgezelschap, een nationaal orkest en een rijksmuseum in stand houden dat aan internationale maatstaven voldoet. Maar op andere gebieden viert de versnippering van krachten hoogtij of wordt zelfs spreiding als een hooggewaardeerd beleid beschouwd. We zouden op wetenschappelijk terrein per belangrijk deelgebied zeker een of twee universitaire centra van excellentie kunnen hebben, maar vooralsnog beschikken we meestal over zes of zeven instellingen van gemengd, maar overwegend matig, niveau. Niet anders is het in de wereld van de massamedia, steeds meer op elkaar lijkend door de algemene middelmatigheid.

Een andere oplossing — die de vorige overigens geenszins uitsluit — bestaat in internationale arbeidsverdeling. Op economisch gebied is de tendentie hiertoe al heel lang zichtbaar: al in de 17de eeuw heetten wij de vrachtaandrijvers van Europa en al in het begin van deze eeuw konden wij onze bevolking niet meer uit eigen landbouwproductie voeden. Hoe trots ook op onze nationale zelfstandigheid, we zijn nooit autarkisch georiënteerd geweest. We waren altijd realistisch genoeg om te begrijpen dat het niet kon en bovendien koopman genoeg om te weten dat het niet voordelig was.

Het is een goede zaak als deze internationale arbeidsverdeling ook nu en in de toekomst voortgaat. De economische bloei van Nederland ligt niet in het behoud van arbeidsintensieve ondernemingen, maar in de uitbouw van technologisch hoog-gespecialiseerde bedrijven. De arme landen, met hun overvloed aan goedkope arbeid, valt de rol toe die de ontwikkelde landen gisteren hadden.

Dat dergelijke standpunten momenteel „kapitalistisch” heten, heeft te maken met een geleidelijk aan sterker wordende politieke en maatschappelijke greep op het bedrijfsleven. Wie immers aan ondernemingen de eis stelt arbeids-

plaatsen te scheppen of in stand te houden, doorkruist welbewust het economisch internationalisme. Wie zelfs zo ver gaat de werkgelegenheid te willen spreiden binnen de landsgrenzen, vervalt in economisch provincialisme in de letterlijke en figuurlijke betekenis.

Met een dergelijke politiek dreigen onze ondernemingen in de positie te worden gedrongen die onze omroepverenigingen en universiteiten al langer innemen: bevredigend voor wie niet over de grenzen kijkt, maar ondermaats voor wie internationale maatstaven durft aanleggen. Dit betekent bovendien dat steeds meer steun van de overheid nodig zal zijn: wie niet competent is om zich te weren op de vrije markt van het internationale verkeer van goederen en diensten, rest als enige uitweg het zoeken van de protectie van de nationale gemeenschap.

Veeleer is het noodzakelijk dat het economisch internationalisme model komt te staan voor andere terreinen van activiteit. Waar de concentratie zich niet vanzelf voltrekt — bij gebrek aan marktwerking — dient de overheid deze te bevorderen. Waar ook geleide capaciteitsconcentratie niet meer werkt, moet met anderen worden samengegaan of aan anderen worden afgestoten.

In een tijd van herlevend nationalisme, niet in de laatste plaats een onbedoeld gevolg van de democratisering van onze samenleving die nu eenmaal in naties is georganiseerd, zal een dergelijke stellingname moeilijk populair kunnen worden. Maar ze is realistisch voor eigenlijk alle naties van het moment en zeker voor een land als het onze, te klein om compleet te kunnen zijn.

Inkomstenbelasting en tax-expenditures

Integratie van belasting- en premieheffing

DRS. J. VAN ARK

De laatste tijd worden er pleidooien gehouden voor herziening van het Nederlandse belastingstelsel. Drs. J. van Ark, inspecteur van 's rijks belastingen bij het Ministerie van Financiën, behandelt in dit artikel twee pleidooien, die nauw met elkaar samenhangen, maar vanuit verschillend gezichtspunt worden gehouden. Het eerste pleidooi betreft de afschaffing van de progressie in de loon- en inkomstenbelasting met tegelijkertijd het verhogen van de belastingvrije voet. Het tweede wil daarentegen de progressiviteit vergroten door de sociale premies met de belastingen te integreren omdat door die premies en de z.g. tax-expenditures de progressiviteit zeer gering is.

NRC Handelsblad van 4 mei jl. bevat onder de titel Inkomstenbelasting een column door Prof. Hartog. Het slot van deze column luidt enigszins samengevat als volgt: Welke politieke partij adopteert mijn idee om in plaats van de heffing volgens het dolgedraaide tarief van de loon- en inkomstenbelasting een belasting te heffen van 16,5% naar de maatstaf van het persoonlijk inkomen verminderd met een belastingvrije voet van f. 10.000. Een dagbladcolumn biedt uiteraard slechts plaats voor het slaken van een hartekreet. Dit prikkelt in dit geval echter wel tot een meer tijd en ruimte vergend onderzoek naar de feitelijke achtergrond waarop de essentie van de onderhavige gedachtegang is gebaseerd. Ook de veronderstelling dat er ten aanzien van de inkomensverdeling eigenlijk maar bitter weinig verandert bij het doorvoeren van zo'n rigoreuze vereenvoudiging nodigt royaal uit tot een nader onderzoek.

Naar het inzicht van Prof. Hartog zullen de lage inkomens duidelijk profiteren van de invoering van het nieuwe tarief van 16,5%, want nu reeds is het laagste heffingspercentage 20 en dat springt al vrij snel naar 26. En aan de bovenkant van de inkomensverdeling gebeurt er ook al weinig, want getuige het onderzoek van Prof. Halberstadt en Mr. De Kam 1) is door de talrijke aftrekposten die daar voorkomen het effectieve tarief aldaar reeds vrij laag. Dit laatste mag zo lijken, toch ligt de gemiddelde belastingvoet ten opzichte van het belastbaar inkomen voor de hoogste inkomensgroepen boven 50% en alleen voor de allerhoogste jaarinkomens, waarin relatief veel bijzondere baten zijn begrepen die naar een laag tarief worden belast, ligt de gemiddelde belastingvoet duidelijk lager, i.c. rond 40% 2).

Waar de heffing van 16,5% over de persoonlijke inkomens verminderd met een forse belastingvrije voet ook aan de overheid een gelijkblijvende ontvangst garandeert, rest mij uiteraard de vraag wie al die voordelen dan wel betaalt. De

oplossing wordt hier geboden door de definitie van het begrip persoonlijk inkomen, dat naar mij is gebleken afkomstig is uit de terminologie van de nationale rekeningen 3). Het persoonlijk inkomen omvat de volledige bruto-loonkosten inclusief werkgeverspremie, het inkomen uit bedrijfsuitoefening en uit belegging (inclusief toegerekende rente van levensverzekeringsmaatschappijen en pensioenfondsen), alsmede de inkomensoverdrachten van de overheid en de uitkeringen van de sociale verzekering. In de jaren 1970 en 1974 is de samenstelling van dit persoonlijk inkomen als aangegeven in tabel 1.

Tabel 1. Samenstelling van het persoonlijk inkomen (mln. gld.)

	1970	1974
Bruto-loonkosten	65,2	111,9
Inkomen uit bedrijfsuitoefening en belegging	21,2 a)	29,9 b)
Uitkeringen soc. verz. (w.o.Zfw)	16,7	33,4
Inkomensoverdrachten c)	2,5	6,7
Persoonlijk inkomen	105,7	181,9

a) Waaronder toegerekende rente levensverzekeringsmaatschappijen en pensioenfondsen 3,2 mrd.

b) Idem 6,2 mrd.

c) Voornamelijk ABW, WSW, individuele huursubsidie, studiebeurzen en bijzondere pensioenen.

Ten behoeve van een inkomstenbelasting die wordt geheven naar het daadwerkelijk in de betrokken periode voor de belastingplichtige beschikbaar gekomen inkomen dient dit persoonlijk inkomen ontdaan te worden van een aantal binnen de sfeer van overheid en cao liggende inhoudingen en heffingen, welke voor de individuele belastingplichtige een zodanig verplicht karakter dragen dat zij niet gerekend kunnen worden tot het actuele inkomen aan de hand waarvan de actuele belastingplicht wordt vastgesteld. In dit licht bezien, dient de benadering van de belastingbasis te worden voortgezet, zoals vermeld in tabel 2.

Verschillen in aanpak

Voor 1970 zijn vergelijkbare fiscale gegevens beschikbaar waaraan de hierboven via de nationale rekeningen benaderde belastingbasis getoetst kon worden. Het is van belang te onderkennen dat tussen de uitkomsten van beiderlei

1) Tax-expenditures as an instrument for achievement of government goals, report of the Netherlands for the 1976 Congress of the International Fiscal Association, Leiden, 9 januari 1976.

2) *Inkomensverdeling 1972* (Statistisch Bulletin CBS d.d. 5 augustus 1975) en beantwoording van vragen ter zake (Handelingen Tweede Kamer 1975/1976, blz. 259).

3) *Nationale rekeningen 1974* tabel 38 post 8.

Tabel 2.

	1970	1974
Persoonlijk inkomen	105,7	181,9
premies soc. verzekering	16,8	34,0
uitkeringen AWBZ	1,1	3,1
besparingen via levensverzekeringsmaatschappijen en pensioenfondsen a)	5,7 b)	11,1 c)
Vanuit de nationale rekeningen benaderde geconsoli- deerde belastingbasis	23,6	48,2
	82,1	133,7

a) Hier worden slechts de besparingen en niet de totale premies in mindering gebracht daar de nationale rekeningen, anders dan het in het CEP opgenomen nationaal budget, de pensioenuitkeringen niet in het persoonlijk inkomen begrijpt, maar ze beschouwt als vermogensintering.

b) Zie voetnoot a, tabel 1.

c) Zie voetnoot b, tabel 1.

aanpak noodzakelijkerwijs verschillen aanwezig zijn. De nationale rekeningen verschaffen inzicht in de geconsolideerde geldstromen tussen de verschillende economische sectoren waarvan de gezinshuishoudingen er één vormt. De fiscale gegevens zijn daarentegen verkregen door aggregatie van de individueel gevormde fiscaal relevante inkomensbestanddelen, uiteraard zonder dat acht wordt geslagen op de vraag uit welke sector van de economie de betreffende inkomensbestanddelen afkomstig zijn.

Toch kan het in tabel 3 vermelde totaal van de voornaamste fiscale inkomensbestanddelen als redelijk overeenstemmend met de uit de nationale rekeningen benaderde belastingbasis worden beschouwd.

Tabel 3

	1970
Bruto-inkomsten uit arbeid incl. overdrachten en sociale uitkeringen (m.u.v. kinderbijslag) en na aftrek van de werknemerspremies (m.u.v. Zfw)	67,2
Winst uit onderneming	13,5
Winst uit aanmerkelijk belang	0,5
Dividenden en renten	2,8
Kinderbijslagen	2,5
Premies volksverzekeringen	-6,0
Vanuit fiscale gegevens benaderde geconsolideerde belastingbasis	80,5

Wanneer ook de overige fiscale inkomensbestanddelen, vnl. inkomsten uit goederen, w.o. eigen woning en aftrek hypotheekrente, arbeidskosten (4%-regeling), buitengewone lasten, giften en persoonlijke verplichtingen, in rekening worden gebracht blijkt dat in 1970 een totaal belastbaar inkomen werd genoten van f. 75,2 mrd.

Daar het *Centraal Economisch Plan 1976* als gebruikelijk in bijlage A1 een met de nationale rekeningen vergelijkbare opstelling van het nationaal budget geeft, kunnen in het volgende samenvattende overzicht mede enige ramingen voor 1976 worden opgenomen (zie tabel 4).

Tabel 4

	1970	1972	1974	1976
Persoonlijk inkomen	105,7	137,9	181,9	227,5
Benaderde geconsolideerde belastingbasis				
— vanuit de nat. rekeningen	82,1	105,0	133,7	165,5
— vanuit fiscale gegevens	80,5	—	—	—
Totaal belastbaar inkomen	75,2	96,6	—	—
Ter vergelijking:				
— bruto nationaal produkt	115,0	147,8	187,0	231,5

Uitgaande van deze opstelling kan het totaal aan belastbaar inkomen in 1976 na aftrek van de kinderbijslagen geraamd worden op ca. f. 147 mrd. Aan de hand van de verdeling van de ca. f. 7,4 mln. belastingplichtigen over de

verschillende tariefgroepen kan voor 1976 het totaal aan feitelijke belastingvrije sommen (incl. kinder- en bejaarden-aftrek) geraamd worden op f. 52 mrd, zodat een totaal aan belastbare sommen resulteert van ca. 95 mrd. 4).

De nivellering

Indien de totale opbrengst aan loon- en inkomstenbelasting met deze grootte in verband wordt gebracht blijkt dat een gemiddeld tarief van 28,5% noodzakelijk is om bij een ongewijzigde opbouw van zowel het belastbaar inkomen als de belastbare sommen budgettair neutraal het progressieve tarief van de loon- en inkomstenbelasting te kunnen afschaffen. Hieruit is zonder meer duidelijk dat dit een niet onbelangrijke denivellering van besteedbare inkomens met zich zou brengen. Ter illustratie zij vermeld dat voor de gehuwde zonder kinderen het draaipunt van een dergelijke tariefoperatie zou liggen bij een belastbaar inkomen van f. 32.125, hetgeen overeenkomt met een bruto-loon van bijna f. 40.000. Belastingplichtigen met een lager inkomen zouden een achteruitgang ondergaan; belastingplichtigen met een hoger inkomen zouden daarmee een belastingverlichting tegemoet kunnen zien.

De door Prof. Hartog in dit kader gesuggereerde geïsoleerde afschaffing van alle aftrekposten zal ten ongunste werken van met name de middeninkomens. Dit vindt zijn oorzaak in de omstandigheid dat kwantitatief het overgrote deel van de aftrekposten bestaat uit de lasten die opgebracht moeten worden in het kader van de werknemers- en volksverzekeringen, die alle een geplafonneerde premieheffing kennen. Voor zover de overige aftrekposten niet als negatieve inkomensbestanddelen kunnen worden aangemerkt ben ik het, getuige het onderzoek ter zake van Prof. Halberstadt en Mr. De Kam, met Hartog eens dat de voordelen daarvan in overwegende mate aan de hogere inkomens ten goede komen.

Tax-expenditures

Bij dit laatste valt overigens een interessante parallel te trekken met de internationaal in de volle belangstelling terecht gekomen gedachtenvorming rond de z.g. tax-expenditures, dat zijn overheidsuitgaven in de vorm van het bestaan van een niet-fiscaal gemotiveerde belastingreductie. De theorievorming dienaangaande is voor een groot gedeelte van Amerikaanse origine. Een verklaring daarvoor zou gevonden kunnen worden in de vele aldaar in de belastingwetgeving aanwezige „loopholes”. Het cruciale punt bij het identificeren van dergelijke tax-expenditures is de definitie van hetgeen uit fiscaal oogpunt beschouwd moet worden tot de inkomensvaststelling te behoren waarnaar, ware er geen distorsies aanwezig, de belasting berekend zou moeten worden.

Het eerdergenoemde Nederlandse onderzoek sluit wat betreft deze definitiekwestie nauw aan bij de door Prof. Surrey verwoorde Amerikaanse opvatting waarin de economische inkomensdefinitie, zij het in enigszins afgezwakte vorm, tot richtsnoer wordt genomen. Het inkomen wordt volgens de economische definitie gevonden door vermogensvergelijking en wel als volgt: inkomen = consumptieve bestedingen + vermogenstoename. Het voldoen van verschuldigde premies voor sociale verzekering en pensioenopbouw wordt via deze inkomensdefinitie, en zo ook in het Nederlandse rapport, geacht te behoren tot de consumptieve be-

4) Vgl. gedrukte stukken Tweede Kamer 13600 nr. 3, antwoord op vraag 94 waarin bij toepassing van het structurele tarief een totaal aan belastbare sommen wordt genoemd van f. 98,5 mrd.

steden dan wel te leiden tot vermogensvorming. In dat geval is echter geen reden meer aanwezig om op dezelfde wijze ook niet de werkgeversbijdragen tot het inkomen te rekenen om zodoende bij het door Prof. Hartog genoemde persoonlijk inkomen als maatstaf voor de heffing van loon- en inkomstenbelasting uit te komen.

Naar mijn mening doet het bovenstaande bepaald tekort aan de nationale inbedding van het fiscale inkomensbegrip. Dit ondanks het feit dat in het voetspoor van zijn in 1973 verschenen *Pathways to tax-reform* Prof. Surrey als algemene richtlijn voor de nationale IFA-rapporteurs aangeeft dat zij dienen uit te gaan van een in brede kring onderschreven inkomensdefinitie en zich dienen aan te sluiten bij de algemeen geaccepteerde structuur der nationale inkomstenbelasting 5). Voor Nederland mag dit laatste aldus worden opgevat dat aangesloten zou moeten worden bij de opvatting dat de belasting geheven wordt op het tijdstip dat en in de mate waarin het inkomen daadwerkelijk voor de belastingplichtige beschikbaar komt 6).

Het onderzoek naar mogelijke in de Nederlandse belastingwetgeving aanwezige tax-expenditures zou zich derhalve wat betreft de aftrekposten kunnen beperken tot een onderzoek van de posten die zich bevinden tussen het belastbaar inkomen en het in het begin van dit artikel geformuleerde begrip belastingbasis. In overeenstemming hiermee heeft Prof. Halberstadt tijdens zijn rede op het Hofstra-congres in december 1975 de aftrekbaarheid van de premies volksverzekering op een wijze gekritiseerd die niet loopt langs de lijn der tax-expenditures. Dan toch zou de kritiek zich in de eerste plaats moeten richten op de buitenfiscale doeleinden die door middel van die premie-aftrek in het belastingstelsel geïncorporeerd zijn, maar die doelmatiger via andere kanalen zouden kunnen worden bereikt.

Integratie

Een pleidooi voor integratie van belasting- en premieheffing richt zich echter veeleer op het stelsel der volksverzekeringen. Het verzekeringsaspect heeft zeker in de begintijd van dit deel der sociale zekerheid op de voorgrond gestaan en de belastingheffing heeft zich bij deze beschouwingwijze aangesloten door de premies aftrekbaar te doen zijn. In een moderner deel van het sociaal zekerheidsstelsel is meer in de richting gekoerst van de sociale voorzieningen, dat wil zeggen dat de overheid zelve via overdrachtsuitgaven de zorg op zich heeft genomen in bepaalde noden te voorzien. Dit doet opnieuw de vraag rijzen of het thans toch niet zo is dat de door de volksverzekeringen behartigde belangen in brede kring gevoeld worden als door de overheid geboden voorzieningen, zodat ook de premie eerder als een fiscale last wordt beschouwd dan dat zij nog reëel als een verzekeringspremie wordt aangevoeld 7).

Wederom zal de vormgeving van belasting- en premieheffing zich dienen aan te sluiten bij de beantwoording van deze vraag. Zo wijst een negatief antwoord in de richting van bestending van de huidige situatie en is alleen bij een positieve beantwoording van deze wezenlijke voorvraag integratie van belasting- en premieheffing geboden. Alsdan zal op eigen merites, een op hoger niveau liggend, tarief voor de loon- en inkomstenbelasting moeten worden bepaald, waarbij zo min mogelijk gerefereerd dient te worden aan de per saldo bestaande situatie van belasting- en premieheffing. Ook is het zeer wel denkbaar dat andere belastingen bij het opvangen van de integratiegevolgen in ogenschouw worden genomen 8).

Hierin ligt een verschil met de handelwijze met betrekking tot de tax-expenditures. Indien men meent dat een bepaald-

doeleinde in het vervolg beter langs een andere weg te bereiken is, kan vanuit theoretisch oogpunt de betreffende aftrekpost zonder meer worden afgeschaft. De daardoor verkregen bate staat primair ter beschikking voor een directe financiering van het beoogde doeleinde.

Tegengestelde oogmerken

Tot slot kan worden opgemerkt dat, hoe dicht de redeneringen van Hartog en Halberstadt inzake de niet-aftrekbaarheid van premies ook bij elkaar blijken te liggen, zij geheel tegengestelde oogmerken bezitten. Hartog vat uitsluitend het belastingstelsel in het oog en wenst de progressieve tariefstelling om te zetten in een proportionele. Halberstadt beziet in zijn rede vooral de volksverzekeringen, weegt in het licht van de maatschappelijke opvattingen de plaats die zij innemen en komt tot de conclusie dat de per saldo vrij sterk proportionele belasting- en premieheffing omgezet behoort te worden in een geïntegreerde meer progressieve belastingheffing.

De dwars op deze tegenstelling staande mening van Mr. C. P. Tuk en Prof. Hofstra kan hierbij niet ongemerkt blijven. Zij stellen een meer fundamentele wijziging van het belasting- en premiestelsel voor uitmondende in een proportionele loonsombelasting en een daarop in de vorm van een surtax gesuperponeerde progressieve inkomstenbelasting voor de hoogste inkomens 9).

Een voorkeur voor integratie van belasting- en premieheffing moet worden geplaatst in het licht van de maatschappelijke opvattingen over het karakter van de volksverzekeringen, die daarbij aan de orde zijn. Verkenning van het pad dat voert in de richting van een integratie zal gepaard moeten gaan met een toetsing aan deze ontwikkelingen. Een dergelijke verkenning verdient naar mijn mening te worden ondernomen. Overigens zullen gezien de opbrengstverhoudingen uit genoemde integratie niet zeer wezenlijke lastenverlichtingen voor de lagere inkomensgenieters kunnen voortvloeien. Binnen de marges waarin dergelijke veranderingen zich gewoonlijk voltrekken zijn zij echter belangrijk genoeg om ook uit dien hoofde dit pad te willen betreden.

Het signaleren van de meningen van Tuk en Hofstra inzake een meer fundamentele wijziging van het belastingstelsel heeft intussen die betekenis dat dit aanleiding kan geven tot een verbreding van het te bestuderen terrein. Hoewel tussen integratie- en stelselstudie geen rechtstreeks verband bestaat — de integratie speelt immers primair op sociaal terrein, de stelselstudie op fiscaal terrein — kunnen zij beide de fiscaliteit behoorlijk in beweging brengen. Er reesteren derhalve ten minste argumenten van meer praktische aard voor een enigszins gelijk oplopende bestudering van beide onderwerpen.

J. van Ark

5) O.c., blz. 17-18.

6) Vgl. *Interim-nota inkomensbeleid* (gedrukte stukken Tweede Kamer 13399 nr. 2), blz. 73: „De inkomsten die tot het onzuiver inkomen worden gerekend en de aftrekposten die daarop weer in mindering komen, hebben in hoofdzaak via de weg van een maatschappelijke inkomensopvatting hun plaats in de inkomstenbelasting gevonden”.

7) Vgl. afscheidscollege prof. Hofstra: „Loonbelasting en sociale verzekeringspremie liggen niet slechts psychologisch dicht bij elkaar, maar het wordt tijd dat wij trachten ook theoretisch beide systemen te coördineren in één stelsel, dat beide heffingssystemen omvat” (*WFR* 20 november 1975). Zo ook de Nijmeegse hoogleraar P. J. L. M. Peters: „Functioneel beschouwd heeft ons systeem van sociale zekerheid toch al meer van een collectieve voorziening dan van een verzekering” (*ESB* 3 december 1975).

8) In-bij-Engeland en Denemarken waar steeds een belangrijk deel van de sociale zekerheid via het overheidsbudget is gefinancierd heeft zich in de loop van de tijd impliciet eenzelfde proces voltrokken.

9) Mr. C. P. Tuk, Vijf en twintig jaar belastingvereenvoudiging, bijzonder nummer *WFR*, 22 juli 1971. Prof. J. Hofstra, afscheidscollege, zie *WFR*, 20 november 1975.

adverteer in ESB

De structuurnota en de energiep politiek

DR. A. A. DE BOER

In de serie over de Economische structuurnota Selectieve groei in ESB verschenen reeds:

1. Prof. Drs. C. J. van Eijk, *De Nota over de selectieve groei (14 juli)*;
2. Prof. Dr. L. B. M. Mennes, *Selectieve groei en ontwikkelingssamenwerking (4 augustus)*;
3. Prof. Dr. C. de Galan, *Sociale aspecten in de nota Selectieve groei (11 augustus)*;
4. Dr. A. C. van Wickeren, *De nota Selectieve groei beoordeeld op grond van een aantal concrete maatregelen (18 augustus)*.

Deze week schrijft Dr. A. A. de Boer over de grondstoffen en wel met name over de energie. Hij signaleert dat de veranderende situatie op de arbeidsmarkt inspireert tot correcties op plannen in de energiesector zoals die in 1974 werden neergelegd in de Energienota. Hij meent dat de wijze waarop de structuurnota dit probleem behandelt en de traagheid waarmee de energiep politiek van de grond komt aanleiding geven tot bezorgdheid.

Enige tijd geleden presenteerde de minister van Economische Zaken aan de Tweede Kamer de *Nota inzake de Selectieve groei* met als ondertitel: *Economische structuurnota 1*). Deze beoogt een aanzet te geven tot een politiek met betrekking tot de continuïteit en de versterking van de werkgelegenheid onder het waarborgen van selectiviteit in de groei.

Bij het streven naar selectieve groei moeten de positieve en negatieve effecten van de groei tegen elkaar worden afgewogen in het licht van andere doelstellingen van het beleid. Dit is, sinds de gedachte ontstond, steeds moeilijker geworden door de ontwikkelingen op de arbeidsmarkt die met name een verschuiving teweegbrachten in de prioriteiten gezien het belang van het scheppen en handhaven van arbeidsplaatsen.

Dit heeft gevolgen voor de energievoorziening en voor de bescherming van het milieu. Er kunnen gemakkelijk spanningen ontstaan tussen enerzijds het streven naar zuinigheid met energie en het vermijden van vervuilende activiteiten en anderzijds de urgentie van het scheppen van arbeidsplaatsen.

Nu verscheen in 1974 de *Energienota 2*), waarin een beleid is uitgestippeld dat gericht is op het afremmen van de groei van het energieverbruik en het vergroten van de zekerheid van de voorziening in de energiesector. Daarbij staan voor de komende jaren voorop: een zo zuinig mogelijk energieverbruik, een langzamer uitputtingstempo van het aardgas, de vorming van een strategische aardgasreserve en een zo doelmatig mogelijk gebruik van aardolie en aardolieproducten. De *Energienota* geeft veel cijfermateriaal, vooral met betrekking tot het effect van zuinigheidsmaatregelen, maar geeft nog weinig concrete maatregelen.

Door de verschuiving van prioriteiten ten gevolge van de ontwikkeling op de arbeidsmarkt moet de regering nu al gaan sleutelen aan verschillende beleidspunten in de energiesector die in de *Energienota* nog maar embryonaal aanwezig waren. Voor de grote lijnen verwijst de structuurnota naar de *Energienota*. In concrete gevallen echter waar de groei arbeidsplaatsen kan scheppen is de aantrekkelijkheid van een stringente zuinigheidspolitiek kleiner geworden.

Daardoor is de mogelijkheid de beloften uit de *Energienota* na te komen verminderd. Ondanks dat moet men zich

echter wel afvragen of de principes van de energiep politiek en de ontwikkeling in de energiesector op bevredigende wijze in de structuurnota worden weerspiegeld. Vooraf echter enkele opmerkingen over milieu en grondstoffen.

Milieu

Ten aanzien van het milieu geeft de nota kort en bondig een filosofie die sterk aanspreekt. Vervuiling wordt zoveel mogelijk vermeden; de vervuiler betaalt, maar duidelijke normen moeten verhinderen dat degenen die het wel betalen kan ons ook mag vervuilen. De kosten van eliminatie en compensatie moeten dus door de vervuiler worden vergoed en komen terecht in de prijzen van de produkten. Verder is er dan nog de omkering van de bewijslast: degenen die nieuwe activiteiten wil ontplooiën moet bewijzen dat hij geen schade aanbrengt aan het milieu.

Op dit gebied moet worden aangedrongen op het snel tot stand brengen van de in het vooruitzicht gestelde maatregelen en het vaststellen van zeer stringente normen en verbodsbepalingen. Zo lang daarover onduidelijkheid bestaat gebeurt er in de praktijk weinig. Zo komt bijvoorbeeld in de nota de schone CVCC-motor wel voor in de berekeningen van het CPB, maar de nieuwe Honda die rondom die motor is ontworpen wordt in Nederland afgeleverd met een vuile motor omdat er toch nog geen concrete maatregelen zijn genomen. Ik juich de vele studies van het CPB en de indicatieve plannen voor het verbeteren van het milieu toe, maar ik geloof dat het van eerste urgentie is een duidelijk plan te produceren met streefdata voor een aantal duidelijke geboden en verboden. De vervuilers gaan dan betalen voor de research waarvan de kosten anders zo makkelijk kunnen worden afgewenteld op de staatskas.

1) *Nota inzake de selectieve groei* (Economische Structuurnota), Tweede Kamer zitting 1975-1976, 13 955, juni 1976.

2) *Energienota*, Tweede Kamer zitting 1974-1975, 13 122, september 1974.

Grondstoffen

De nota vermeldt terecht dat de Club van Rome een aantal problemen heeft verduidelijkt die samenhangen met de uitputting van grondstoffen bij voortdurende groei. De mededeling dat de cijfers van de Club van Rome oorzaak zouden zijn geweest van het ontdekken van nieuwe reserves lijkt mij wat overdreven, maar dat is een detail. De Club van Rome had de cijfers ook maar voor de gelegenheid geleend van de vakmensen; zij zijn het die de correcties hebben aangebracht die hebben geleid tot wat de nota noemt „een belangrijke relativering van de absolute schaarsteproblematiek”.

Dit betekent niet dat de problemen de wereld uit zijn. Ik waag mij echter op dit moment niet aan een commentaar, omdat de Stichting Toekomstbeeld der Techniek een uitgebreide publikatie voorbereidt over materialen en grondstoffen waaraan een groot aantal Nederlandse experts hebben meegewerkt. Het lijkt mij zinvol deze publikatie af te wachten omdat zij naar alle waarschijnlijkheid een degelijke basis voor verdere discussie zal vormen, zoals dat ook met vorige publikaties van de STT het geval was.

Energie en economische groei

Ook met betrekking tot de uitputting van energiebronnen is de door de Club van Rome en de energiecrisis opgeroepen angst wat verminderd. Het belangrijkste resultaat van de Club van Rome is dat zij een breed publiek van politici en kiezers de ogen heeft geopend voor de problematiek van de groei. Het kwalijk nevenprodukt was de dogmavorming en het hobbyïsme dat niet altijd op positieve wijze heeft bijgedragen tot de politieke meningsvorming. Voorbeelden hiervan, eerder aangevoerd in deze kolommen, zijn de overschatting van de resultaten van rekenmodellen als richtinggevend basis voor een beleid en de „energiepolitiek” van Mesarovic en Pestel. Deze auteurs van het z.g. tweede rapport van de Club van Rome meenden immers de Arabische landen te kunnen bewegen, met een hoog nationaal produkt in de verre toekomst als lokaas, hun olie uit te verkopen aan de westerse wereld in ruil voor de belofte dat wij in de 21e eeuw zonne-energie zouden kopen.

Dit gebrek aan kwaliteit van de overigens luid toegejuichte concrete beleidsvoorstellen doet niets af aan het belang van de alarmkreet van de Club van Rome. We moeten vooral voorkomen dat wij onder het gezellig discussiëren over rekenmodellen en politieke luchtkastelen langzaam maar zeker indutten.

Exponentiële groei is en blijft een bedreiging. Maar als we niet willen vervallen in een dogmatisch zuinigheidsstreven moeten we een aantal zaken goed onderscheiden die te vaak — ook in de structuurnota — door elkaar worden gehaald. Men moet duidelijk onderscheid maken tussen twee soorten van problemen en tussen twee vormen van zuinigheid. Dat onderscheid is van belang voor het vaststellen van prioriteiten.

Er is een probleem dat vooral op lange termijn van belang is, namelijk het effect van de groei op de uitputting van reserves met een voorraadkarakter en de explosieve toename van de effecten van vervuiling. Daartegen helpt alleen die vorm van zuinigheid die voortvloeit uit het aantasten van de groei van de vraag naar energie.

Daarnaast is er een actueel probleem dat ligt in de beperkte beschikbaarheid van aardolie. Daartegen helpt ook de zuinigheid in de sfeer van omzettingen, van rendementen, dat wil zeggen het verminderen van de input aan energiebronnen om eenzelfde output (finale energie, comfort) te bereiken.

Die zuinigheid in de rendementssfeer werkt echter niet noodzakelijkerwijs in op de vraag naar het eindprodukt en de groei daarvan. Als de vraag stug doorgroeit met bijvoorbeeld 5% per jaar betekent een besparing in de rendementssfeer van 10% over een periode van tien jaar, dat wij over die periode wel een daling van de toename van het verbruik constateren (3,9% i.p.v. 5%) maar in feite hebben wij alleen maar een uitstel van executie bereikt van 2 jaar 3).

Het is dus onjuist en slordig, maar vooral uit beleids-overwegingen onduidelijk om te spreken over efficiënt energiegebruik als wapen om de groei te remmen. Minstens even belangrijk echter is dat velen, ook de auteurs van de structuurnota terecht, de vaak eenvoudige ideeën over de gevaren van de groei nuanceren, maar daardoor te veel de indruk wekken dat we nu maar onze gang kunnen gaan.

Energie-intensieve bedrijven

In dit licht moet men de problematiek zien van de groei van energie-intensieve industriële activiteiten. De continuïteit van de industriële activiteit en het scheppen van nieuwe arbeidskrachten zijn prioritaire doelstellingen. Maar bij de uitbreiding van bestaande en het aantrekken van nieuwe energie-intensieve bedrijven bevinden we ons in de groeifase en dan blijft vanuit de energie-optiek voorzichtigheid geboden.

Ik heb moeite met de wat erg simplistische redeneringen die de structuurnota hierover geeft. Groeiremming in Nederland heeft weinig invloed op de mondiale groei en teruggedringing van energie-intensieve industrieën zou door middel van aanpassingen leiden tot vervanging van binnenlandse productie door invoer, lezen wij. En als energie-intensieve productie in ons land een kwestie van vestigingsvoordelen is, zou teruggedringing leiden tot verplaatsing naar minder gunstige gebieden en tot een minder juiste internationale arbeidsverdeling. Milieu-effecten zouden van hier naar elders verplaatst worden; kortom, het zou allemaal toch niet helpen. De auteurs verwijzen ten slotte geruststellend naar de prijsstijgingen die met name in de energie-intensieve bedrijven al tot een efficiënter energieverbruik leiden. Dit gezegd zijnde, kan men dan bij het beoordelen van concrete projecten alle kanten op.

Bevordering van de zuinigheid

Op het punt van de bevordering van de zuinigheid is er sinds de *Energiënota* niets veranderd. Er kan gedacht worden, lezen we in de structuurnota, aan schaarste-heffingen en progressieve tarieven, maar wat het resultaat van dat denkwerk is sinds anderen al jaren geleden ontdekten dat men daaraan zou kunnen denken, blijft in het duister. Resten de zuinigheidsmaatregelen in de rendementssfeer, die politiek geen problemen bieden, maar met betrekking tot het remmen van de groei weinig effect hebben. En dat is dan zo'n beetje alles wat er van de zuinigheidspolitiek over is.

Aardgas

Het speciale probleem van onze nationale energiebron, het aardgas, wordt benaderd op volkomen identieke wijze als in de *Energiënota* het geval was: hoogwaardigheid als richtsnoer, hoge prioriteit aan het kleinverbruik, geen aardgas voor de elektriciteitsproductie. Ook nieuwe vondsten zouden volgens de structuurnota geen verandering van prioriteiten met zich meebrengen.

Misschien zou men juist hier een evolutie moeten verwachten die invloed kan hebben op de verdeling van de

3) Zie over het verschil in effect tussen groeiremming en verlaging van het niveau van het energieverbruik *ESB* van 5 juni 1974, blz. 471 en hoofdstuk 6 van *Energie vandaag en morgen*, Deventer, 1974.

aardgasvoorraad. Die verandering zou kunnen worden ingegeven door een op de ervaring van de laatste jaren gebaseerd streven naar grotere veiligheid. Men kan zich afvragen of het indertijd wel juist is geweest te besluiten het aardgas naar de keuken te vervoeren in de vorm van gas en niet in de vorm van elektriciteit, die als zodanig milieuvriendelijk is en veilig. Maar men begint in te zien dat alternatieven voor de kernenergie om de groei van de elektriciteitsproductie op te vangen, te gemakkelijk als schoon en veilig zijn beschouwd. Dat betekent niet dat men elektriciteit taboe moet verklaren, maar dat men de eventuele vervuiling door centrales met duidelijke maatregelen moet aanpakken.

Ook het argument dat elektrificatie rendementsverliezen geeft, is maar betrekkelijk, al zou er op dit punt veel kunnen veranderen door bijvoorbeeld afvalwarmte te benutten, zoals overigens al in de *Energienota* wordt voorgesteld. In het kader van een integrale energie-economie zou de elektrificatie dan ook meer aandacht verdienen. In andere landen, zoals Duitsland en Frankrijk, wordt momenteel het gebruik van elektriciteit in nieuwe wijken, vaak ook voor verwarming, sterk gestimuleerd.

Daarbij zal men de veiligheids- en risico-aspecten van alle energiebronnen op gelijkwaardige wijze bij de vergelijking moeten betrekken. In *Interformatie* 4) is onlangs aan deze kant van de zaak aandacht besteed aan de hand van voorbeelden die aansluiten bij wat hierboven is gezegd. Een groot flatgebouw zou bijvoorbeeld minder aan explosiegevaar zijn blootgesteld als de gastoevoer zich beperkte tot een korte leiding naar een centrale installatie voor verwarming en warmwatervoorziening, gecombineerd met elektrificatie van de keuken. Hetzelfde geldt voor de energievoorziening van woonwijken. Dit lijkt in strijd met het streven naar zuinigheid met energie, maar dat behoeft niet zo te zijn. Men moet, aldus *Interformatie*, de beide alternatieven, meer elektrische centrales of meer gas, tegen elkaar afwegen rekening houdend met de voorzienings- en veiligheidsaspecten, in plaats van bijvoorbeeld de kernenergie eenzijdig uit risico-overwegingen uit te sluiten en over de risico's verbonden aan het alternatief te zwijgen. Nader onderzoek hierover lijkt dan ook de moeite waard.

Mevrouw Epema-Brugman, lid van de Tweede Kamer voor de Partij van de Arbeid, heeft in dit artikel aanleiding gevonden de minister van Economische Zaken aandacht te vragen voor het veiligheidsaspect van de keuze voor of tegen bepaalde vormen van wijkverwarming. Zij maakte van de gelegenheid gebruik de minister nog eens te wijzen op zijn voornemen overleg te plegen met de gemeente Utrecht waar de wijkverwarming van de nieuwe wijk Lunetten moest wijken voor het belang van de gemeentekas bij de levering van aardgas aan de nieuwe wijk 5).

Men zou nog op een ander punt kunnen wijzen. Als een integratie van de verschillende deelonderzoeken betreffende de veiligheid en risico's van olie-opslag, gastransport, gasgebruik in de keuken, kernenergie enz. zou uitlopen op een gunstiger beoordeling van de elektrificatie van het huishouden en een grotere prioriteit voor wijkverwarming, kon dit wel eens invloed hebben op de prioriteiten bij de toewijzing van aardgas, hetzij direct door de aantrekkelijkheid van het vervoer naar de woning na omzetting in elektriciteit, hetzij indirect door het reserveren van gas om eventueel uit de elektrificatie voortvloeiende rendementsverliezen op te vangen. Daarmee zou de in de structuurnota zo gemakkelijk

bepleite toewijzing van aardgas voor grote nieuwe hoogwaardige industrialisatieprojecten wel eens heel wat minder vanzelfsprekend kunnen worden.

Kernenergie

Dat ook op dit punt de onduidelijkheid een rol speelt die nog steeds heerst met betrekking tot de toepassing van de kernenergie spreekt vanzelf. De minister houdt zich met dit probleem bezig. Al jaren. De structuurnota beperkt zich op dit punt tot een betoog dat niet veel meer zegt dan dat in 1977 beslissingen zullen worden genomen over een definitieve beleidsvoornemen in de zin van de planologische kernbeslissingsprocedure. Men vergeet te vermelden dat de positieve kanten van de toepassing ervan (ruime reserves, minder problematische elektriciteitsvoorziening, soelaas in de groeisfeer) des te zwaarder wegen nu de zuinigheid op energie bemoeilijkt wordt door de noodzaak hierop inbreuk te maken uit werkgelegenheidsoverwegingen. Wel is uiteraard geweest op de tijd die gemoeid is met dergelijke beslissingen, maar als argumentatie voor het besluit een en ander aan een volgende regering over te laten ondanks het belang van een snelle beslissing is dat hoogst onbevredigend. De onduidelijkheid blijft; voor de industrie, die zich nota bene door regering, parlement en progressieve zowel als behoudende media gesteund zag toen zij besloot in deze sector een belangrijke activiteit te ontplooien, begint deze situatie langzaam maar zeker funest te worden.

Dat de absolute omvang van de op fossiele brandstoffen gebaseerde productie van elektriciteit in verband hiermee niet groter hoeft te worden dan oorspronkelijk werd voorzien dank zij de geringere groei van het elektriciteitsverbruik is in dit verband een misplaatste grap van de auteurs van de structuurnota. Waar het om gaat is dat ook nu nog het te verwachten toekomstig oliegebruik alle reden tot ongerustheid en waakzaamheid geeft. Juist de situatie die aanleiding was tot het schrijven van de structuurnota maakt het des te aantrekkelijker om de elders aangetaste besparingsmogelijkheden op te vangen met een nieuwe energiebron.

Als er niettemin aanvaardbare argumenten zouden zijn om na de uitgestelde bescheiden aanloop een vraagteken te zetten bij een grootscheepse toepassing van de kernenergie zal ik de laatste zijn om te ontkennen dat men daar serieus rekening mee moet houden. Er moet op dit punt snel duidelijkheid komen. Als blijkt dat de toepassing van de kernenergie in het licht van onze huidige kennis en ervaring aanvaardbaar geacht moet worden, kan verder uitstel de schade alleen nog maar vergroten. De industriële belangstelling en activiteit op het gebied van de kernenergie in Nederland zijn al bijna zo niet volledig om zeep geholpen. Reden te meer voor deze regering om ons te zeggen wat zij nog aan dit urgente probleem denkt te doen, in plaats van zich achter langzame procedures te verschuilen en de volgende regering met de brokken op te zadelen.

Conclusies

Bij het bestuderen van de structuurnota komen zoveel problemen op ons af dat het onzinnig zou zijn te trachten een goed gestructureerd alternatief te geven voor de beschouwingen die vatbaar zijn voor kritiek. Dat neemt niet weg dat de nota te gemakkelijk de ontspanning in de energiesector en de wat optimistische kijk op de Club-van-Rome-problematiek hanteert om bijvoorbeeld ruimte te scheppen voor een ruimer industrieel gebruik van aardgas en voor het aantrekken van energie-intensieve industrialisatieprojecten.

4) *Interformatie*, 1e jrg. nr. 10, juni 1976.

5) *Interformatie*, 1e jrg. nr. 11, juli 1976.

U reageert op annonces
in „E.-S.B.“?

Wilt U dit dan steeds duidelijk
tot uitdrukking brengen?

De toestand van 's rijks financiën (I)

PROF. DR. A. HEERTJE

In *ESB* van 7 juli gaat Dr. Wolfson in op de toestand van 's rijks financiën. Daarin verdedigt Wolfson het falende financiële beleid in de volgende bewoordingen:

„Ook het accent op een structurele uitgaven-expansie 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 invorderen. 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 ongebruikelijke en onvoldoende gewaardeerde blijk van sportiviteit gegeven door in *Vrij Nederland* ruitertlijk 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 weet”.

Terecht prijst Wolfson minister Duisenberg, die zijn foutieve beoordeling erkent en er de consequenties tot op zekere hoogte uit trekt. Fraaier zou het intussen zijn geweest, indien Wolfson dit voorbeeld van de minister zou volgen en de hand in eigen boezem zou steken. In het goede gezelschap van Pen, Oort, Koopmans en Pais heeft Wolfson immers zelfs steun gegeven aan het sinds 1974 vigerende begrotingsbeleid. Door nu van „toenmalige ondoorzichtige

omstandigheden” te spreken, wordt de aandacht afgeleid van het gebrekkige inzicht dat de toenmalige Nederlandse economen in de situatie hadden. Zij waren allen zozeer in de ban van de Keynesiaanse benadering, dat zij onvoldoende oog hadden voor de ontwikkelingen aan de aanbodzijde van het economisch proces en voor de gevaren van een onvoldoende dekking van de sterke toeneming van de overheidsuitgaven. Het heeft weinig zin op deze plaats en op dit moment, deze stelling verder uit te werken, daar ik in oktober 1974 in dit blad een alternatieve visie op het economisch proces heb ontwikkeld, waarin met meer factoren dan die welke in de Keynesiaanse analyse zijn begrepen, wordt rekening gehouden. Ongetwijfeld is dit artikel toen en nu aan de aandacht van Wolfson ontsnapt.

Van meer belang is de toekomst. De situatie dreigt zich te herhalen, daar Wolfson opnieuw zegt „dat niemand het weet”. Op die grond verdedigt hij de 1%-operatie. Nu is de mededeling dat economische politiek moet worden gevoerd in een wereld van onzekerheid, weinig opzienbarend. Het gaat er opnieuw om welke verzameling van factoren de grondslag voor het beleid vormt. In dit opzicht is sinds 1974 in zoverre vooruitgang geboekt, dat het inzicht is gerijpt dat de expansie van de publieke sector haar natuurlijke grenzen vindt in de draagkracht van de particuliere sector. Terecht wordt nu dan ook het accent gelegd bij het stimuleren van de

neiging van ondernemingen hun productiecapaciteit uit te breiden 1). Toch moet ernstig worden betwijfeld of voldoende tijdig en in voldoende mate het roer wordt omgegooid. De mate waarin minister Duisenberg nu monetair moet financieren is m.i. onverantwoord en dreigt het herstel dat zich elders duidelijk aftekent, nog steeds uit te stellen, zoals ook de recente werkloosheidscijfers illustreren. Laten wij nu toch eens eindelijk erkennen dat wegens de gevoerde economische en financiële politiek de situatie in ons land aanzienlijk slechter is dan elders. Terwijl in andere landen de werkloosheid vermindert, neemt deze hier onrustbarend toe. Zolang wij de inflatie in stand houden blijft dat zo. De overheid zal zelf een meer wezenlijke bijdrage tot het terugdringen van de inflatie moeten leveren, zodat in de particuliere sector weer de ruimte ontstaat op een verantwoorde wijze de investeringsactiviteit te hervatten. Daarna kan de door waarderingsoordeelen beheerste discussie worden begonnen omtrent de maatschappelijk optimale verhouding van publieke en particuliere sector op lange termijn, maar nu kan al worden vastgesteld dat de marges in de economische politiek smaller zijn dan men denkt en heeft gedacht.

1) Deze formulering legt het accent bij de aanbodkant van de economie en niet bij de vraagzijde, zodat foutieve Keynesiaanse conclusies worden vermeden.

Ook als de nood dwingt tot een dergelijke inbreuk op de oorspronkelijke plannen voor een energiebeleid zou ik daarbij graag wat meer tranen zien vloeien, al was het alleen maar om te voorkomen dat we de problemen in de energiesector gaan verwaarlozen en om te bereiken dat wij ons des te serieuzer bezighouden met de concrete vraag hoe we toch tot energiebesparingen kunnen komen die hout snijden.

De ontwikkelingen die aanleiding waren tot het schrijven van de structuurnota zouden dan ook te meer moeten dwingen snel voortgang te maken met het concretiseren van een energiepolitiek.

Een belangrijk punt verdient tot slot nog te worden aangeroerd. De lezer van de structuurnota ontkomt niet aan de indruk, dat wordt doorgeborduurd op het oude principe

dat de bedrijven en lagere overheden onder het toezicht van de regering hun eigen gang kunnen gaan. Juist in de energiesector is een slagvaardig beleid alleen mogelijk als er op dit punt een grote schoonmaak wordt gehouden. Wijkverwarmingsprojecten, belangrijk uit een oogpunt van energiebesparing en/of veiligheid, stranden op de belangen van de gemeentekas. Ik noemde hierboven in dit verband al de Utrechtse wijk Lunetten; ook in Zwolle dreigt een wijkverwarmingsproject de mist in te gaan omdat de aanloopkosten te hoog zouden zijn. Zolang de chaos op dit gebied voort blijft duren, zal het moeilijk zijn centraal een energiebeleid te voeren dat het juiste midden houdt tussen energiebesparing en selectieve industrialisatie.

A. A. de Boer

De toestand van 's rijks financiën (II)

PROF. DR. H. W. J. BOSMAN

Prof. Wolfson heeft met zijn artikel „De toestand van 's rijks financiën” (ESB 7 juli 1976) die velen een dienst bewezen, die het recente Kamerdebat over het financieel-economisch regeringsbeleid slechts met moeite uit de persverslagen konden reconstrueren, doch die de moed misten om de *Handelingen* van de Tweede Kamer door te nemen. Meer als commentaar dan als kritiek zou ik een aantal opmerkingen willen maken, waartoe het artikel van Wolfson mij inspireert en waarover ik graag zijn mening zou vernemen.

1. De eerste vraag, die de auteur stelt na zijn overzicht van de deelproblemen te hebben gegeven, is: Hoe is het ooit zover gekomen? Ik ben het met hem eens, dat niemand eind 1973 de diepte en duur van de mondiale inzinking heeft kunnen peilen en dat het toen dus begrijpelijk was, dat men de buitenlandse vraaguitval door stimulering van de binnenlandse bestedingen heeft willen compenseren. Met dit conjuncturele aspect ga ik akkoord en ik zal de laatste zij; om nu precies aan te geven hoe ver de regering daarmee had moeten gaan. Maar voor mij weegt de structuurcomponent veel zwaarder. Op dit punt zegt Wolfson betrekkelijk weinig. Ik zeg ervan, dat het mij onbegrijpelijk voorkomt, dat wij eerst thans met de eerste aanzet voor maatregelen ter zake worden geconfronteerd. De bedrijfsrendementen dalen al sinds jaren en het Centraal Planbureau wijst al geruime tijd op de gevolgen daarvan voor de investeringen. Weliswaar is de meer modelmatige samenhang tussen die investeringen en de arbeidsplaatsen van recente datum, doch in meer algemene zin was die relatie toch al eerder duidelijk. En het is evenmin nieuw, dat de Nederlandse burger in feite niet bereid is te betalen voor de door regering en parlement vastgestelde collectieve voorzieningen, inkomensoverdrachten en sociale zekerheid. Dit is met name door de werkgeversorganisaties reeds jaren geleden naar voren gebracht en het blijkt duidelijk uit het feit, dat de toename van de som van beschikbaar loon, belastingen en sociale premies steeds maar weer boven de stijging van de produktiviteit uitging.

Kwalitatief i.p.v. kwantitatief

2. Over de 1%-operatie stelt Wolfson terecht, dat het politieke waarde-oordeel straffeloos in de plaats treedt van de economische analyse. Hij noemt de verschillende bedragen, die men wil ombuigen en ik ben het volmondig met hem eens, dat we de exacte verbanden eigenlijk niet weten. Dat gegoochel met cijfers verbaast mij vaak: alsof we naar believe het een of het ander kunnen doen. Ik zou willen pleiten voor een meer kwalitatieve en minder kwantitatieve aanpak dan in Nederland gebruikelijk is geworden. Ik bedoel het volgende. Alle beoefenaren van de openbare financiën (ik herinner mij in het bijzonder uitspraken van mijn Tilburgse collega Stevers, maar hij stond daarin niet alleen) hebben gesteld, dat het een politiek belangrijke en soms lastige zaak was om een nieuwe overheidsuitgave op de begroting te krijgen, doch dat daarna de verdediging veel minder sterk behoefde te zijn, want dat een eenmaal opgevoerde uitgave er niet gemakkelijk meer afging, doch een eigen leven ging leiden en niet meer regelmatig tegenover andere uitgaven werd afgewogen. Het is dit proces, dat doorbroken moet worden. Ik zie niet in, waarom juist alles wat bij de 1%-operatie „bezuinigd” moet worden, *niet* essentieel is en wat kan blijven en dus doorgroeien, *wel* onvermijdelijk is.

Ik zou er voor willen pleiten, dat sector voor sector van overheidszorg onder de loep wordt genomen, zoals Prof. Halberstadt dat terecht bepleit voor de sociale verzekering (*NRC Handelsblad*, rubriek Kijk op de economie, 10 juli jl.). Daarbij moet de vraag centraal staan: Zoals deze sector zich nu ontwikkeld heeft, was dat werkelijk de bedoeling? Is het bijv. zo, dat de uitkeringen krachtens de Bijstandswet alleen ten goede komen aan mensen, die het hard nodig hebben, is het redelijk, dat ambtenaren en daarmee gelijk gestelden een zekerheid en een welvaartsvast pensioen hebben, waar anderen niet aan kunnen tippen. Zouden we ons onderwijs, als we opnieuw zouden moeten beginnen, weer net zo organiseren als thans het geval is? Reeds in 1967 werd

vanuit de Tweede Kamer verzocht om de instelling van deskundigengroepen om het uitgavenbeleid op onderdelen door te lichten. Drs. H. Notenboom, KVP-lid van de Tweede Kamer, die dit en andere aspecten van het begrotingsbeleid kort geleden analyseerde, wees er in zijn artikel op, dat het resultaat van deze groepen tegenviel en dat morele steun uit het parlement nagenoeg had ontbroken (H. Notenboom, De voorgeschiedenis van de uitgavenombuiging, *Politiek Perspectief*, maart/april 1976). Zou een dergelijk onderzoek in het licht van de momentele situatie niet opnieuw geprobeerd moeten worden?

Helaas bieden onze instituties niet voldoende mogelijkheden om concrete voorstellen tot wijziging van het beleid op hun merites te toetsen. Dient men de VVD-voorstellen niet stuk voor stuk te bezien op hun gevolgen, ook voor de inkomensverdeling, juist omdat zij zoveel afwijken van de regeringsplannen? Men zal pas werkelijk kunnen kiezen als men in alle grote sectoren van het beleid het noodzakelijke minimum heeft losgemaakt van datgene, dat ook zou kunnen vervallen. Ik pleit niet voor dat „laten vervallen”, maar voor een welbewuste keuze, rekening houdend met wat de burger nog wil opbrengen. Invloeden op de werkgelegenheid door verschil in arbeidsintensiteit, zoals door collegae Van den Doel en Driehuis beklemdoond, dienen daarbij hun eigen plaats te krijgen. Ik denk, dat de Stichting voor Onderzoek van Overheidsuitgaven hier uitermate nuttig werk zou kunnen verrichten. Een opdracht in deze zin zou een veelvoud van het daarin te steken geld opbrengen!

Alternatieven

3. Wat de structurele uitgavenexpansie betreft, meent collega Wolfson, dat in de „toenmalige ondoorzichtige omstandigheden” het „bod” van het kabinet verantwoord is geweest en hij wijst op de sportiviteit van minister Duisenberg, die in *Vrij Nederland* heeft toegegeven, „dat hij de beslissende slag niet heeft gemaakt”. Ook ik waardeer het, dat deze minister regelmatig en openhartig voor

zijn mening uitkomt (en ik waardeer het bijzonder, dat hij met name zijn partijgenoten af en toe waarschuwt als deze niet verantwoorde dingen zeggen of doen), maar of de minister in dit geval zo sterk staat, betwijfel ik toch. De bedoelde uitlating in *VN* was, dat minister Duisenberg, als hij alles had geweten, de overheidsuitgaven niet zo sterk had laten uitdijen. Nu kent men de toeneming van het reële nationale inkomen uiteraard nooit precies en het is daarom zaak niet op een te hoge stijging te mikken. Waarom niet enkele alternatieven door het Planbureau laten ontwikkelen en daarbij de overheidsuitgaven aanpassen? Uiteraard moet er in de begroting een concrete reeks cijfers staan en daarvoor kan men dan het voorzichtigste alternatief nemen met de mogelijkheid van expansie als het nationale inkomen dat mogelijk maakt. Maar volgens de uitlating van Duisenberg was dus een minder expansief uitgavenbeleid mogelijk geweest. Mijn kritiek is, dat hij dat beleid dan had moeten toepassen, omdat de uitgaven al zo hoog zijn, dat elke winst aan manoeuvreerruimte welkom was geweest. Thans terugdringen (de 1%-operatie) is veel moeilijker dan de pas inhouden en eventueel verruimen als de mogelijkheden alsnog aanwezig zouden blijken te zijn.

4. Volgens Wolfson zal het financierstekort op kasbasis in 1976 oplopen tot 8 à 9% van het nationaal inkomen „om daarna geleidelijk te dalen tot 5% in 1980”. In het afgelopen decennium bedroeg dit tekort 3 à 5% van het nationaal inkomen. Het is ongetwijfeld mogelijk om een cijferreeks te ontwerpen, waaruit de teruggang van 8 à 9 tot 5% blijkt, maar dat in 4 jaar tijds een zo grote verandering zal kunnen optreden, moet ik nog zien. Als het nationale inkomen sterk stijgt zullen de belastingopbrengsten meer dan evenredig toenemen, al is dat door de toegenomen nivellering weer minder het geval dan voorheen. Maar hoe zal men in zo'n hoogconjunctuur de uitgaven in toom houden? Stijgt het nationale inkomen niet sterk, dan zal er een sterke aandring op de overheid worden uitgeoefend om uitgaven te doen ten einde „een stuk werkgelegenheid” veilig te stellen. Collega Wolfson schrijft zelf dat een Nederlandse regering nog nooit zulke risico's heeft genomen op monetair gebied. Die risico's acht hij aanvaardbaar „onder de huidige uitzonderlijke structurele omstandigheden”, mits alles in het werk wordt gesteld om ook budgettair zeer snel te kunnen ingrijpen als de bestedingen uit de hand lopen. Die huidige uitzonderlijke structurele omstandigheden duren naar mijn mening al een paar jaar, maar ik ben bijzonder benieuwd naar dat snelle ingrijpen als de bestedingen uit de hand lopen. Wolfson heeft nog recentelijk in de keuken

kunnen kijken en ik geef mijn mening dus graag voor een betere, maar een reële vermindering van uitgaven ten opzichte van de aangenomen begroting op korte termijn, acht ik onmogelijk. Het is dunkt mij in het huidige maatschappelijke klimaat niet doenlijk om bijv. het welzijnswerk of de defensie of het onderwijs in betekende mate terug te dringen. Wel op lange termijn na een analyse en afweging van doelstellingen en instrumenten, zoals ik eerder bepleitte, maar dat is niet wat Wolfson bedoelt.

5. Prof. Wolfson put ten slotte moed uit het feit, dat het begrip voor de noodzaak van de ombuiging veel sneller is gegroeid dan tijdens de Miljoenennota verwacht werd. Die les put hij uit het kamerdebat. Dat zegt mij bijzonder weinig. De kamer had nauwelijks gelegenheid om de zaak voor te bereiden en had nog een groot aantal andere zaken tegelijk te behandelen. Bovendien is de aanvaarding door de kamer helaas niet het belangrijkste. Hoe zullen de pressiegroepen in onze volkshuishouding reageren? De reactie van verschillende ambtenarenbonden was uitermate afwijzend. En hoe lang zal het duren voordat alles wettelijk in kannen en kruiken is? Het kabinet heeft zoveel naar zijn laatste jaar geschoven, dat dit alleen al een knelpunt zal worden.

H. W. J. Bosman

Naschrift

Eerst maar even over die hand die Dr. Heertje mij in eigen boezem wil laten steken. Ambtenaren dienen hun minister en zijn voor de rest onzichtbaar. Daarmee verdraagt zich niet dat zij, eenmaal ambtenaar-af, eer opeisen of schuld erkennen voor wat er goed of fout gegaan zou zijn. Wat betreft mijn ambtelijk verleden houd ik me daar aan. Van meer belang is de toekomst, zegt Heertje, en vrij vertaald gaat hij dan voort met uit te leggen dat, hoewel er bij anderen sinds 1974 inzichten zijn gerijpt, het bij mij nog steeds schemert. Daar kan ik op antwoorden.

In de economische politiek hebben we niet genoeg aan het begrijpen van theoretische samenhangen, we moeten de lessen die we daaruit trekken nog maatschappelijk aanvaard kunnen krijgen ook. Gelijk hebben is nog geen gelijk krijgen. Die aanvaarding blijkt makkelijker te gaan naarmate de bewijskracht van een — altijd hypothetische — samenhang door successievelijke empirische verificaties gestaafd wordt. Er ontstaat dan een situatie waarbij de marges waarbinnen je in redelijkheid met elkaar van mening kunt verschillen gering zijn.

Maar aan die verificatie schort het nog. In de laatste tien jaar hebben we

allemaal kunnen zien hoe mondiaal een steeds voortschrijdende machtsconcentratie op nagenoeg alle markten het aanpassingsmechanisme versterkte terwijl een golf van intolerantie de onderhandelingsstafels op scherp stelde. Daarnaast groeide allerwegen het relatieve beslag van de collectieve sector op het nationale inkomen sneller dan de maatschappelijke bereidheid een hogere collectieve lastendruk te aanvaarden, waardoor het collectieve besluitvormingsproces meer en meer medeverantwoordelijk werd voor de kosteninflatie.

Aanbodzijde

Voor Nederland komt Heertje inderdaad de eer toe dat hij al bij de bespreking van de *Miljoenennota 1975* op indringende wijze het belang van een zuivere analyse van de aanbodzijde en het gevaar van een door de overheid gestimuleerde lastenafwenteling voor werkgelegenheid en prijsontwikkeling op tafel heeft gelegd. Ook het kabinet geeft blijk lessen te willen trekken uit de veranderde economische toestand. Het staat daarbij evenwel voor de noodzaak steun te verwerven bij een door „conventional wisdom” beheerste achterban. Een oud probleem: ook de Keynesiaanse theorie vond met vertraging zijn aanvaarding buiten de academische wereld. We mogen stellen, dat de patiënt zijn ziekte onderkent, maar een medicijn met onaangename bijverschijnselen niet van harte slikt zolang Dr. Heertje niet kan aangeven met hoeveel maal daags een lepel het gewenste resultaat intreedt. Dat is het verschil met de vrij redelijk gespecificeerde modellen van vroeger en dat verruimt de marges voor een verschil in beoordeling. Ik moet nu toch wel even de twee zinnen herhalen die onmiddellijk volgden op het citaat dat Heertje gaf:

„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 kwantitieve verbanden liggen”.

Deze twee zinnen verduidelijken mijn beroep op onzekerheid; zij verduidelijken wat ik niet wist en ook van Heertje niet aan de weet heb kunnen komen. Het gaat er immers opnieuw om, welke verzameling van factoren de grondslag voor het beleid vormt. Die factoren worden niet alleen bepaald door de economische theorie, maar ook door de politieke praktijk. Er zijn er drie. In de eerste plaats het theoretisch inzicht dat beperking van het beslag van de collectieve sector op het nationale inkomen een noodzakelijke, maar geen voldoende voorwaarde is voor het herstel van de

investeringsactiviteit. En hiermee komen we op de moeilijkheden bij het vinden van een maatschappelijke aanvaarding van de politieke bijverschijnselen van het ombuigingsbeleid.

Iedere gulden ruimte die onder knarsing van rode tanden wordt vrijgemaakt, verhoogt de druk op de vakbeweging om zich, tussen de vuren van de eigen achterban en van dreigende wilde acties, tegen de nullijn te verzetten. De vakbeweging herinnert zich de rekening in termen van gezichts- en ledenverlies van haar ál te dociele medewerking aan een lage arbeidsinkomensquote vóór de looncrisis van 1963. Anders gezegd: meer ruimte maakt een loonmaatregel moeilijker en minister Boersma is toch al geen liefhebber, zoals we ten tijde van het kabinet-Biesheuvel al konden zien.

Smalle marges

Maar ook al zou het kabinet een grotere ombuiging in een grotere matiging ten behoeve van het overig inkomen kunnen vertalen, dan rest nog de derde horde: er zijn veel minder redenen dan in de jaren 50 en 60 waarom betere rendementen ook tot meer arbeidsplaatsen in Nederland zouden moeten leiden. Concluderend moeten we erkennen dat noch werknemers, noch werkgevers — ieder voor zich om misschien begrijpelijke, maar daarom nog niet vergeeflijke redenen — de regering veel ruimte bieden voor het voeren van een beleid waar beide sociale partners constructief op in kunnen spelen. Op de oude koers liepen we aan de grond, dat ben ik met Heertje eens. Maar ook de marges voor koersverandering zijn smal.

In deze wat uitvoerige verduidelijking zitten al enige elementen voor een reactie op de eerste en derde vraag die collega Bosman aan de orde stelt. De Kamer steunt of gedooft in meerderheid de hoofdlijnen van het kabinetsbeleid en daarmee is de doelstellingsfunctie een gegeven. Gegeven die programgrondslag en de daaruit voortvloeiende afspraken konden we aanvankelijk rekenen op een jaarlijks met ca. 1,3% van het nationale inkomen toenemend beslag van de collectieve sector. Dat werd bij het optreden van het kabinet draagbaar geacht (dat was het misschien niet, maar dan komen we weer aan de grondslag). De vraag is of de tering tijdig naar de nering gezet werd. Het kabinet, dat een slagvaardig conjunctuurbeleid heeft gevoerd, heeft de kat structureel uit de boom gekeken. Uit angst zijn program te verloochenen door te vroeg te snijden, heeft het een structureel voorschot op

het conjunctuurherstel genomen. Die vlieger ging niet ver genoeg op, de waarschuwingen van de majorerende werkgevers werden te sterk gediscoteerd 1). Met een beetje minder pech was het een huzarenstuk geworden: politiek is een hard vak. We hebben kostbare tijd verloren, maar Heertjes bewering dat de situatie in ons land aanzienlijk slechter is dan elders komt mij toch te veel uit de vrije hand: ik kan er bijv. in de juist verschene *Economic outlook* van de OESO geen bevestiging voor vinden, zolang we Duitsland niet als enige vergelijkingsmaatstaf nemen. En ook al wil het nog niet erg met de prijzen en de werkgelegenheid, de zorgen van de dag moeten ons niet uit het oog doen verliezen dat de erkenning van de noodzaak een ander beleid te voeren een eerste en belangrijkste voorwaarde schept voor het herstel van de investeringsneiging in een daartoe nog steeds gunstig arbeidsklimaat.

Procedure-rationaliteit

Ook de tweede en vierde vraag die Bosman opwerpt, zijn van groot belang. Voor de door hem bepleite verbetering van de procedure-rationaliteit zijn in de literatuur onder de noemer van de programmabudgettering talloze voorstellen gedaan die echter in de praktijk nergens de verhoopde resultaten hebben opgeleverd. En bij een zich op noninterventie richtend coalitiegedrag zijn die resultaten nog niet eens te verwachten ook. Als we ons eens afvragen hoeveel mensen nu werkelijk van een open Oosterschelde zouden gaan genieten (onder aftrek van het motorbotenvolk dat niet weet wat open of dicht is) komen we waarschijnlijk terecht bij een handjevol zeezeilers en wat watervogelkijkers en derhalve bij een gigantisch meerkostenbedrag per hoofd van dat elitaire groepje. Niettemin sleepte minister Westerterp het erdoor zonder dat dit soort vragen gesteld werden. Waarom? Omdat de progressieven en met name de milieuvriendelijke PPR nog een spectaculaire kluiw moesten hebben voordat het slechte nieuws van de ombuigingen aan de orde kwam? Mij wordt dan altijd uitgelegd dat dit nu politiek is. De oplossing die we hier zoeken is een budgettaire Steen der Wijzen. Buitenstaanders als het Instituut voor Onderzoek van Overheidsuitgaven — dat veel meer opdrachten zou moeten krijgen voor minder gevoelige zaken, die suggestie neem ik graag van Bosman over — kunnen op dit soort situaties nauwelijks invloed uitoefenen.

De meest voor de hand liggende benadering is een redres van de steeds verder uiteenlopende deskundigheidsverhouding parlement/regering + ambtelijk apparaat. Maar hoe? Niet door wat meer ongestructureerde fractie-assistenten-zonder-opsporingsbevoegdheid. Door de doelmatigheidscontrole van de Rekenkamer uit te breiden en meer naar een ex ante toetsing te streven? (Het parlement van de staat Californië kent een onafhankelijk Office of the Legislature's Joint Budget Committee Analyst dat alles met een technocratisch oog doorlicht voordat het in behandeling komt). Of door meer openbaarheid van bestuur? (Zit zo vast als een huis). Vraag op vraag dus, maar Bosman heeft gelijk dat we, met name in de sociale zekerheid, van de nood een deugd moeten maken en het hele stelsel kritisch bezien. Daar is men ook mee bezig. In dit verband wil ik wel kwijt dat wie parlementaire controle op de uitgaven een goed hart toedraagt het moet betreuren, dat de motie-Van der Mei, die de regering uitnodigde tijdig aanvullende ombuigingsvoorstellen met betrekking tot de collectieve uitgaven voor te bereiden voor het geval de economische groei zou achterblijven bij de verwachtingen, om zeep werd gebracht door de VVD die deze CDA-eerstgeborene het levenslicht niet gunde. Op die manier kreeg het kabinet het al te makkelijk. Het parlement schiet in verantwoordelijkheid te kort als het niet voortdurend aan de hand van de feitelijke ontwikkeling blijft toetsen of de inflatierisico's die het kabinet neemt binnen aanvaardbare proporties blijven.

Afgezien van deze schoonheidsfout hecht ik inderdaad meer waarde aan de uitslag van het debat dan Bosman. Al had de Kamer dan te weinig tijd, de hoofdlijn van het kabinetsbeleid kwam niet als een verrassing en daaraan is ondubbelzinnig steun verleend in het kennelijke vertrouwen dat als het puntje bij het paaltje komt de aansluiting met de achterban niet verloren zal gaan. Die achterban is het laatste jaar al sterk bijgedraaid. Het is nu zaak voet bij stuk te houden.

D. J. Wolfson

1) Dit klinkt wel wat facile, maar ik geloof — nogmaals — dat het trauma van het destijds betoende te veel aan égarde voor het overig inkomen diepe littekens van wantrouwen achtergelaten heeft in linkse kringen. En de reactie ten principale van werkgevers op plannen om de overwinst die bij matiging zou ontstaan te delen heeft dat oude zeer ontgewijfeld weer verheugd.

Met ESB een beter economisch-politiek inzicht

Groeinorm en groeivoet

DR. S. HUISMAN

In dit artikel berekent Dr. S. Huisman, lector economie aan de Vrije Universiteit te Amsterdam, welke gevolgen verschillende normen voor de groei van de collectieve bestedingen – geëxtrapoleerd beleid, Duisenbergs 1%-norm en de RBA/CDA-norm – hebben voor de groeivoet van het nationaal inkomen en welke ruimte voor de particuliere bestedingen resulteert. Onmiddellijke vervanging van geëxtrapoleerd beleid door de Duisenberg-norm betekent, dat in 1980 de bestedingen in de collectieve sfeer 2,1% lager, maar die in de particuliere sfeer 14,8% hoger liggen. Deze bijdrage van Dr. Huisman sluit aan op een eerder artikel van zijn hand in ESB van 3 maart jl., waarin de één-procents-norm van Duisenberg aan een cijfermatig onderzoek werd onderworpen.

Inleiding*

In ons artikel van 3 maart jl. in *ESB* onderwierpen wij de 1%-norm van Duisenberg of D-norm aan een nader onderzoek. Deze norm vormt de basis van de recente beleidsomgeving, waarbij de regering f. 10 mrd. minder wil besteden in de periode 1977-1980. Bij ongewijzigd beleid zou het aandeel van de collectieve bestedingen in het nationaal inkomen elk jaar met 1,75 procentpunt toenemen, maar volgens Duisenbergs norm mag dit slechts met 1,0 procentpunt zijn. Op deze manier bespaart de regering in vier jaren 3,0 (= $4 \times 1,75 - 4 \times 1,0$) procentpunt. Bij een nationaal inkomen van f. 330 mrd. in 1980 komt dit neer op ca. f. 10 mrd. in gulden van 1980, zijnde 3% van f. 330 mrd. De regering heeft inmiddels een pakket ombuigingsvoorstellen op tafel gelegd van f. 8,8 mrd. in gulden van 1980.

Ook Duisenbergs 1%-norm betekent dat er overheveling van bestedingen plaatsvindt van de private naar de collectieve sfeer, en wel ter grootte van 1% van het nationaal inkomen. Het aandeel van de collectieve sector in het nationaal inkomen neemt van jaar tot jaar toe met 1,0 procentpunt en het aandeel van de particuliere sector daalt dienovereenkomstig met 1,0 procentpunt. Deze groei van de collectieve bestedingen is een gevolg van interne oorzaken. Wij zullen dit de *groeinorm* noemen.

Daarnaast groeien zowel de bestedingen in de collectieve sfeer als die in de private sfeer ten gevolge van externe oorzaken, nl. door een stijging van het nationaal inkomen. De relatieve toeneming van laatstgenoemde variabele heet de *groeivoet*. Van belang is de constatering dat de collectieve sector twee positieve effecten ondervindt, te weten een groter

aandeel en groei, terwijl de particuliere sector te maken heeft met twee tegengestelde effecten: een geringer aandeel en groei. Van bijzondere betekenis is het voor de volkshuishouding wanneer deze twee laatste effecten in omvang dezelfde zijn. De particuliere sector heeft dan zijn *nullijn* bereikt.

Probleemstelling

Met behulp van enkele eenvoudige formules lichtten wij in ons eerdergenoemde artikel een en ander toe. In deze formules kwamen zowel de groeinorm als de groeivoet voor, ofschoon wij niet op hun onderlinge samenhang zijn ingegaan. Wij volgden toen meer de methode van de *afwisselende abstractie*. Thans hanteren wij eerder de methode van de *afnemende abstractie* door stil te staan bij het verband tussen de groeinorm enerzijds en de groeivoet anderzijds.

Eigenlijk gaat het om de relatie tussen het collectief beslag op het nationaal inkomen en de groeivoet van het nationaal inkomen, zoals David Smith doet in zijn artikel *Public consumption and economic performance* 1). Hierin komt hij tot de conclusie dat voor het Verenigd Koninkrijk een stijging van het aandeel van de consumptieve overheidsbestedingen (dus exclusief overdrachtsuitgaven) in het nationaal inkomen met 1,0 procentpunt leidt tot een daling van de investeringsquote met 0,94 procentpunt, terwijl een daling van de investeringsquote met 1,0 procentpunt leidt tot een daling van de groeivoet van het nationaal inkomen met 0,13 à 0,23 procentpunt 2). Een eenvoudige rekensom leert ons dat een stijging van de overheidsconsumptie als percentage van het nationaal inkomen met 1,0 procentpunt leidt tot een daling van de economische groei met 0,12 à 0,22 procentpunt. Wanneer dus de consumptieve overheidsbestedingen een groter deel gaan uitmaken van het nationaal inkomen, neemt de groeivoet van het nationaal inkomen af. De gedachte die hierachter zit is dat overheidsconsumptie de plaats inneemt van bedrijfsinvesteringen. Deze geringere accumulatie van de kapitaalgoederenvoorraad vertraagt de groei van het nationaal inkomen. Het artikel eindigt met: „as a simple rule of thumb to concentrate the mind, it be assumed that each 5 per cent increase in the share of national disposable income absorbed by direct state consumption (on the narrow definition excluding transfer payments) implies 1,0 per cent drop in growth rate”.

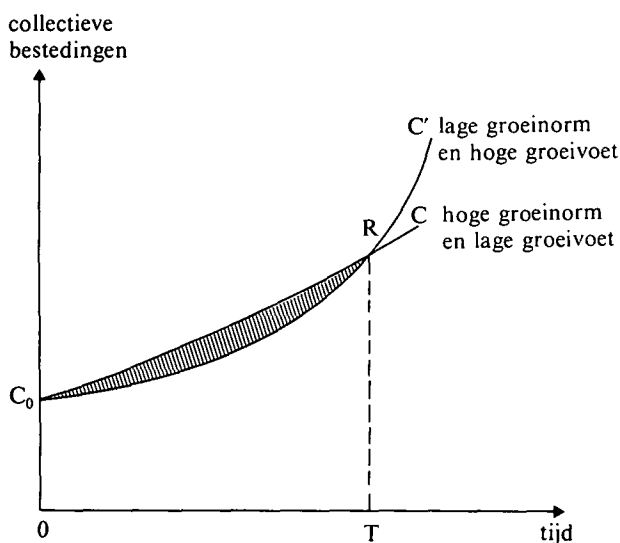
* De auteur is dank verschuldigd aan Drs. B. Compajen, wetenschappelijk medewerker aan de Faculteit der Economische Wetenschappen van de Vrije Universiteit te Amsterdam, voor zijn commentaar op het manuscript.

1) D. Smith, *Public consumption and economic performance*, *Quarterly Review*, National Westminster Bank, november 1975, blz. 17-30.

2) Aangezien de marginale kapitaalcoëfficiënt gelijk is aan de investeringsquote gedeeld door de groeivoet, zou de *constante* waarde van deze kapitaalcoëfficiënt gelijk zijn aan 4,3 à 7,7.

Aangezien de relatie die Smith blootleegt niet bekend is voor Nederland, zullen wij ons moeten behelpen. Zo blijkt uit recente onderzoeken voor ons land dat een lagere groeionorm gepaard gaat met een hogere groeivoet, en omgekeerd. De collectieve sector ziet zich dus geplaatst voor het probleem van de *intertemporele substitutie*. Een hoge groeionorm en een lage groeivoet, of omgekeerd: een lage groeionorm en een hoge groeivoet, in het laatste geval stijgen de collectieve bestedingen in het heden en de nabije toekomst minder snel vanwege de lage groeionorm, maar in de verre toekomst veroorzaakt de hogere groeivoet juist een snellere stijging van de collectieve bestedingen. Hier manifesteert zich het verschijnsel van de intertemporele substitutie. Men ziet af van *huidige* collectieve bestedingen om in de plaats daarvan over meer *toekomstige* collectieve bestedingen te beschikken. De substitutie van huidige door toekomstige collectieve bestedingen hebben wij in figuur 1 in beeld gebracht.

Figuur 1. Verloop van de collectieve bestedingen



Op tijdstip T is het niveau van de collectieve bestedingen volgens beide groeipaden gelijk. Het gearceerde oppervlak tussen de groeipaden C_0 , R C en C_0 , R C', begrensd door de punten C_0 en R, weerspiegelt de „opportunity costs”, die na tijdstip T moeten worden goedge maakt 3). Het verschijnsel van intertemporele substitutie zal ons op zich niet onbekend zijn. Inwoners van Oosteuropese landen worden tot op heden met dit verschijnsel geconfronteerd, terwijl ons land in de herstelperiode na de tweede wereldoorlog er eveneens mee te maken had. Thans lijkt het alsof het kabinet-Den Uyl voor een gelijksoortig keuzeprobleem staat ten aanzien van de collectieve bestedingen 4). Met de woorden van *MEV 1980* 5) sprekend: „Dynamisch, in de loop van de tijd gezien, is er dus van 'inverdienen' sprake”. Juist over dit „inverdienen”, waarbij het gaat om de afweging tussen groeionorm en groeivoet, koesteren wij twijfel.

Groeivergelijking

Wij definiëren de symbolen als volgt:

- y = reëel nationaal inkomen;
- c = collectieve bestedingen;
- a = collectief beslag op het nationaal inkomen;
- Δa = trendmatige groeionorm;
- g = groeivoet van het nationaal inkomen;
- t = tijd.

Door middel van deze symbolen kunnen wij aangeven hoe de collectieve bestedingen zich in de loop van de tijd ontwikkelen:

$$c_t = (a_0 + t \Delta a) y_0 (1+g)^t \quad (1)$$

of:

$$c_t = a_0 y_0 (1 + \frac{\Delta a}{a_0} t) (1+g)^t \quad (2)$$

Uit vergelijking (2) blijkt dat de bestedingen in de collectieve sfeer ($a_0 y_0$) onderhevig zijn aan twee soorten groei: *lineaire groei* $\{1 + (\Delta a/a_0)t\}$ en *exponentiële groei* $(1+g)^t$. Wij constateerden reeds dat „inverdienen” neerkomt op de afweging tussen groeionorm en groeivoet. Overgezet in vergelijking (2) betekent dit de afweging tussen lineaire en exponentiële groei.

Berekening: collectieve bestedingen

Uit *MEV 1980* en *Perspectief '80* 6) van de acht centrale werkgeversorganisaties, samenwerkend in de Raad van Bestuur in Arbeidszaken (RBA), kunnen wij de volgende drie beleidsopties distilleren. Aangezien RBA en Christen Democratisch Appiel (CDA) 7) nagenoeg dezelfde norm hanteren, resp. 0,6 à 0,7% en 0,7%, vatten wij hun beleidsopties onder één hoofd samen. Zo komen wij in tabel 1 tot de volgende alternatieven voor de periode 1975-1980.

Tabel 1. Beleidsopties

Beleid	Geëxtrapoleerd beleid	Duisenberg-norm	RBA/CDA-norm
Groeionorm in procentpunten	1,75	1,0	0,7
Groeivoet in procenten	3,2	4,0	4,3

Als wij y_0 op 100 stellen dan is het collectieve beslag op het nationaal inkomen op tijdstip 0 (a_0) het enige gegeven dat ontbreekt. Compajien en Van Til merken in hun onlangs verschenen boek 8) op dat men de relatieve omvang van de collectieve sector op drie manieren kan bepalen. Er zijn nl. drie soorten criteria: productie, uitgaven en ontvangsten. Wij nemen de overheidsuitgaven of collectieve bestedingen en stellen die voor 1975 op 55% van het nationaal inkomen. De *zuivere* particuliere bestedingen zijn dan gelijk aan 45% van het nationaal inkomen. Hieruit mogen wij evenwel niet de conclusie trekken dat de overheid de uiteindelijke bestedingsbeslissing neemt met betrekking tot 55% van het nationaal inkomen. Immers, ongeveer 30% van het nationaal inkomen bestaat uit overdrachtsuitgaven, die voor het grootste deel niet aan een bestemming gebonden zijn. De ontvangers kunnen hierover dus vrij beschikken. De uit-

3) Eigenlijk moeten wij ook nog rekening houden met de tijdsvoorkeur, d.w.z. men heeft een voorkeur voor huidige boven toekomstige collectieve bestedingen.

4) Misschien bestaat er wel een collectief beslag op het nationaal inkomen dat optimaal is in de zin van Von Neumann, d.w.z. een zodanige samenstelling van het nationaal inkomen uit particuliere en collectieve bestedingen, dat het nationaal inkomen het snelst groeit. Eventueel kan er een „turnpike” worden afgeleid.

5) Een macro-economische verkenning van de Nederlandse economie in 1980, *Staatscourant*, 24 februari 1976, Den Haag, blz. 4-7 en blz. 23.

6) Raad van Bestuur in Arbeidszaken, *Perspectief '80*, Den Haag, 1976.

7) Bijv. B. Goudzwaard, Duisbergs 1%-norm kritisch getoetst, *Nederlandse Gedachten*, 17 april 1976, blz. 5.

8) Bernard Compajien en Reinold H. van Til, *De Nederlandse economie: beschrijving, voorspelling en besturing*, Groningen, 1976, blz. 295-297.

eindelijke beslissingsbevoegdheid van de overheid behelst daarom ongeveer 25% van het nationaal inkomen. Daarvan gaat 15% naar de personele overheidsconsumptie (lonen en salarissen van ambtenaren) en 10% naar de materiële overheidsbestedingen (materiële overheidsconsumptie en overheidsinvesteringen).

Thans beschikken wij over voldoende gegevens om de drie groeipaden via vergelijking (2) te bepalen. Wij zullen dit slechts doen voor een periode vanaf 1975 tot en met 1980, omdat voor een langere periode de omvang van het collectieve beslag op het nationaal inkomen zeker zijn invloed zal laten gelden op de groeivoet van het nationaal inkomen. Inmiddels is dan het aandeel van de collectieve sector in het nationaal inkomen in geval van het geëxtrapoleerde beleid, Duisenberg-norm en RBA/CDA-norm aangegroeid tot resp. 63,75%, 60,0% en 58,5%. Het niveau van de collectieve bestedingen geeft in de periode 1975-1980 volgens tabel 2 het volgende beeld te zien.

Tabel 2. Collectieve bestedingen in de periode 1975-1980 (nationaal inkomen 1975 = 100,0)

Beleid	Geëxtrapoleerd beleid (I)	Duisenberg-norm (II)	Verskil tussen I en II	RBA/CDA-norm (III)	Verskil tussen II en III
1975	55,0	55,0	0,0	55,0	0,0
1976	58,6	58,2	0,4	58,1	0,1
1977	62,3	61,7	0,6	61,4	0,3
1978	66,2	65,2	1,0	64,8	0,4
1979	70,3	69,0	1,3	68,4	0,6
1980	74,6	73,0	1,6	72,2	0,8

Uit de kolommen 4 en 6 kunnen wij gewaarworden dat de bestedingen in de collectieve sfeer het snelst toenemen bij het geëxtrapoleerde beleid en het traagst bij de RBA/CDA-norm. Kunnen wij nu van invredigen spreken? In ieder geval ligt het toekomstige niveau van collectieve bestedingen in de nieuwe bedeling niet hoger dan in de oude bedeling. De „opportunity costs” worden daarom nooit goedge maakt. Ook geldt voor de betrokken periode niet dat de kloof van de collectieve bestedingen tussen de diverse beleidsalternatieven eerst toeneemt om later af te nemen. Hooguit constateren wij dat een lagere groeिनorm gepaard gaat met een hogere groeivoet, zodat de daling van de groei van de bestedingen in de collectieve sfeer toch iets minder is dan bij een ongewijzigde groeivoet. Dit „invredigen” te noemen gaat ons toch te ver.

Berekening: particuliere bestedingen

In feite is deze analyse tot nu toe te *partieel*, daar zij slechts rekening houdt met de invloed van de beleidsalternatieven op de collectieve sector en niet op hun betekenis voor de particuliere sector. De particuliere bestedingen zijn gelijk aan het verschil tussen het nationaal inkomen en de collectieve bestedingen. Om die reden hebben wij voor de periode 1975-1980 het nationaal inkomen vastgesteld volgens de drie beleidsalternatieven. Tabel 3 vermeldt het resultaat.

Tabel 3. Reëel nationaal inkomen in de periode 1975-1980 (nationaal inkomen 1975 = 100,0)

Beleid	Geëxtrapoleerd beleid (I)	Duisenberg-norm (II)	Verskil tussen II en I	RBA/CDA-norm (III)	Verskil tussen III en II
1975	100,0	100,0	0,0	100,0	0,0
1976	103,2	104,0	0,8	104,3	0,3
1977	106,5	108,2	1,7	108,8	0,6
1978	109,9	112,5	2,6	113,5	1,0
1979	113,4	117,0	3,6	118,4	1,4
1980	117,0	121,7	4,7	123,5	1,8

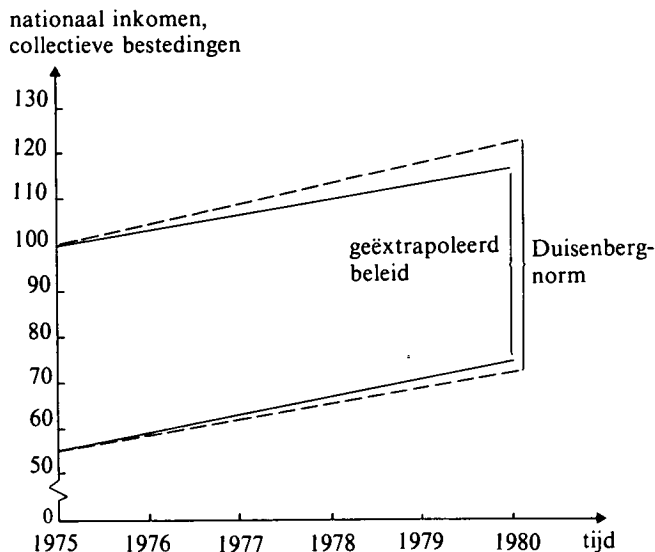
Aan de hand van de tabellen 2 en 3 kunnen wij nu de particuliere bestedingen in de betrokken periode bepalen. In tabel 4 noteren wij de bestedingen in de private sfeer op grond van het geëxtrapoleerde beleid, de Duisenberg-norm en de RBA/CDA-norm.

Tabel 4. Particuliere bestedingen in de periode 1975-1980 (nationaal inkomen 1975 = 100,0)

Beleid	Geëxtrapoleerd beleid (I)	Duisenberg-norm (II)	Verskil tussen II en I	RBA/CDA-norm (III)	Verskil tussen III en II
1975	45,0	45,0	0,0	45,0	0,0
1976	44,6	45,8	1,2	46,2	0,4
1977	44,2	46,5	2,3	47,4	0,9
1978	43,7	47,3	3,6	48,7	1,4
1979	43,1	48,0	4,9	50,0	2,0
1980	42,4	48,7	6,3	51,3	2,6

Uit tabel 4 blijkt dat de particuliere bestedingen op grond van het geëxtrapoleerde beleid afnemen, terwijl zij bij de Duisenberg-norm, maar meer nog bij de RBA/CDA-norm, toenemen. Aan de hand van de tabellen 3 en 2 schetsen wij in figuur 2 de groeipaden van het nationaal inkomen die van de collectieve bestedingen over de periode 1975-1980, zowel volgens het geëxtrapoleerde beleid als volgens de Duisenberg-norm.

Figuur 2. Verloop van de collectieve bestedingen en het nationaal inkomen



De afstand tussen de aaneengesloten lijnen stelt voor de particuliere bestedingen onder het regiem van het geëxtrapoleerde beleid en die tussen de onderbroken lijnen de particuliere bestedingen bij de Duisenberg-norm. Op grond van tabel 4 zullen de aaneengesloten lijnen convergeren en de onderbroken lijnen divergeren. Uit de schets maken wij op dat in geval van de Duisenberg-norm de bestedingen in de private sfeer twee positieve effecten ondervinden. Aan de ene kant stijgen de bestedingen van de collectieve sector minder snel, terwijl aan de andere kant het nationaal inkomen juist sneller groeit. Er vindt als het ware substitutie plaats tussen de collectieve en particuliere bestedingen. Bijv. in 1980 ziet de collectieve sector af van 1,6 (zie tabel 2) en de particuliere sector krijgt daarvoor in de plaats 6,3 (= 1,6 + 4,7) (zie tabel 3 en 4). In geval van onmiddellijke vervanging van het geëxtrapoleerde beleid door de Duisenberg-norm zijn dus in 1980 de bestedingen in de collectieve sfeer 2,1% lager, maar die in de private sfeer zijn 14,8% hoger. Duidelijkheidshalve hebben wij het beleidsalternatief van RBA/CDA niet in de

Van dubbeltjesgebruikers en kwartjestrekkers

DR. W. DREES

De Voorlopige Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid publiceerde onlangs zijn literatuurstudie over ongelijkheid in de Nederlandse inkomensverdeling. Dr. W. Drees, fractievoorzitter van DS '70 in de Tweede Kamer spreekt in het volgend artikel dit rapport. Zijn waardering voor het rapport is gering.

1. Studie van de Voorlopige Wetenschappelijke Raad*

De Voorlopige Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid heeft in juni onder de titel *Van dubbeltjes en kwartjes* een literatuurstudie „over ongelijkheid in de Nederlandse inkomensverdeling” gepubliceerd. Deze studie besteedt weinig aandacht aan de officiële of officieuze publicaties ter zake. De *Nota over de inkomensverdeling* van het kabinet-De Jong I) wordt nauwelijks genoemd. Ditzelfde geldt voor de Monografie nr. 19 van het Centraal Planbureau *De personele inkomensverdeling 1952-1967* 2). Deze twee studies groeven echter dieper inzake fundamentele begrippen als gezinsinkomen, levensduurinkomen e.d. De nieuwe „literatuurstudie” is oppervlakkig in de behandeling van het begrip inkomen en van de begrippen „periode waarin inkomen wordt ontvangen” en „gebruiker” van inkomen, in tegenstelling tot de trekker van een belastbaar inkomen.

Van dubbeltjes en kwartjes geeft daardoor over „de” verdeling én over de literatuur een fout beeld.

figuur getekend, maar toepassing van de RBA/CDA-norm impliceert nog omvangrijkere afwijkingen in absolute en relatieve zin, omdat enerzijds de collectieve bestedingen lager liggen en anderzijds het nationaal inkomen een hogere groei voert heeft.

Conclusie

Samenvattend kunnen wij stellen dat bij vervanging van het geëxtrapoleerde beleid door de Duisenberg- of RBA/CDA-norm van „inverdienen” geen sprake is, daar de afwijking tussen de collectieve bestedingen bij de drie beleidsalternatieven in de periode 1975-1980 toeneemt. Wél constateren wij dat een geringere groei van de bestedingen in de collectieve sfeer ruimschoots wordt gecompenseerd door een sterkere groei van de bestedingen in de private sfeer. In dit licht gezien vormt de ombuiging van het geëxtrapoleerde beleid in de zin van de Duisenberg-norm of de RBA/CDA-norm een punt dat voor verwezenlijking in aanmerking komt.

S. Huisman

2. Het begrip inkomen

Op blz. 22 wordt „de ongelijkheid van de personele inkomens” vermeld (let op het frequente gebruik van het woord „de”) „zoals die naar voren komt uit de frequentieverdeling van de inkomensstrekkers”. Blijkens appendix A wordt als bron gebruikt „de” inkomensstatistiek van het Centraal Bureau voor de Statistiek, een statistiek van belastbare inkomens. Deze statistiek beschrijft echter slechts een minderheid van de ingezetenen, inkomens van nul worden *niet* vermeld. Dat er ook statistieken bestaan van inkomen per gezin of per hoofd wordt verzwegen. Studies over life-time-income (zoals van Faase), een belangrijker begrip dan het inkomen in één jaar, worden evenmin vermeld.

Het inkomensbegrip van de fiscus wijkt af van een economisch inkomensbegrip. Het rapport noemt op blz. 97 het voorbeeld dat men het bezwaarlijk zou kunnen vinden dat „door belastingplichtigen betaalde rente voor hypothecaire leningen buiten beschouwing blijft, zeker zolang een huurwaarde wordt gehanteerd, die in de thans gebruikelijke orde van grootte ligt”. Wat voor verschil maakt het of men een woning financiert met hypothecaire leningen, met andere leningen, of door verkoop van effecten? Andere bezwaren verbonden aan het begrip „belastbaar inkomen” worden *niet* vermeld. Bijv. het feit dat pensioenvoorzieningen buiten het belastbare inkomen (en buiten het fiscale vermogen) vallen. Dit element maakt gauw een verschil van tien procent of meer uit. Bij zeer gunstige regelingen, zoals voor politici, gaat het om grote bedragen. Een lid van de Tweede Kamer bouwt, naast zijn jaarinkomen van ca. f. 80.000 per jaar, forse pensioenrechten op die netto per jaar enige tienduizenden waard zijn, dus bruto nog veel meer. Het salaris van een minister is ca. anderhalve ton, zijn totale bruto inkomen incl. extreem snelle pensioenopbouw, is ca. een half miljoen 3).

Wie op de arbeidsmarkt vergelijkt zal de volledige loonvorm die aan iemand ten goede komt, dus *incl.* werkgeverspremie, in de vergelijking betrekken, en soms nog andere elementen.

Vgl. het rapport van de Werkgroep Inkomens Vrije Beroepsbeoefenaren 4). Deze werkgroep had tot taak te bevorderen dat vergelijking van de inkomens uit arbeid van vrije

* *Van dubbeltjes en kwartjes*, Staatsuitgeverij, Den Haag, 1976, 102 blz.

1) Bijlage 15 bij de *Miljoenennota 1970*, september 1969.

2) Door A. I. V. Massizzo, in samenwerking met Drs. G. A. Tuinier en W. Brouwer, Den Haag, 1975.

3) Vanuit de Tweede Kamer zijn tweemaal voorstellen gedaan om de pensioenen van politici tot een meer normaal niveau, bijv. tot dat van ambtenaren, terug te brengen. In 1969 werden de amendementen Nypels door een meerderheid verworpen, in juni 1976 een initiatief-voorstel van dezelfde strekking, ingediend door leden van de DS '70-fractie.

4) Sociale Zaken, verslagen en rapporten, jaargang 1974-6.

beroepsbeoefenaren met die van vergelijkbare personen in dienstbetrekking mogelijk wordt. *Van dubbeltjes en kwartjes* wijst er op blz. 43 op dat de inkomens in vrije beroepen veel hoger liggen dan bijv. bij universiteiten, maar zwijgt over de vergelijkbaarheid. Volgens een — wellicht iets overtrokken — raming van A. Hartman 5) moet „de winst van een advocaat in de buurt van het dubbele van de beloning in geld van een vergelijkbare loontrekkende liggen... ten einde te bereiken dat de advocaat financieel in een gelijkwaardige positie komt te verkeren”.

Belastbaar inkomen omvat voorts ontvangen rente, hoewel dit langzamerhand slechts een vergoeding voor aantasting van de hoofdsom door inflatie is geworden. Voorts omvatten belastbare inkomens in een jaar ontvangsten die tot een langere periode behoren, bijv. bij liquidatie van een zaak. Dit geeft vooral bij topinkomens een vertekening.

3. Inkomensperiode

Van dubbeltjes en kwartjes spreekt over „de” verdeling terwijl dat rapport slechts de indeling binnen één jaar beziet. Dit is weinig zinvol. Het inkomen van de vader van een groot gezin komt daarin voor, naast de inkomens uit een vakantiebaantje van diens zoon of deelarheid van diens vrouw. Een zelfstandige kent ups and downs. Honderduizenden vertoeven slechts enkele maanden op de Nederlandse arbeidsmarkt (schoolverlaters, immigranten van dat jaar, zij die stierven, emigranten). Het is absurd om mensen met deelfuncties te vergelijken met kostwinners of om mensen met een verblijf hier te lande van enkele maanden te vergelijken met permanente ingezetenen.

Het is weinig minder vreemd om bijv. jeugdloners te vergelijken met kostwinners van bijv. 25 of 45 jaar. In een land zou volledige sociale gelijkheid kunnen bestaan terwijl „de” statistiek grote ongelijkheid laat zien bij belastbare inkomens. Stel bijv. dat alle mannen daar hetzelfde loon verdienen op dezelfde leeftijd. Stel dat hetzelfde geldt voor alle vrouwen, die van hun 25e tot hun 40e jaar buiten het arbeidsproces staan, daarvóór enkele jaren een volledige werkkring hebben en na hun 40e aan deelarheid doen. Stel dat de salarisschaal oploopt naar leeftijd ongeveer als bij onderwijzers. Dan zal „de” door de Voorlopige Raad tot maatstaf gekozen statistiek grote verschillen laten zien hoewel sociaal eenieder tot dezelfde stand behoort en in zijn leven dezelfde bestedingsmogelijkheden heeft.

Om te beoordelen of er belangrijke verschillen zijn in verdiend inkomen moet men het levensduurinkomen bezien, of zich beperken tot een vergelijking tussen mensen met volledige dagtaak van ongeveer dezelfde leeftijd. Het rapport geeft enige aandacht aan verschillen naar beroepsgroep (blz. 43) en erkent op blz. 30 dat met leeftijdsverschil samenhangende ongelijkheid weinig interessant is. Desondanks laat het rapport daarna verrijnde statistische maatstaven (standaardafwijking, variatie-coëfficiënt, Gini- en Theil-coëfficiënten) los op het ruwe materiaal. De literatuurstudie is een grote achteruitgang vergeleken met het werk van het CPB of dat van het kabinet-De Jong.

4. Waarschuwing van Pen

J. Pen schreef voor de bundel *Schaarste en welvaart* 6) de bijdrage „Feitenpresentatie en theorievorming: het geval van de personele inkomensverdeling”. Hij eindigt daar met de waarschuwing „dat het object.. de personele inkomensverdeling allerm minst voor zichzelf spreekt. Het maakt wesenlijk verschil of wij het materiaal presenteren in de vorm van.... De conclusie .. is klaarblijkelijk deze, dat de wetenschap niet mag blijven stilstaan bij één enkele vorm van statistische observatie.. Wie een bepaalde methode van presenteren kiest doet er goed aan, .. te verantwoorden waarom hij deze heeft gekozen”. Deze waarschuwing is nog immer

van nut. Zij is ook van toepassing op Pens opstel, dat op blz. 154 spreekt over „de” inkomensklassen zonder aan te geven waarom de door hem gebruikte jaarinkomens zo'n goede maatstaf zijn.

5. Inkomens van nul

Het rapport van de Raad behandelt slechts positieve inkomens. Er zijn ook negatieve inkomens in een jaar, bijv. van sommige zelfstandigen, of van werknemers die vroeg in het jaar zijn overleden, waarbij de aftrekposten het inkomen overtroffen. Inkomens van nul komen veel voor, vooral bij vrouwen en kinderen, vroeger ook bij bejaarden. Een overzicht van „de” verdeling dient deze inkomens op te nemen. Anders ontstaat een fout beeld wanneer bijv. een uitkering voor bejaarden wordt ingevoerd, of meer gehuwde vrouwen deelarheid gaan verrichten, of scholieren kranten gaan rondbrengen. Verzwijgt men de nul-inkomens dan ontstaat nl. een optische toename van het aantal „lage” inkomens, van ongelijkheid en van optische armoede. Zou morgen deelarheid of werk van jeugdloners worden verboden, dan zou de inkomensgelijkheid volgens dit rapport toenemen!

6. Aantal verbruikers van één inkomen

Stel dat een samenleving bestaat uit twee gezinnen van elk drie personen. In het ene gezin werken alle drie de leden, in het andere één. De vier die beroepsarbeid verrichten, verdienen elk f. 30.000 per jaar. Oppervlakkige waarnemers, die kijken naar belastbaar inkomen, zien dan volledige gelijkheid. In feite heeft het ene gezin het driemaal zo ruim als het andere.

Er zijn ruim tweemaal zoveel Nederlanders als er trekkers van belastbaar inkomen zijn. Een verdiend kwartje wordt gewoonlijk geconsumeerd in porties van ca. een dubbeltje door twee of drie personen.

Beziet men de verdeling uit sociaal oogpunt dan is het essentieel, te weten *hoeveel* mensen van een inkomen moeten rondkomen. Inkomstenbelasting en kinderbijslag zijn gebaseerd op omvang van de consumptiehuishouding. Zoals blijkt uit de nota van het kabinet-De Jong en uit de Monografie van het CPB (bijv. blz. 94) zijn inkomens per gezin gelijk verdeeld dan inkomens per belastingplichtige en inkomens per gezinslid nog gelijkmatiger. Overigens kan men zich t.a.v. die maatstaf verfijningen voorstellen, bijv. door minderjarigen als consument gelijk te stellen aan een halve of driekwart volwassene.

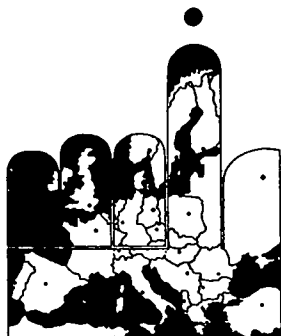
7. Levensduur — inkomen en opleiding

Inkomen in één jaar geeft een toevallig beeld, denk aan een voetballer of een zelfstandige. Velen zijn het eens met de conclusie van de CPB-Monografie (blz. 93): „Zou een verdeling van (beschikbare) life time inkomens ... wellicht nog meer inzicht in de werkelijke ongelijkheid geven”. Op blz. 71 geeft die monografie een schatting van de contante waarde van bruto inkomens over de actieve beroepsperiode van ambtenaren en employés. Bij bepaalde veronderstellingen inzake inflatie e.d. wordt het levensduurinkomen van mensen met een universitaire opleiding geraamd op ruim f. 4 mln., voor mensen met semi-hoger onderwijs op ca. f. 3 mln. en voor mensen met kortere opleidingen op f. 2 mln. tot 2,7 mln.

Van dubbeltjes en kwartjes zwijgt over levensduurinkomen. Op blz. 67 - 69 wordt wel ingegaan op de betekenis van

5) „Inkomsten uit dienstbetrekking versus winst uit vrij beroep” in *Advocatenblad* van april 1976.

6) Opstellen aangeboden aan Prof. Dr. P. Hennipman, Leiden, 1971.



De visserijquota en de EG

MR. L. A. M. MULDER

In het begin van 1975 heeft de minister van Landbouw en Visserij voor de vangst van tong en schol diverse beperkende maatregelen, waaronder quota, vastgesteld voor de Nederlandse visserij. Deze maatregelen, bedoeld om de overbevissing tegen te gaan, betekenden een nieuwe belasting voor de Nederlandse visserijvloot, die met een overcapaciteit kampt als gevolg van te grote investeringen in voorgaande jaren. Reeds eerder hadden de hogere prijzen van olie en vele andere produkten geleid tot aanzienlijk hogere kosten.

De maatregelen lokten dan ook hevige protesten uit en vele vissers weigerden zich te houden aan de uitvoeringsbepalingen. Dit blijkt wel uit de ongeveer 600 strafvervolgingen die de Officier van Justitie in 1975 heeft ingeleid. Voor de strafrechter is in vele van deze zaken het verweer gevoerd, dat de vastgestelde maatregelen in strijd zouden zijn met het Europese recht. De rechtbanken van Alkmaar en Zwolle hebben daarom aan het Hof van Justitie van de Europese Gemeenschappen om uitleg van de EG-bepalingen gevraagd ten einde te kunnen beoordelen of en in hoeverre het verweer gegrond was. Op 14 juli jl. heeft het Hof daarover uitspraak gedaan. Voor de vissers viel de uitspraak niet gunstig uit.

De quota

De vangstbeperkende maatregelen, die in 1975 zijn genomen, zijn niet getroffen ter uitvoering van EG-voorschriften, maar van aanbevelingen van de Visserijcommissie. Deze commissie, die gevestigd is te Londen, is ingesteld door het Verdrag inzake de visserij in het noord-

oostelijke deel van de Atlantische Oceaan, dat op 24 januari 1959 door een aantal Europese landen is ondertekend en op 27 juli 1963 in werking is getreden 1). Doel van het verdrag is de instandhouding van de visvoorraden en een rationele exploitatie van de visserij in dat gedeelte van de oceaan 2) te verzekeren. Jaarlijks beveelt de Visserij-

commissie, op grond van wetenschappelijke gegevens, de maatregelen aan, die hiertoe moeten worden genomen.

De voornaamste maatregelen zijn: regeling van de maaswijdte van de vissennetten, de grootte van de te vangen vissen en het verbod te vissen in bepaalde gebieden of gedurende bepaalde seizoenen. Hieraan werden in 1974 vangstbeperkende maatregelen toegevoegd 3). Indien een aanbeveling met tweederde

1) Zie *Tractatenblad (Trh)* 1959, nr. 114. De ondertekenaars zijn België, West-Duitsland, Frankrijk, Ierland, Nederland, Noorwegen, Polen, Portugal, Spanje, USSR, Verenigd Koninkrijk, IJsland en Zweden. De DDR trad toe op 26 juni 1974.

2) Globaal is dit het gebied ten noorden van 36° NB en tussen 42° WL en 51° OL, d.w.z. het gebied ten noorden van de ingang van de Middellandse Zee, in het noorden ongeveer begrensd door Groenland en Nova Zembla. Zowel de Middellandse Zee zelf als de Baltische Zee zijn van het toepassingsgebied uitgesloten.

3) Wijziging van artikel 7 van het verdrag, aanvaard in mei 1970, *Trh* 1971, nr. 36.

opleiding met als conclusie „dat de grote aandacht die in de discussie rond de inkomensongelijkheid steeds aan de opleiding wordt gegeven, misplaatst is”. Dit is vreemd, gezien genoemd CPB-materiaal en gezien bijv. de gewoonte bij de overheid — de grootste werkgever en als het zo doorgaat straks de enige — om een hoger salaris te geven als men een hogere opleiding heeft voltooid. Voorts zwijgt het rapport over de voorsprong voor academici vergeleken met anderen omdat zij hun opleiding die een ton of tonnen kost vrijwel cadeau krijgen. Als de overheid aan iedereen omstreeks zijn 21e jaar zo'n bedrag cadeau zou geven zou er meer gelijkheid zijn; thans worden academici sterk bevoorrecht.

8. Afwenteling

Op blz. 74 gaat het rapport in op eventuele afwenteling van belastingen en premies met als conclusie: „De mogelijkheden om de mate van afwenteling te meten zijn uitsluitend theoretisch”. Vermelding zou verdienen dat de overheid zelf tegenwoordig veelal uitgaat van 100% afwenteling, deze ook nastreeft. Zo zijn allerlei sociale normen (bijstand, minimumloon, sociale verzekeringen e.d.) gebaseerd op

netto-netto-vergelijking. De loonmaatregel per 1 juli jl. gaat ook uit van volledige doorwerking van herziening van sociale premies.

9. Conclusie

Op blz. 77 komt *Van dubbeltjes en kwartjes* tot de conclusie: „Bescheiden daling van de inkomensongelijkheid in de periode 1950-1967 ... Wie overziet wat er sinds de tweede wereldoorlog aan maatregelen genomen is om een grotere inkomens ón (mijn accentuering van deze drukfout, W.D.) gelijkheid te bewerkstelligen zal worden getroffen door het feit dat de ongelijkheidsdaling uiteindelijk zo bescheiden is geweest”. Die conclusie is fout. Wie maatregelen sinds 1945 (of sinds 1940, denk aan invoering kinderbijslag werknemers) wil toetsen zal moeten beginnen bij 1945 of 1940, niet bij 1950. Voorts zal hij een zinvolle maatstaf moeten kiezen, bijv. inkomens per gezinslid. Dit rapport schiet met fijne statistische hagel op vogels die ergens anders te vinden zijn.

W. Drees

meerderheid van de aanwezige en stemmende delegaties in de Commissie is aanvaard, moet deze door de verdragsluitende staten worden uitgevoerd. Het is echter mogelijk, bezwaar te maken tegen de aanbevelingen waardoor de verplichting om deze uit te voeren kan vervallen.

De wetenschappelijke gegevens verkrijgt de Visserijcommissie van de Internationale Raad voor het onderzoek van de zee 4). De in de Internationale Raad samenwerkende visserijbiologen hebben een onderzoek ingesteld naar de overbevissing, die zij in de navolgende stadia van toenemende ernst onderscheiden.

1. Overbevissing van het groeivermogen: de toenemende visserij levert een minder dan evenredige vangst op, zodat de productie per vis-uur sterk daalt. De totale massa van volwassen dieren loopt terug en de gemiddelde leeftijd der gevangen vissen wordt lager. De omvang van de vangsten wordt minder stabiel, daar de visserij van een geringer aantal jaarklassen afhankelijk wordt.
2. Overbevissing van stapels jonge vis: de vangsten lopen terug en in de vangsten stijgt het percentage onvolwassen exemplaren. De totale massa van volwassen dieren is sterk gedaald en de nieuwe jaarklassen worden kleiner en kunnen in toenemende mate in omvang variëren. Bij opeenvolgende slechte jaarklassen is het voortbestaan van de stapel dan in gevaar.
3. Uitgeputte stapel: de visserij op volwassen exemplaren is ineengestort en er bestaat gevaar dat de stapel uitsterft.

Zowel de tong als de schol bevinden zich in het eerste stadium van overbevissing, de tong in de Noordzee is echter het eerste stadium reeds gepasseerd en op weg naar het tweede stadium 5). Dringende maatregelen waren dan ook gewenst.

Tijdens een tussentijdse bijeenkomst van de Visserijcommissie in november 1974 werden voor het kalenderjaar 1975 met betrekking tot de vangst van tong en schol in de Noordzee, het Engelse Kanaal, het Kanaal van Bristol en de Ierse Zee de volgende maatregelen aanbevolen 6) (voor zover van direct belang voor Nederland):

- totale quota: voor tong in de Noordzee 12.500 ton, in de Ierse Zee 1.700 ton en voor schol resp. 126.000 en 5.100 ton (voor 1976 en 1977 zijn de quota resp. 12.500, 1.670, 99.000 en 4.150 ton); de biologen hadden voor de Noordzee nog aanzienlijk strengere quota voorgesteld, nl. 6.500 ton tong en 105.000 ton schol 7);
- individuele quota: Nederland 9.200 ton tong en 47.000 ton schol in de Noordzee en 245 ton tong en 20 ton schol in de Ierse Zee (voor 1976 en 1977 resp. 9.200, 35.600, 240 en 20 ton);
- vissen in de kustwateren van Nederland, België, de BRD en West-Denemarken — een zone van 12 mijl gemeten van de laagwaterlijn — werd verboden voor schepen boven 50 BRT en meer dan 300 pk motorvermogen.

Uitvoering in Nederland

Nadat eerst het Reglement Zeevisserij 1971 was gewijzigd 8) om ook vangstbeperkende maatregelen voor andere vissoorten dan haring, zoals tot dan gold, mogelijk te maken, werd door de minister van Landbouw en Visserij een „Beschikking vangstbeperking tong en schol 1975” 9) uitgevaardigd. Hierin werd de vangst van tong en schol tot het einde van 1975 in de betrokken zeeën verboden, behoudens een ontheffingsmogelijkheid binnen de voor 1975 aan Nederland toegewezen quota. Om met grote schepen in de kustwateren van Nederland te vissen kon echter geen ont-

heffing worden verkregen. Ter uitvoering van deze beschikking werden door het Produktschap voor Vis en Visproducten nadere regels gesteld. Zo werd het vissen op tong vanaf 25 juli 1975 gedurende de eerste twee weken van een vier-wekelijkse periode slechts toegestaan met een vaartuig met een on-even registratienummer, de andere twee weken met een vaartuig met een even nummer. Op 22 november 1975 volgde zelfs een volledig verbod om op tong te vissen in de Noordzee, daar het quotum reeds ver was overschreden (zie tabel).

In de zaken die leidden tot de prejudiciële vragen bij het Hof werden twee vissers verdacht van overtreding van het verbod te vissen in de kustwateren met te grote boten en een andere visser van het verbod te vissen met een vaartuig met een even registratienummer in een „oneven periode”. Doel van de prejudiciële vragen was een uitspraak te verkrijgen of de EG-lidstaten wel bevoegd waren vangstbeperkende maatregelen overeen te komen in de Visserijcommissie en of de door Nederland vastgestelde maatregelen wel verenigbaar waren met het EG-verdrag en met de EG-visserijregeling.

EG-visserijregeling

In 1970 heeft de Raad van de EG bij verordening een marktordening voor visserijproducten vastgesteld en werd gelijktijdig een structuurbeleid be-

De marktordening voor visserijproducten kent een prijsregeling (op-houdprijs, oriëntatieprijs, interventieprijs), handelsnormen (bijv. kwaliteitsnormen) en een handelsregeling met derde landen (bijv. communautaire invoerregeling). Het structuurbeleid beoogt te bevorderen, dat de „visserijsector zich binnen het algemene raam van de economie harmonisch ontwikkelt en dat

Aanvoer (x 1.000 kg) van visserijproducten door Nederlandse zee-, kust- en IJsselmeervisserij

	Schol			Tong		
	Totaal	Noordzee + Engels Kanaal	Ierse Zee	Totaal	Noordzee + Engels Kanaal	Ierse Zee
1960	13.247	13.202	--	8.064	7.786	--
1961	13.866	13.737	--	11.661	11.151	--
1962	17.180	17.048	--	14.627	14.297	--
1963	20.834	20.700	1	12.246	12.178	1
1964	22.233	22.022	1	7.463	7.356	1
1965	20.738	20.464	0	11.592	11.336	1
1966	23.862	23.604	5	23.384	22.900	14
1967	24.885	24.436	0	22.425	21.968	0
1968	26.309	25.706	0	22.682	22.193	0
1969	33.884	33.883	0	19.763	19.752	3
1970	41.012	41.008	3	14.544	14.345	195
1971	39.495	39.484	11	17.414	16.914	496
1972	46.130	46.038	29	16.205	15.917	272
1973	51.870	51.826	30	14.545	14.305	219
1974	48.472	48.372	17	14.116	13.892	221
1975	44.411	n.b.	n.b.	13.977	n.b.	n.b.

Bron: CBS, Statistiek van de Visserij.

- 4) Een op 22 juli 1902 te Kopenhagen opgerichte intergouvernementele organisatie.
- 5) Brief van de minister van Landbouw en Visserij van 8 maart 1976, *Bijlage Handelingen Tweede Kamer 1975-1976*, 13 600 XIV nr. 24. Voor de Atlanto-Skandische haring bijv. is het derde stadium bereikt.
- 6) *Trb* 1975, nr. 27, blz. 18. Zie voor 1976, *Trb* 1976, nr. 23 en voor 1977, *Staatscourant (Stcrt.)* 1976, nr. 133.
- 7) Minister Van der Stee tijdens Openbare Commissievergadering van 14 oktober 1974, *Handelingen Openb. Comm. Verg.*, 1974-1975, blz. 9.
- 8) Wijziging van artikel 7, op 19 december 1974, *Staatsblad (S)* 744. Het Reglement zelf is opgenomen in *S* 1971, nr. 284.
- 9) Beschikking van 25 februari 1975, Nr. J. 377, in werking getreden 2 maart 1975, *Stcrt.* 1975, nr. 42.
- 10) De Verordeningen 2141/70 voor het structuurbeleid en 2142/70 voor de marktordening, zie *Publikatieblad EG (Pb)* 1970, L 236. Beide verordeningen zijn ingetrokken en vervangen door de verordeningen 100/76 en 101/76 van 19 januari 1976, *Pb* 1976, L 20.

de biologische rijkdommen van de zee en van de binnenwateren rationeel worden geëxploiteerd". Voor alle vissersvaartuigen uit de lidstaten gelden gelijke voorwaarden ten aanzien van de toegang tot en de bevissing van de visgronden in de kustwateren. De Raad kan in geval van een dreigende overbevissing in de kustwateren de voor de instandhouding van deze visgronden noodzakelijke maatregelen vaststellen. Ter gelegenheid van de toetreding van Engeland, Ierland en Denemarken is bovendien overeengekomen dat de Raad uiterlijk vanaf 1978 voorwaarden zal vaststellen voor de uitoefening van de visserij ten einde de bescherming van de visbanken en het behoud van de biologische rijkdommen van de zee te waarborgen 11).

Tot nu toe heeft de Raad nog niet van deze bevoegdheden gebruik gemaakt. Wel machtigde de Raad op 6 april 1976, dus na de datum waarop de vragen aan het Hof zijn gesteld, de lidstaten om van 10 april tot 31 december 1976 uitvoering te geven aan overeengekomen vangstbeperkende maatregelen 12). Dit maakte een einde aan de onzekerheid, die tot dan in Nederland de controle op de maatregelen sterk had bemoeilijkt.

Uitspraak van het Hof

Bevoegdheid. Uit de bepalingen van het Verdrag betreffende de landbouw en de visserij en de visserijverordeningen leidt het Hof een bevoegdheid voor de Gemeenschap af om intern maatregelen vast te stellen tot instandhouding van de biologische rijkdommen van de zee, vangstquota daaronder begrepen. Een dergelijke interne bevoegdheid heeft een externe bevoegdheid op dit terrein als uitvloeisel, d.w.z. dat de Gemeenschap de bevoegdheid heeft overeenkomsten te sluiten op dat terrein. In 1971 had het Hof reeds dezelfde uitspraak gedaan. Toen ging het om een Europese overeenkomst inzake rij- en rusttijden voor het wegvervoer, die de lidstaten wilden sluiten met niet-EG-landen, terwijl er al een EG-rijtijdenregeling bestond.

Daar de Gemeenschap ten tijde van de overtreding van deze bevoegdheid echter nog geen volledig gebruik had gemaakt, mochten de lidstaten in het kader van de Visserijcommissie nog vangstbeperkende maatregelen overeenkomen en de nakoming ervan verzekeren. Deze bevoegdheid van de lidstaten is echter van transitoire aard. Uiterlijk vanaf 1978, wanneer de Raad de maatregelen tot behoud van de biologische rijkdommen van de zee moet hebben vastgesteld, zal de bevoegdheid namelijk ophouden te bestaan. Het Hof herinnert verder de lidstaten nog aan hun verplichting om gezamenlijk op te treden in het kader van de Visserijcommissie,

terwijl een gelijke verplichting bestaat bij andere overeenkomsten met betrekking tot de visserij.

Verenigbaarheid. Voor de beantwoording van deze vraag gaat het Hof enerzijds na of de vangstbeperking de doelstellingen of de werking van het stelsel van de visserijverordeningen in gevaar brengt en anderzijds of ze een maatregel vormt van gelijke werking als een kwantitatieve beperking van het intracommunautaire handelsverkeer.

Daar de machtiging om de visvangst te beperken aan de lidstaten kon worden verleend zonder de visserijverordeningen te wijzigen, concludeert het Hof, dat dergelijke maatregelen een integreerend deel vormen van het algemene stelsel van de verordeningen. Deze maatregelen hebben natuurlijk invloed op andere onderdelen van de marktordering (bijv. op de prijzen), doch daar deze gevolgen vanaf het begin door de communautaire regeling zijn aanvaard, kan men zulke maatregelen niet op één lijn stellen met nationale maatregelen die niet met het doel van de gemeenschapsregeling zijn overeen te brengen.

Deze rubriek wordt verzorgd door het Europa Instituut te Leiden

De lidstaten dienen er aldus het Hof echter wel voor te zorgen, dat de gevolgen van de vangstbeperkende maatregelen voor de werking van de marktordering tot een minimum worden beperkt. Ze hebben dus geen vrijbrief.

Ten aanzien van de vraag of de vangstbeperkende maatregelen zijn verboden als een maatregel van gelijke werking als een kwantitatieve beperking in het intracommunautaire handelsverkeer, merkt het Hof op, dat dit verbod het handelsstadium van de economische kringloop betreft en niet het produktiestadium. Een beperking van de produktie kan natuurlijk wel het intracommunautaire handelsverkeer belemmeren. In 1974 stelde het Hof bijv. een dergelijke ongunstige invloed op het handelsverkeer vast van een Nederlandse bloembollenregeling, die bestemd was om de teelt van bloembollen kwantitatief te beperken. Bijgevolg werd deze regeling als een maatregel van gelijke werking als een kwantitatieve beperking beschouwd. Het is niet verwonderlijk, dat de vissers zich vooral op deze uitspraak van het Hof beriepen. Het Hof rekent de vangstbeperkende maatregelen echter niet tot een dergelijke verboden maatregel. Rekening houdend met de „produktie“-voorwaarden van vis, moet juist door maatregelen, die gedurende een bepaalde tijd de vangsten beperken,

worden voorkomen, dat de produktie een teruggang gaat vertonen. Op lange termijn zijn deze maatregelen nodig om een optimale en bestendige opbrengst te verzekeren. Een kortstondige vermindering van de handel moet men daarvoor over hebben.

Conclusie

Het directe belang van de uitspraak van het Hof ligt in de erkenning van de wettigheid van de vangstbeperkende maatregelen, zodat uit dien hoofde niets meer de strafvervolgung van overtreders in de weg staat. De visserijwereld zal deze maatregelen moeten naleven, omdat een oplossing van de huidige overcapaciteit in de Nederlandse vissersvloot slechts structureel, d.w.z. door vlootsanering kan worden bereikt.

Enige spoed lijkt hierbij gewenst. Immers, de vangstbeperkende maatregelen, die terecht werden genomen om de bestaande visstapel op zijn minst in stand te houden, leiden ertoe, dat met de huidige vlootomvang de visserij geen economisch renderende zaak meer is. Boetes, variërend van f. 500 tot f. 1.000 aan 600 vissers zullen zeker niet tot een oplossing bijdragen.

De uitspraak heeft echter nog een verder belang, doordat het Hof benadrukt, dat de lidstaten voortaan in het kader van het Visserijverdrag en andere soortgelijke verdragen gezamenlijk moeten optreden. Dit kan hebben bijgedragen tot het bereiken van een principeakkoord in de ministerraad van de EG, volgens welk de lidstaten de grenzen van hun visserijzones gezamenlijk op 200 mijl zullen brengen 13). In deze zones zal de EG-visserijregeling van toepassing zijn. De gelijke voorwaarden ten aanzien van de toegang tot en de bevissing van de visgronden betreffen namelijk de visgronden „in het gedeelte der zee dat onder de soevereiniteit (van de lidstaten) of hun jurisdictie valt“ 14). Een uitbreiding van de territoriale wateren (soevereiniteit) of van de visserijzone (jurisdictie) betekent derhalve een automatische uitbreiding van het gebied, waarin de EG-regeling van toepassing is. De VN-conferentie over het internationale recht van de zee 15) waar de 200-mijlszone op de agenda staat, is derhalve voor de visserij in de EG niet van belang ontbloomt.

L. A. M. Mulders

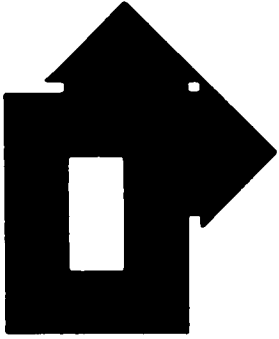
11) Artikel 102 Toetredingsakte, *Pb* 1972, L 73.

12) Verordening 811/76, *Pb* 1976, L 94.

13) Zie *Agence Europe* no. 2028, 2031 en 2032 van 21, 26 en 28 juli 1976.

14) Artikel 2 van verordening 101/76.

15) De conferentie komt van 2 augustus tot 17 september 1976 voor de vijfde maal bijeen.



Jeugdwerkloosheid

A. F. VAN ZWEEDEN

Eind juli bedroeg het geregistreerde aantal werklozen onder jongeren tot 23 jaar 72.000 tegen 61.700 een jaar geleden en 35.100 eind juli 1974. De werkloosheid onder de jongeren maakt thans 32,7% uit van het totale aantal werkloze mannen en vrouwen. In deze tijd van het jaar melden zich op de arbeidsmarkt jongens en meisjes aan die van school af komen, maar hun diploma mavo, havo, atheneum, lts of hts helpt hen weinig om een baan te vinden. Het aantal jongeren dat volgens de cijfers van het Ministerie van Sociale Zaken in juli nog geen werk had gevonden bedroeg 27.400 en dat was een stijging ten opzichte van juli 1975 met 8.200. In de komende maanden kunnen de cijfers een nog ongunstiger beeld te zien geven, omdat het totale aantal schoolverlaters dit jaar op 190.000 wordt geraamd tegen vorig jaar 165.000. Premier Den Uyl heeft de jeugdwerkloosheid het afschuwelijkste probleem genoemd waarvoor het kabinet zich gesteld ziet. Het NVV-Jongerencontact heeft opgemerkt dat het kabinet daaruit wel de consequenties moet trekken door meer geld beschikbaar te stellen om de jeugdwerkloosheid te bestrijden. In een brief aan de minister-raad en het parlement hebben FNV en NVV-Jongerencontact met klem aangedrongen op een uitgebreid bestrijdingsprogramma. Niet alleen de grote omvang van de jeugdwerkloosheid is een reden voor een bijzondere aanpak, zeggen FNV en NVV-JC, maar ook de sociale gevolgen. Een bestaan als werkloze geeft veel jongeren, in het bijzonder de schoolverlaters, het gevoel dat er voor hen geen plaats is in de samenleving.

Minister Boersma zelf heeft in een notitie over de jeugdwerkloosheid, die hij op 19 maart jl. zond aan de bijzondere Tweede-Kamercommissie die zich bezighoudt met de nota werkgelegenheid, de gevolgen nog veel duidelijker geschetst. Hij wees op de breuk die in het ontwikkelingsproces van jeugdigen optreedt in de toch al vaak gevoelige overgangsfase van school naar maatschappij. In een aantal gevallen zal de beroepsopleiding in het leerlingwezen niet kunnen beginnen of zelfs moeten worden afgebroken.

Boersma beseft wel degelijk de ernst van de situatie. De maatschappelijke ge-

volgen van de niet alleen in aantallen, maar ook in duur toenemende werkloosheid onder jongeren zijn zonder overdrijving alarmerend, niet alleen voor die jongeren zelf, maar ook voor het bedrijfsleven dat zijn eigen arbeidsvoorziening in de toekomst in gevaar brengt. Uiteraard bestaat er een nauwe samenhang tussen de algemene teruggang van de werkgelegenheid en de toeneming van de jeugdwerkloosheid. Het bedrijfsleven reageert op de slechte economische situatie door het natuurlijk verloop onder het personeel niet op te vullen en door ontslagen. Degenen die zich op de arbeidsmarkt komen aanmelden, in hoofdzaak de schoolverlaters, zijn het eerst de dupe van de verminderde vraag naar arbeid. Bij ontslagen worden meestal de oudere werknemers ontzien. Het gevolg is dat de werknemers die er het laatst zijn bijgekomen — in het bijzonder jeugdigen — het eerst worden afgevoerd.

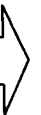
De laatste tijd blijkt in sommige bedrijfstakken het inzicht te dagen dat men zich door deze lifo-methode voor personeel in de vingers snijdt. In de grond-, water- en wegenbouwbedrijven is een campagne op gang gekomen om in het bijzonder schoolverlaters aan te trekken en ze zoveel mogelijk in ploegverband een beroepsopleiding te geven. Tegelijkertijd hebben de organisaties in deze sectoren een beroep gedaan op het kabinet om zoveel mogelijk opdrachten te plaatsen. Ook in de bouwnijverheid is onlangs een actie aangekondigd om jongeren op te leiden in een vak dat hun nauwelijks nog toekomst lijkt te bieden. Terecht gaan de initiatiefnemers er van uit dat men zich niet bij de slechte stand van zaken mag neerleggen, maar dat een bedrijfstak die in leven wil blijven, toch voor opvolging moet zorgen door zelf jonge werknemers op te leiden.

Van de overheid alleen is de oplossing niet te verwachten. Minister Boersma heeft op het voorstel van NVV-Jongerencontact om meer werkgelegenheid bij de overheid te scheppen, geantwoord dat „binnen de grenzen van de ter beschikking staande mankracht en middelen alles in het werk (wordt) gesteld om dit verschijnsel (de jeugdwerkloosheid) te bestrijden”. Het scheppen van de 15.000 extra arbeidsplaatsen bij de over-

heid waar het NVV-JC om vroeg, is budgettair een onmogelijke zaak, nu de regering voor de noodzaak staat de overheidsuitgaven te matigen. FNV en Jongerencontact vonden dit antwoord buitengewoon teleurstellend. Zij zeggen dat extra aandacht tot gevolg moet hebben dat de op dit moment voor dit doel beschikbare mankracht en middelen moeten worden uitgebreid en zij betreuren het daarom dat de minister in zijn reactie bij voorbaat stelt binnen de bestaande middelen te willen blijven. In de eerste plaats is er thans de z.g. interim-maatregel jeugdige werklozen, die zich ertoe beperkt jeugdigen beneden 23 jaar in de overheidssector of bij geen winst beogende instellingen te werk te stellen. Voor deze maatregel is f. 76 mln. beschikbaar. Totaal zullen vermoedelijk ruim 4.200 jeugdigen tijdelijk aan werk kunnen worden geholpen. Dan is er het besluit stimuleringspremie partiële leerplicht dat aan de werkgever van een leerling die is ingeschreven bij een onderwijsinstituut of deelneemt aan een bedrijfskursus, een premie toekent van f. 45. Over het effect van deze maatregel is nog weinig bekend.

Er is verder een tijdelijke bijdrage-regeling voor de opleidingskosten van jeugdig produktiepersoneel in de confectie-industrie, een tijdelijke maatregel voor opleiding van jeugdigen in bedrijfs-scholen krachtens het extra stimuleringsprogramma 1976 waarvoor een bedrag van f. 35 mln. is gereserveerd en ten slotte een regeling ter stimulering van een vakopleiding voor jeugdigen. Deze laatste regeling beoogt o.a. het beschikbaar komen van pseudo-arbeidsplaatsen voor werkloze leerlingen en schoolverlaters voor wie geen echte arbeidsplaats kan worden gevonden. De werkgever, die met een leerling een arbeids-leerovereenkomst aangaat, krijgt een subsidie.

Wie het geheel van bestaande maatregelen overziet, kan moeilijk aan de indruk ontkomen dat het maar lapmiddelen zijn. Het hele pakket van maatregelen staat in geen verhouding tot de groeiende omvang van het probleem. Zeker zou de werkloosheid onder jongeren nog groter zijn zonder die maatregelen en zonder de verlenging van de leerplicht tot 15 jaar.



Boeken nieuws

H. L. G. Zanders: **Omschakeling van een beroepsgroep.** Universitaire Pers Tilburg, 1975, 305 blz., f. 29,50.

Het centrale thema in dit proefschrift vormt de omschakeling van de mijnwerkers als gevolg van de mijnsluitingen. De studie is opgebouwd rond een steekproefonderzoek in 1968 met als probleemstelling: „Doen er zich bij de verandering van werk door de sluiting van de mijnbedrijven problemen voor bij ex-mijnarbeiders en kunnen deze problemen gelokaliseerd worden, waardoor er bij verdere sluiting van de mijnbedrijven en de plaatsing in een nieuwe werkkring rekening mee kan worden gehouden?”

Een drietal inleidende hoofdstukken gaan aan de presentatie van de onderzoekgegevens vooraf. Het eerste hoofdstuk geeft een beknopt overzicht van de historie van de Nederlandse mijnindustrie en haar plaats in de Zuidlimburgse samenleving. Het tweede behandelt de crisis en de sluitingsplannen voor deze bedrijfstak, alsmede de concrete omschakelingsmaatregelen. Achtereenvolgens komen aan bod de financiële wederaanpassingsmaatregelen, de bemiddelingsdiensten van de mijnindustrie en de overheid en de diverse herscholingsfaciliteiten. Als belangrijk gegeven voor de mijnwerkersgroepering geldt de overheids-garantie van vervangende werkgelegenheid bij sluiting van de mijnbedrijven. In het derde hoofdstuk komt de theoretische aanzet voor het onderzoek aan de orde. Gedwongen mobiliteit kan optreden indien de werknemer niet aan de verwachtingen, die de arbeidsplaats stelt,

voldoet of door economische en/of technische veranderingen in het arbeidsbestel, die de arbeidsplaats doen verdwijnen. Voor de mijnwerkersgroepering geldt het laatstgenoemde type van gedwongen mobiliteit. De hypothese wordt gesteld dat de oriëntatie ten opzichte van de nieuwe werkkring minder positief zal zijn naarmate de dwang, waaronder van arbeidsplaats wordt gewisseld, toeneemt. Zanders onderscheidt in dit verband een drietal situaties op de arbeidsmarkt. De frictie-markt duidt op de situatie waarin werknemers ten gevolge van conjuncturele en/of structurele veranderingen binnen het arbeidsbestel noodgedwongen van positie moeten wisselen; op de economische markt laten werknemers zich voornamelijk door economische motieven leiden en op de preferentiemarkt vindt overwegend vrijwillige mobiliteit plaats op grond van niet-materiële factoren.

Bij de presentatie van de onderzoekgegevens wordt de nader te onderzoeken groep in een drietal subgroepen ingedeeld, nl. de ex-bovengronders, de ex-ondergronders en de ex-ondergronders, die in aanmerking kwamen voor uitkeringen, die via de bemiddeling hun nieuwe baan kregen en die voor hun functie werden omschoold. Het oordeel over het oude en het nieuwe werk wordt op een drietal punten vergeleken: autonomie, financiën en sociale relaties;

Het normale proces van uitstroming van ouderen uit het productieproces en instroming van jongeren erin is sedert een aantal jaren ernstig verstoord. Een van de dieper liggende oorzaken is de groeiende afstand tussen schoolopleiding en functie-vereisten. Het gevolg van het slecht op elkaar aansluiten van vraag en aanbod is dat de opleidingskosten in het bedrijfsleven stijgen. Er moet worden vastgesteld dat de bereidheid van werkgevers om te investeren in „human capital”, d.w.z. in bijscholing en beroepsopleiding, sterk is afgenomen. Jonge werknemers die van school komen zijn extra duur, niet zozeer door de hoge minimumjeugdlonen, als wel door de extra opleidingskosten.

Het valt te vrezen dat de jeugdwerkloosheid geen voorbijgaand verschijnsel is dat met het herstel van de con-

junctuur en de verbetering van de algemene werkgelegenheid wel weer zal verdwijnen. In het algemeen heeft de vraag naar arbeid zich niet aangepast aan het snel stijgende scholingspeil en bovendien zijn de opleidingen, ook de technische, minder op het beroep gericht. Het lijkt mij dat de overheid door het scheppen van nog meer arbeidsplaatsen in de dienstensector hooguit tijdelijk soelaas zou kunnen bieden. Het wordt tijd, meer dan tijd, om in dit land eindelijk eens een werkelijk actief arbeidsmarktbeleid van de grond te tillen.

A. F. van Zweeden

(De maatregelen die minister Boersma vorige week bekend maakte, kwamen te laat om nog in dit artikel te kunnen worden verwerkt, red.).

daarnaast is het oordeel over het oude en het nieuwe bedrijf opgenomen. Verder komen aan bod de mobiliteitsgeneigdheid op het omschakelingsmoment, een inschatting van de nieuwe functies naar niveau en aspecten, de wijze van bemiddeling, de mate waarin omscholing plaatsvond en de invloed van de omschakeling op het gezin. Al deze factoren en variabelen worden zoveel mogelijk met elkaar in verband gebracht wat een veelvoud van deelsamenhangen oplevert. In een afzonderlijk hoofdstuk wordt vervolgens aandacht besteed aan de mobiliteit na omschakeling, waarover straks meer. In het laatste hoofdstuk ten slotte poogt Zanders het onbevredigende resultaat „dat wel een overzicht werd geboden van een groot aantal samenhangen, maar dat het onderlinge verband tussen de geanalyseerde factoren weinig naar voren kon komen” te compenseren door via de „path”-analyse enigermate naar oorzakelijke verbanden te speuren.

Enige uitkomsten van deze analyse zijn:

- of ex-mijnwerkers een financiële uitkering kregen bij overgang naar een nieuwe werkkring wordt door drie factoren verklaard: de leeftijd, de woonregio en het tijdstip van afvloeiing;
- de werknemers die buiten de industriële sector werk vonden, konden hierin hun wensen ten aanzien van het dienstrooster meer realiseren dan degenen die wel in de industriële sector terecht kwamen; werknemers buiten de oostelijke mijnregio zagen hun wensen t.a.v. het samenwerken met ex-collega's iets minder vervuld dan de respondenten in de oostelijke mijnstreek;
- omschakeling oefende een duidelijk ongunstige invloed uit op de financiën;
- de verandering in autonomie werd beïnvloed door vier factoren: het wel of niet bemiddeld zijn, de in 1968 bereikte werkkring, het gerealiseerd zijn van preferenties met betrekking tot het dienstrooster en de woonregio;
- de sociale relaties in de werkkring en de maatschappelijke waardering voor de baan worden beïnvloed door de grootte van het bedrijf, het samenwerken met vroegere collega's en het feit of men in de mijn boven- of ondergronds werkte: de vroegere ondergronders hebben iets meer gunstige ervaringen opgedaan dan de ex-bovengronders;
- het merendeel van de ex-mijnwerkers waardeert de na omschakeling bereikte positie gunstig, hetgeen voornamelijk het gevolg is van de goede sociale relaties in de nieuwe werkkring;
- de omschakeling heeft meestal weinig veranderingen in het gezin veroorzaakt; het positieve oordeel overheerst eveneens voornamelijk ten gevolge van de sociale relaties.

De conclusie met betrekking tot de uitgangshypothese — die in de studie overigens niet wordt getrokken — lijkt te zijn dat zelfs op een frictiemarkt, dus bij ge-

dwongen mobiliteit, bedrijfs- en beroepswisseling overwegend als positief worden ervaren. De terugkoppeling naar de probleemstelling — die evenmin plaatsvindt — zou tot de conclusie leiden dat er zich bij de ex-mijnwerkers door de sluiting van de mijnbedrijven geen problemen voordoen. Het getuigt — meen ik — van een gepaste realiteitszin dat deze uitkomsten niet als harde conclusies zijn geformuleerd. Het onderzoekmateriaal laat dergelijke gevolgtrekkingen niet toe. Laat mij enige bezwaren, ten dele ook door de auteur onderkend, noemen.

Het onderzoek betreft uitsluitend (een deel van de) mijnwerkers. Een vergelijking met een omschakelingsproces bij andere beroepsbeoefenaren ontbreekt. Een dergelijke opzet maakt een „case-study” mogelijk van omschakeling op een frictiemarkt, maar kan niet leiden tot een antwoord op de hypothese dat de oriëntatie ten opzichte van de nieuwe werkring minder positief zal zijn naarmate de dwang waaronder van arbeidsplaats wordt gewisseld, toeneemt.

Ten tweede ligt bij omschakeling van een beroepsgroep de vraag voor de hand naar het aantal arbeidsplaatsen, hun kwaliteit en hun aard van werkzaamheden dat ten behoeve van deze groep is (wordt) geschapen. De regionale werkgelegenheid komt evenwel niet aan bod. Dit leidt tot merkwaardige uitspraken als: de maatschappelijke waardering voor de baan wordt beïnvloed door de grootte van het bedrijf, het samenwerken met vroegere collega's en het feit of men vroeger in de mijn boven- of ondergronds werkzaam was. Zou de waardering van het werk echter niet meer worden bepaald door de aard der werkzaamheden in de nieuwe baan en de mate waarin bij de keuze van die baan een ruim en gevarieerd aanbod van arbeidsplaatsen voorhanden was?

Voor het speuren naar knelpunten tijdens het omschakelingsproces lijkt mij een beoordeling van de hoeveelheid en de kwaliteit van de geboden (vervangende) werkgelegenheid een voornaam aandachtspunt. Voorts is hierbij sprake van een onderzoek waarbij na de fase van de materiaalverzameling de auteur discrepanties onderkent met de gewenste onderzoekopzet. De complexiteit van sociologisch onderzoek, de noodzaak om vooraf een beslissing te nemen welke relaties wel en welke niet in het onderzoek betrokken moeten worden en het probleem dat het tijdstip van materiaalverzameling soms niet alleen door de onderzoeker kan worden vastgesteld, maken dit een relatief veel voorkomend manco in veldonderzoek. Zanders verdient lof voor de pogingen die hij later in het werk heeft gesteld om de gegevens uit het „survey” van 1968 in het licht van zijn probleemstelling aan te vullen. Toch overtuigen zij niet.

• Aan het gebrek aan informatie over de nieuwe functies van de ex-mijnwerkers is in 1970 tegemoetgekomen door

beroepsdeskundigen van het Districtsbureau voor de Arbeidsvoorziening deze functies te laten classificeren naar enkele gezichtspunten. Ten eerste rijst de vraag waarom deze gegevens via een omweg zijn verzameld en niet rechtstreeks door een benadering van de betrokken bedrijven. Zanders' argument dat de grote verscheidenheid van nieuwe werkkringen hiertegen pleit, lijkt mij onjuist. Integendeel, de verscheidenheid aan werkkringen maakt informatie van de meest betrokken functionarissen des te meer noodzakelijk. Ten tweede heb ik twijfels over de zin van deze actie; een indeling van de oude mijnwerkersfuncties naar deze gezichtspunten ontbreekt, waardoor vergelijking onmogelijk is. Zanders stelt dit zelf ook vast: „Verderop zal blijken dat een volledig antwoord met dit onderzoekmateriaal ook moeilijk gegeven kan worden. Het vaststellen van een stijging of daling (voor het niveau) en van verschuivingen (voor de aspecten) veronderstelt zowel kennis van de nieuwe als van de vroegere situatie. De gegevens over de vroegere functie waren echter nogal beperkt” (blz. 133).

• Aan het probleem dat de respondenten niet zijn gevolgd in de loop der jaren, is gepoogd in 1971 tegemoet te komen met een vervolgonderzoek. Dit vervolgonderzoek sluit echter slecht aan op het eerder uitgevoerde onderzoek. Er is geregistreerd in welke mate feitelijke mobiliteit is opgetreden tussen 1968 en 1971; naar de achtergronden, overwegingen en redenen van de mobiliteit is niet gevraagd. De samenhangen tussen dit nieuwe gegeven en de eerder onderscheiden variabelen (22 in getal), die in hoofdstuk 6 zijn ondergebracht, laten zich moeilijk interpreteren. Ten eerste omdat onbekend is of de mobiliteitscijfers het resultaat zijn van vrijwillig of onvrijwillig vertrek. Ten tweede omdat wordt uitgegaan van de veronderstelling dat ontslag door externe omstandigheden (ze zijn ongeschikt voor de functie of er is sprake van overtoolligheid) geen samenhang met individuele oordelen van werknemers zal vertonen. Mijns inziens is echter een ver-

band tussen negatieve oordelen over bedrijf en/of werk en de mobiliteitsfrequentie plausibel. Te meer curieus is deze veronderstelling omdat zij lijnrecht staat tegenover de uitgangshypothese dat op een frictiemarkt (ontslag door externe omstandigheden) de werknemersoorden meer negatief zullen zijn. Ten derde heeft de auteur bij vergelijking van de variabelen in 1968 en de opgetreden mobiliteit tot 1971 zich onvoldoende gerealiseerd dat mensen tussentijds het idee kunnen krijgen om van baan te veranderen. Drie jaar is tenslotte een lange tijd, waarin mensen wel eens van mening veranderen of handelen op basis van voordien afwezige motieven. M.a.w., de mate waarin de variabelen en factoren in 1968 hun werking uitoefenen op latere mobiliteit is moeilijk in te schatten. Ten vierde zijn de mobiliteitscijfers zelf onvolledig, omdat de bedrijfswisselingen van ex-mijnwerkers na omschakeling tussen 1966 en medio 1968 ontbreken (voetnoot blz. 201).

. De studie van Zanders heeft ons geïnformeerd over de omschakeling van een beroepsgroep die snel zijn maatschappelijke betekenis verloor. Het omschakelingsproces zelf is daar uiteraard door beïnvloed. In negatieve zin door de snelheid waarmee het zich voltrok, in positieve zin door de grote beleidsaandacht die rond de omschakeling is gegeven. Omschakelingsprocessen van dit sterk sociaal-economisch geconditioneerde karakter komen wellicht in de toekomst meer voor; Zanders' studie heeft daarvoor exemplarische waarde. Voorts geeft het boek een indruk van het onmiskenbare doorzettingsvermogen en de getrooste inspanningen — rekentechniek, noch computer zijn gespaard — van de onderzoeker om door aanvullingen achteraf het onderzoekmateriaal te laten sluiten op de opzet. Dat dit tenslotte niet goed lukt, is een (oude) methodologische les in sociologisch onderzoek, waaruit onderzoekers meer lering zouden moeten trekken.

W. van Voorden

Louis Emmerij: *Can the school build a new social order?* Elsevier, Amsterdam, 1974, 200 blz., f. 30.

Na een verblijf van zeven jaar bij de OECD, waar hij zich bezig hield met problemen die in verband staan met onderwijseconomie, onderwijsplanning en onderwijsbeleid, biedt de auteur ons dit boek aan bij wijze van testament. Het is voor een wetenschappelijk werk vrij vlot geschreven, biedt veel informatie en is uiterst actueel. Voordien schreef deze internationale Nederlander samen met M. Frank, O. F. Staleman, P. de Wolff en R. Ruiter: *De economie van het onderwijs, Præadviezen Vereniging voor de Staathuishoudkunde*, 's-Gravenhage, 1968.

Emmerij brengt — op geheel eigen wijze — verslag uit van de recente ontwikkeling van het denken over onderwijs en vorming in het in Westeuropese landen vaak invloedrijke internationale forum van wetenschappers en beleidsmensen rond de OECD. Het is dan ook verhelderend de beleidsstukken van Van Kemenade c.s. (vooral de *Con-tourennota*) eens te bekijken tegen de achtergrond van het hier samengevatte internationale denken. Van veel nut voor ons land lijkt ook de aanzet tot een meer interdisciplinaire benadering van onderwijs- en vormingsvraagstukken in

dit internationale forum; daaruit kan onzes inziens de vraag worden afgeleid of het niet tijd wordt de onderwijskunde meer interfacultair te gaan beoefenen.

De kern van het boek vormt de analyse die Emmerij biedt van de „rat race” of de „ring-dance of madness” die ons zich almaar uitdijend onderwijs kenmerkt. Hij laat op zeer indringende wijze zien, dat de tendens naar steeds meer aaneengesloten onderwijs op jeugdige leeftijd een doodlopende weg is. Het principe van de nul-correlatie tussen een bepaald onderwijsniveau en beroepskansen — dat van toepassing is wanneer vrijwel iedereen met succes aan onderwijs op een bepaald niveau deelneemt — én de wet van de „last entry” illustreren, dat steeds opnieuw kwantitatieve en kwalitatieve cycli van frustraties wachten voor met name de lagere milieus, wanneer het *huidige onderwijs zonder meer steeds wordt uitgebreid*, mede door de distinctie-drift van oude en nieuwe elites. Een beleid gericht op „gelijkere kansen” dreigt volgens Emmerij de „rat race” bovendien nog te versnellen en te intensiveren. Om deze uitzichtloze, dwaze wedloop (met o.a. ten dele overbodige „rare specialists” als eindprodukt) te stoppen, beveelt Emmerij als meest reële oplossing een strategie van „recurrent education” aan. Aldus kan volgens hem de toename van onderwijskansen-voor-een-ieder beter in overeenstemming worden gebracht met de motivatie van het individu en zijn beroepskansen.

In de inleiding stelt Emmerij, dat het boek in de eerste plaats gaat over het effect van onderwijs op de levenskansen van mensen en in de tweede plaats over onderwijsbeleid en planning als middel om het onderwijs meer systematisch in verband te brengen met de maatschappelijke en individuele behoeften, zoals deze in de jaren zeventig opduiken. Zijn informatieve verslag beslaat de periode na 1950.

Wij achten het een omissie dat in tegenstelling tot op de aanbodzijde (het onderwijs), nagenoeg niet wordt ingegaan op herstructurering en herprogrammering van de vraagzijde (de arbeidsplaatsenstructuur en de arbeidskwalificaties), alsmede op de arbeidsplaatsentoe wijzing. Ook op vragen betreffende herijking van de arbeidswaardeleer en vooral die met betrekking tot bestaande en wenselijke economische en maatschappelijke orden, wordt onzes inziens onvoldoende ingegaan.

M. Santema

Andrea Boltho: Japan: an economic survey 1953-1973. Oxford University Press, Londen, 1975, 204 blz., £ 2.75.

Dit boek maakt deel uit van de serie „Economics of the world”, waarin reeds

verschenen boeken over Italië, Egypte en Nederland. De auteur vergelijkt de economische groei van Japan met die van andere belangrijke landen. Vervolgens behandelt hij enkele kenmerken van de Japanse economie die de aandacht trekken (economisch dualisme en werkgelegenheidsbeleid). Deze onderwerpen worden over twee delen verdeeld. Het eerste deel bevat een beschrijving van de economie en het tweede deel gaat in op de factoren die tot de economische groei hebben geleid. Het boek is afgesloten met de signalering van enkele actuele problemen en van de komende veranderingen.

Product liability in Europe. Kluwer BV, Deventer, 1975, 155 blz., f. 36.

Bevat de rapporten opgesteld voor een conferentie van de Association Européenne d'Etudes Juridiques et Fiscales op 25 en 26 september 1975 te Amsterdam over de eisen waaraan de produkten in België, Denemarken, Frankrijk, West-Duitsland, Italië, Nederland, Engeland en de Verenigde Staten moeten voldoen.

Korea's economy, past and present. Korea Development Institute, Seoul, 1975, 367 blz.

Voorlichtend boek over de Zuid-koreaanse economie vanaf 1960. Bevat uitvoerige beschrijvingen van de diverse sectoren, toegelicht met vele kleurenfoto's, grafieken en tabellen.

Kosten en opbrengsten van gemeentelijke sportaccommodaties in 1971, 1972 en 1973; een voorstudie in 14 gemeenten. Stichting Nijenrode, Instituut voor Bedrijfskunde, Breukelen, 1975, 44. blz.

Voorstudie van een werkgroep over de kosten en opbrengsten van stadions, sportvelden, tennisbanen, zwembaden, sporthallen en gymlokalen over de jaren 1971, 1972 en 1973, aan de hand van gegevens uit Eindhoven, Groningen, Tilburg, Enschede, Arnhem, Breda, Dordrecht, Leeuwarden, Delft, Den Bosch, Vlaardingen, Amersfoort, Ede en Hengelo.

ESB

Mededelingen

De overheid in de klem

Op vrijdag 1 oktober a.s. organiseert het Instituut voor Onderzoek van Overheidsuitgaven een discussiemiddag over: „De overheid in de klem, de rijksbegroting 1977 in meerjarenperspectief”.

Inleiders — bestuursleden van het Instituut — zijn:

- Prof. Dr. Th. A. Stevers, De macro-economische gevolgen van de begroting;
- Prof. Dr. J. Pen, De maatschappelijke weerstanden tegen verlaging van de groei van de overheidsuitgaven;
- Prof. Dr. D. J. Wolfson, De feitelijke voorstellen voor 1977 en volgende jaren, resp. voor de sociale voorzieningen;
- Dr. W. Drees, De rijksuitgaven, andere dan die voor sociale voorzieningen.

Na afloop discussie.

Plaats: Congresgebouw, Faya Lobbi-zaal, Den Haag. Aanvang: 13.30 uur. Aanmelding en inlichtingen: Instituut voor Onderzoek van Overheidsuitgaven, Anna Paulownastraat 58B, Den Haag, tel.: (070) 64 58 73.

Nationale onderzoekdag economie

Op 9 september a.s. wordt op de Erasmus Universiteit Rotterdam de nationale onderzoekdag voor economen georganiseerd. Veertig inleiders zullen in kort bestek iets van hun onderzoek-activiteiten vertellen, met als doel het contact tussen onderzoekers onderling en met anderen te verstevigen. De onderwerpen tonen een grote verscheidenheid: inkomensverdeling, arbeid en kapitaal, monetair beleid, rentabiliteit, gezondheidszorg, belastingen enz.

Plaats: Erasmus Universiteit Rotterdam, Burg. Oudlaan 50, zalen D1-D4. Aanvang: 9.30 uur. Toegang: gratis. Inlichtingen: W. J. Keller, Fiscaal Economisch Instituut EUR, Postbus 1738, tel. (010) 14 55 11, tst. 3298.

(I.M.)



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

WETENSCHAPPELIJKE BOEKHANDEL ROTTERDAM B.V.

Waarin opgenomen:
De Wester Boekhandel
Stamboekhandel Rotterdam

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

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



**RIJKSUNIVERSITEIT
GRONINGEN**

Bij het Sociologisch Instituut kan worden
geplaatst:

EEN TOEGEPAST WISKUNDIGE (m/v)

(halve dagt.) (vac.nr. LP 760808)

bij de vakgroep i.o. Methoden en Technieken.

Zijn/haar taak zal bestaan uit:

1. Het geven van onderwijs t.b.v. wiskunde-toepassingen binnen het sociologisch wetenschapsgebied voor het doctoraal bijvak „wiskundige methoden”.
2. Het adviseren van stafleden en studenten bij wiskundetoepassingen in het sociaal-wetenschappelijk onderzoek.
3. Het geven van een blok-college over waarschijnlijkheidsrekening in het kader van het statistiek-onderwijs aan eerste-jaars studenten.

Er is mogelijkheid tot samenwerking met andere wiskundedocenten in het kader van de Werkgroep Wiskunde, informatica en statistiek van de Faculteit der Sociale Wetenschappen.

Vereisten:

- een doctoraalexamen dat de garantie biedt voor een grondige wiskundekennis
- didactische capaciteiten
- bereidheid tot intensieve samenwerking met stafleden en studenten.

Ervaring met bovengenoemde werkzaamheden strekt tot aanbeveling.

Er zal naar gestreefd worden de functie in de toekomst tot een volledige dagtaak uit te breiden.

Aanstelling en salariëring zal geschieden overeenkomstig het rangenstelsel van wetenschappelijk medewerker.

Betrokkene wordt aanvankelijk aangesteld voor een proeftijd van ten hoogste vier jaren, doch is bestemd voor blijvende opneming in het wetenschappelijk corps.

Inlichtingen over deze functie worden verstrekt door de voorzitter van de sollicitatiecommissie, drs. H. H de Vos, tel. werk 050-114862; thuis 05908-32650.

Sollicitaties binnen drie weken na verschijnen van deze advertentie te richten aan het Hoofd van de Afdeling Personeelszaken der Universiteit, Postbus 72 te Groningen, onder vermelding van het vacaturenummer.

WBS

Bij de Wiardi Beckman Stichting,
het wetenschappelijk bureau van de
Partij van de Arbeid,

komt binnenkort een plaats vrij voor een

STAFMEDEWERKER (m/v)

bij voorkeur econoom,

- met belangstelling voor uiteenlopende aktueel-ekonomische problemen;
- met aandacht voor de sociologische en politieke aspekten daarvan;
- die zich verwant voelt of lid is van de Partij van de Arbeid;
- die in teamverband werken wil;
- die over organisatorische eigenschappen beschikt;
- die zich mondeling en schriftelijk redelijk kan uitdrukken.

Wie meent zich in deze algemene omschrijving te herkennen en deze aantrekkelijke, maar lastige functie aandurft, wordt verzocht binnen veertien dagen na verschijning van deze advertentie schriftelijk te reageren bij de Wiardi Beckman Stichting, Postbus 6070, Amsterdam.

Voor nadere inlichtingen: Wim van Gelder of Wouter Gortzak; telefoon 020-12 58 11.

Praktische toepassing Industriële marketing

Dit is het centrale thema in onze 8-daagse leergang

Industriële marketing

Ervaren marketing- en organisatie-adviseurs behandelen marketing knelpunten in handel en industrie.

Bestemd voor commerciële, technische en financieel-ekonomische beleidsfunctionarissen.

**De najaarsleergang wordt gehouden op
4, 5, 6, 7, 18, 19, 20 en 21 oktober
in Hotel Huis ter Duin, Noordwijk aan Zee.**

Uitgebreide cursusbrochure
op aanvraag bij:

BOSBOOM + HEGENER

de Lairessestraat 111-115 — Amsterdam
Telefoon 020-736666