

Multinationale enquête

Wetenschappers moeten hun koffers pakken. Er is een betere methode dan de deducerende analyse om achter maatschappelijke verbanden te komen: de enquête. Waarom zouden we duur betaalde wetenschapsmensen ingewikkelde problemen laten uitzoeken als we dezelfde of betere resultaten krijgen door mensen, die minimaal een pen kunnen vasthouden, op pad te sturen met vragenlijsten? De uitkomsten van enquêtes zijn bovendien door een breed publiek te begrijpen. De computer wordt misschien wel gebruikt, maar treedt niet op de voorgrond, ingewikkeld wiskundig gedoe vindt slechts achter de schermen plaats en niemand wordt lastig gevallen met allerlei voorwaarden en vooronderstellingen, die vele wetenschappelijke analyses zo glibberig maken. Ik hoop dat de lezer begrijpt dat het vorenstaande sterk overdreven is. Die overdrijving dient om duidelijk te maken dat enquêtes geen wetenschappelijke analyses kunnen vervangen. Met enquêtes kunnen slechts meningen worden gepeild of gegevens ten behoeve van wetenschappelijk onderzoek worden verzameld en zelfs daarmee moeten we voorzichtig zijn. Desondanks leven we in het tijdperk van de enquête. Enquêtes voorspellen hoe we straks (moeten) stemmen, geven de stand van de conjunctuur weer, bepalen dat zeepoeder A beter is dan zeepoeder B (ook al is de verpakking het enige verschil) en enquêtes helpen de overheid bij het beleid ten aanzien van de multinationale ondernemingen. Aan die laatste enquête wil ik deze week een korte beschouwing wijden.

Kort geleden publiceerde het Ministerie van Economische Zaken de resultaten van een enquête onder 58 multinationale ondernemingen (37 daarvan werkten mee) met hoofdvestiging in Nederland met als doel: „De Nederlandse overheid meer inzicht te geven in het beleid van internationaal opererende ondernemingen en zodoende bij te dragen tot de standpuntbepaling van de overheid in de nationale en in het bijzonder in de internationale discussies over dit onderwerp”. De vragen hadden betrekking op zeven onderwerpen: 1. organisatiestructuur en besluitvorming; 2. beleid ten aanzien van de landen van vestiging; 3. research en ontwikkeling; 4. sociaal beleid; 5. bedrijfseconomische gegevens; 6. fiscale vraagstukken; 7. gedragsregels voor internationale investeringen. Voor het beoordelen van de bruikbaarheid van de enquête zou ik de antwoorden in twee groepen willen verdelen. Ten eerste een groep met louter kwantitatieve informatie als: omzet, winst, personeelsomvang, organisatiestructuur enz. Ten tweede een groep met louter kwalitatieve informatie als: hoe denkt de onderneming over sociaal beleid, fiscale vraagstukken en internationale gedragsregels.

Het verslag van de enquête bevat die onderscheiding niet. Kwantitatieve en kwalitatieve informatie worden door elkaar heen vermeld. Het gevaar bestaat daardoor dat meningen van

multinationale ondernemingen als objectieve gegevens worden beschouwd. Laat ik enkele voorbeelden noemen. Iemand die wordt geënquêteerd zal niet gauw nadelige dingen over zich zelf zeggen of zal proberen een beeld te scheppen dat in zijn voordeel is. Een multinationale onderneming is natuurlijk van mening dat haar buitenlandse vestiging voordelig is voor het land van vestiging. Ze zorgt voor werkgelegenheid, know-how en dus economische groei. Ze zal er zelfs op wijzen dat ze grote risico's loopt en helemaal niet zoveel voordeel aan haar buitenlandse vestiging ontleent als vaak wordt verondersteld. Dat blijkt ook uit de enquête. Transfers van winsten zijn vaak onmogelijk, eigendom in het buitenland is aan scherpe restricties gebonden, onvoldoende belastingharmonisatie leidt vaak tot betalen van extra belasting enz.

Op de vragen m.b.t. nadelige invloeden van de multinationale ondernemingen ligt het antwoord bij voorbaat vast. Alle ondernemingen ontkennen bijv. dat zij doelbewust milieuvervuilende activiteiten overbrengen naar ontwikkelingslanden en bijna alle stellen dat de opvatting dat multinationale ondernemingen belasting zouden kunnen ontgaan door winsten te laten ontstaan in landen met een relatief laag belastingtarief niet reëel is. Niettemin werd op een andere vraag geantwoord dat fiscale faciliteiten één van de relevante voordelen zijn die het land van vestiging biedt. Bij die voordelen worden vreemd genoeg niet de lage loonkosten genoemd. Deze zouden namelijk vaak worden overgecompenseerd door hoge uitval, slechtere kwaliteit en lagere produktiviteit: een interessant gegeven voor Nederland waar ondernemingen (dreigen te) verdwijnen vanwege de hoge loonkosten.

Met de kwantitatieve informatie kunnen we overigens ook niet veel uitrichten. Het verdient aanbeveling deze informatie wetenschappelijk te laten analyseren. Zo zou een analyse van bijvoorbeeld de volgende verschijnselen nuttig zijn. Van de geënquêteerde industriële bedrijven wordt 57% van de omzet in Europa gevormd, tegen 78% van de winst. Is Europa rendabeler? Voor de handel en overige sectoren geldt het tegendeel (80% van de omzet in Europa tegen 52% van de winst). Kijken we evenwel naar de vermogensspreiding dan wordt het beeld anders: voor de industrie 80% in Europa en voor de handel enz. 58%. Het vermogen is dus zowel in Europa als daarbuiten ongeveer even rendabel.

Bovenstaande kritiek betekent niet dat multinationals een onjuist beeld van zich zelf gaven. Het is niet onmogelijk dat hun antwoorden juist zijn. Een enquête kan daarover echter geen zekerheid verschaffen. Je kunt immers een verdachte (en dat zijn toch veel multinationals voor velen) niet zijn eigen vonnis laten vellen. Conclusie: de overheid kan weinig met de enquête doen.

L. Hoffman

Inhoud

<i>Drs. L. Hoffman:</i> Multinationale enquête	1189
Column Beweringen en conclusies, door Prof. Dr. N. H. Douben	1191
<i>Drs. R. F. M. Lubbers:</i> Opmerkingen over het actuele economische beleid naar aanleiding van de nota Selectieve groei	1192
<i>Prof. Dr. D. B. J. Schouten:</i> Georiënteerde markteconomieën	1198
<i>Prof. Ir. N. A. de Boer:</i> Stagnerende ruimtelijke ordening (III). Planniveau en plangebied ...	1201
Ontwikkelingskroniek Recente ontwikkelingen in de maatschappelijke kosten-batenanalyse, door Drs. M. Sanders	1207
Boekennieuws	1211
Mededeling	1212

Lever nu uw bijdrage aan de selectieve groei van het aantal abonnees van ESB.

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

NAAM:
STRAAT:
PLAATS:
Evt.: no. collegekaart (studentenabonnement):
Ingangsdatum:

Ongefrankeerd opzenden aan*: ESB,
Antwoordnummer 2524
ROTTERDAM

Handtekening:

Redactie

*Commissie van redactie: H. C. Bos,
R. Iwema, L. H. Klaassen, H. W. Lambers,
P. J. Montagne, J. H. P. Paelinck,
A. de Wit.
Redacteur-secretaris: L. Hoffman.
Redactie-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
t.n.v. Economisch Statistische Berichten
te Rotterdam.

Lossé nummers: Prijs van dit nummer f. 3,-
(incl. 4% BTW en portokosten).
Bestellingen van losse nummers
uitsluitend door overmaking van de hierboven
vermelde prijs op girorekening no. 122945
t.n.v. Economisch Statistische Berichten
te Rotterdam met vermelding
van datum en nummer van het gewenste
exemplaar.

Abonnementen kunnen ingaan op elke
gewenste datum, maar slechts worden
beëindigd per ultimo van een kalenderjaar.

Advertentieverkoop:

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

Stichting
Het Nederlands Economisch Instituut

Adres: Burgemeester Oudlaan 50,
Rotterdam-3016: tel. (010) 14 55 11.

Onderzoekafdelingen:

Arbeidsmarktonderzoek
Balanced International Growth
Bedrijfs-Economisch Onderzoek
Economisch-Technisch Onderzoek
Vestigingspatronen
Macro-Economisch Onderzoek
Projectstudies Ontwikkelingslanden
Regionaal Onderzoek
Statistisch-Mathematisch Onderzoek
Transport-Economisch Onderzoek

*Dit adres alleen gebruiken voor opgeven van abonnementen.

Beweringen en conclusies

In allerlei discussies over praktische economische problemen komen regelmatig beweringen en conclusies naast en door elkaar voor. Het is boeiend zo'n discussie te volgen waarbij het niet zelden voorkomt, dat louter beweringen als feilloos afgeleide en harde conclusies worden geponeerd. Deze verwisseling van beweringen met conclusies uit een wetenschappelijke analyse is niet iets van de laatste tijd. Daarom dient men er nog meer op bedacht te zijn, vooral wanneer in maatschappelijk actuele vraagstukken stellingen worden betrokken die tot tegengestelde beleidsaanbevelingen of inzichten leiden.

Op twee gebieden van de huidige sociaal-economische problematiek komt de hierboven gesignaleerde verwarring regelmatig voor. Vandaar dat ik er hier kort bij stil wil staan.

Allereerst is dit de kwestie van de invloed welke van de uitkeringen op grond van de werkloosheid- en wachtgeldvoorzieningen uitgaat op de bereidheid tot het aanvaarden van nieuw werk door werklozen. Rondom de sociale uitkeringen wordt de laatste tijd in ons land ook gediscussieerd door economen en politici. Voorts komt dit onderwerp regelmatig in vergaderingen van werkgevers aan de orde. Bovendien zijn krantekoppen als „De WW is onze grootste concurrent” en „Groothandel staakt strijd tegen de WW”, wel elke maand enkele keren te signaleren.

Wie zich niet zo nu en dan afvraagt, hoe men aan zulke uitspraken komt, kan na verloop van tijd — als ze maar veelvuldig worden geuit — onbewust de overtuiging krijgen, dat deze stellingen juist zijn. Ook is het niet denkbeeldig dat de publieke opinie door de herhaling van de uitspraken zodanig wordt beïnvloed — vooral als ze door mensen met gezag worden gedaan — dat er een *sfeer van juistheid* ontstaat. En wanneer in zo'n sfeer een landelijk opinie-onderzoek wordt gehouden waarin deze kwestie aan de orde wordt gesteld, dan moet niemand er zich over verwonderen dat een zeer groot deel van de ondervraagden denkt zoals degenen die de stelling poneren.



Tot op heden kan voor de Nederlandse verhoudingen echter geen wetenschappelijk onderzoek uitsluitsel geven over het gestelde probleem. Natuurlijk kan men de gangbare hypothese uit de economie erbij halen, dat — afgezien van andere omstandigheden — het aanbod van arbeid toeneemt, d.w.z. meer mensen bereid zijn werk te aanvaarden, naarmate de beloning ervoor hoger is. Als de uitkeringen in geval van werkloosheid nu relatief hoog zijn dan volgt uit deze *geclausuleerde* hypothese dat de WW een concurrent van het normale arbeidsloon wordt. Het is echter nog maar de vraag of die andere omstandigheden die tegelijkertijd op de bereidheid tot werken invloed uitoefenen, deze uitspraak niet zodanig beperken dat er niet veel van de hypothese overblijft, ja dat zelfs het veronderstelde verband achterwege blijft. Wanneer arbeid voornamelijk als een „disutility” wordt ervaren dan heeft het loon als functie een lokpremie te zijn waarmee mensen worden overgehaald tot het aanvaarden van werk. Zodra arbeid echter ook een aantal andere elementen in zich draagt, zoals sociale contacten, plezier in het werk, maatschappelijke waardering enz., dan is het lokpremie-aspect van het loon geringer en wordt aan de geldigheid van de hypothese getornd.

Een feit is, dat we zeer weinig weten over de werkstimulansen, vooral als het gaat om grote groepen werknemers. Ook staat vast dat niet elke werkloze met dezelfde „overige omstandigheden” wordt geconfronteerd, zodat voor onderscheiden groepen van werklozen de hypothese die uitgaat van loon als prikkel niet gelijk hoeft te zijn. Wellicht zijn sommigen blij dat ze hun oude werk niet meer behoeven te doen, terwijl anderen zich helemaal niet kunnen neerleggen bij het niets doen. Economen die op dit gebied menen te kunnen generaliseren, bewijzen de economie als wetenschap geen dienst. Serieuze onderzoekingen die een generalisering moge-

lijk maken, zijn mij, voor Nederland althans, niet bekend. Dit is niet alleen jammer voor de wetenschap, maar meer nog voor het beleid.

Enigszins verband met het voorgaande houdt de ombuiging in het nivelleringsbeleid die onlangs door vertegenwoordigers van de vakbeweging is voorgesteld. Vermindering van de loonverschillen beneden een inkomen van f. 50.000 wordt in de toekomst waarschijnlijk niet meer nagestreefd. Wellicht komt dit voorstel op tafel, omdat de vakbeweging nogal wat onrust ervaart binnen de groepering van middelbaar en hoger personeel. Misschien is men aan werknemerskant ook tot de conclusie gekomen, dat het juist m.b.t. het gedrag van deze inkomensgroepen van belang is de bestaande verschillen niet te verkleinen. Ook hier is de allocatiefunctie van inkomensverschillen in het geding.

Ik kan mij niet aan de indruk onttrekken dat we over de feitelijke functionering van de allocatiefunctie van het arbeidsloon tamelijk slecht geïnformeerd zijn. De mate waarin het geldinkomen een prikkel is om functies te aanvaarden en te blijven uitoefenen, kennen we in concreto nauwelijks. Dat heeft ook aanleiding gegeven tot een nogal starre nivelleringspolitiek die in het beste geval op rechtvaardigheids-overwegingen steunde. Juist door hier starre kwantitatieve verhoudingen als „één op vijf” te introduceren ging men voorbij aan de mogelijk genuanceerde werking van loonverschillen in verband met de allocatie. Dit voorbijgaan werd mede mogelijk gemaakt door het grote aantal tegenstrijdige beweringen dat op dit gebied wordt gehoord.

Opmerkingen over het actuele economische beleid naar aanleiding van de nota Selectieve groei

DRS. R. F. M. LUBBERS

De structuurnota pretendeert onze volkshuishouding te beschrijven met het oog op de te voeren sociaal-economische politiek. Het is al met al een lijvig stuk geworden waarin niet alleen geprobeerd wordt veel aan de orde te stellen, maar vooral ook getracht is een samenhangend kader aan te geven.

Het is een boeiende ervaring, nu de nota eenmaal op tafel ligt, de achtidelige artikelenreeks welke *ESB* daaraan gewaagd heeft, op zich te laten inwerken. Niet alleen uit deze artikelenreeks, maar ook uit reacties van andere zijde blijkt dat de nota voor een deel helder is overgekomen. Niet altijd werd begrepen dat bepaalde vraagstukken, zoals dat van de consumptie, bewust niet aan de orde werden gesteld. Verder blijken bepaalde analytische verbanden die in de nota wel zijn neergelegd, kennelijk onvoldoende helder uit de verf te zijn gekomen, terwijl andere, achteraf gezien ten onrechte, een te geringe plaats in de nota hebben gekregen. Nu, een half jaar na verschijning van de nota, zou het — zeker in dit gezelschap — een uitdagende ervaring zijn de gehele voor deze dag beschikbare tijd te gebruiken om een bijgesteld compleet beeld te geven. Dat zal niet kunnen en dat is maar goed ook. Evenmin zal ik voor de verleiding bezwijken in kort bestek nog weer eens de hoofdlijnen van de nota uiteen te zetten. Ten slotte acht ik het ook minder vruchtbaar de mij toekomstige tijd te besteden door de acht artikelen van kanttekeningen te voorzien. Veeleer lijkt het mij nuttig enkele centrale elementen die mij in de nu volop lopende discussie opvallen, aan de orde te stellen.

Het investeringsbeleid

Zeker zij, die slechts in beperkte mate kennis hebben genomen van de nota, zijn gebiologeerd geraakt door het omvangrijke programma van investeringsstimulering zoals dat in hoofdstuk 2 in het licht van de voorziene Wet op de Investeringsrekening beschreven is. Daarbij wordt dan wel de kritische kanttekening gezet dat investeringen niet tot stand komen op basis van premies. Alsof de nota die simpele waarheid zou prediken! Dit verleidt mij tot de volgende opmerkingen.

De nota geeft aan dat het concurrentievermogen van het bedrijfsleven ten opzichte van het buitenland, sterk bepalend is voor de werkgelegenheidsontwikkeling. Hetzelfde geldt voor het niveau van de arbeidsinkomensquote. Welnu, een goed deel van het geschetste beleid is erop gericht op dit punt tot verbetering te komen. Langs deze lijn, en ik kom daar nog op terug, zal aan één van de voorwaarden voor een betere werkgelegenheidsontwikkeling voldaan kunnen worden. De Wet op de Investeringsrekening is één van de instrumenten, niet minder en ook niet meer.

Met het oog op de creatie van voldoende arbeidsplaatsen is het nodig extra middelen te leiden naar de bedrijven.

Naast de algemene verbetering van de kostenverhoudingen is hiertoe de weg van investeringsstimulansen gekozen. De investeringen worden daardoor goedkoper, maar dat is zeker niet het enige effect. Belangrijk is dat hierdoor de rentabiliteit en liquiditeit van het bedrijfsleven rechtstreeks worden verbeterd. Ook als er niet meer geïnvesteerd zou worden doordat additionele investeringen aantrekkelijker worden, dan nog is bij het bestaande investeringsniveau de WIR goed voor een verbetering van de bedrijfsresultaten.

Men hoort vaak de stelling dat de markt bepalend is voor het doen van nieuwe investeringen. Dat is natuurlijk juist. Een achterliggend probleem is of er überhaupt voldoende vraag naar produkten resp. nieuwe produkten is. Ik sluit niet uit dat bij een mondiale economische analyse ter zake nog wel het nodige op te merken zou zijn. Als ik mij echter nu tot Nederland beperk en zijn open economische positie in aanmerking neem, lijkt het mij weinig vruchtbaar dat punt verder uit te werken. Een recessieve onderstroom in de wereldeconomie, voortgezet over een reeks van jaren, zou voor ons land natuurlijk van zeer grote betekenis zijn. Zelfs dan zal echter onze concurrentiepositie nog meer bepalend zijn voor het werkgelegenheidsverloop.

Een verbetering van de mogelijkheden tot winstgevende afzet via het te voeren macro-economische beleid in het algemeen en de investeringsrekening, de wijziging in de fiscale winstbepaling en de loonkostensubsidies in het bijzonder, staan centraal. Daarnaast speelt een grote rol het zelfvertrouwen van de ondernemingen en het vertrouwen van diezelfde ondernemingen in de toekomstige ontwikkelingen.

Daar zit een immateriële kant aan, waar het gaat om de inschatting van de ontwikkeling van de sociaal-economische orde en de plaats van de onderneming en de ondernemer daarin. Maar diezelfde vertrouwenskwestie speelt ook in het materiële vlak. Zullen inderdaad vanaf nu de kostenverhoudingen geleidelijk weer beter worden of blijft het bij schone theorie? Een soortgelijke vraag geldt voor de inschatting van het inflatietempo. Er bestaat nu eenmaal een natuurlijke tendentie om als goed koopman bij de beoordeling van mogelijke investeringen en nieuwe exploitaties bij de raming van de voorziene kosten de inflatie zoals wij die de laatste jaren kennen, in aanmerking te nemen, maar daarentegen bij de opbrengsten uit te gaan van meer conservatieve schattingen. Dit is wellicht terechte voorzichtigheid, maar, het is wel sterk bepalend voor de mate waarin op het ogenblik investeringen anders dan zuiver defensief tot stand komen. Juist waar ons land, gegeven zijn betalingsbalanssituatie, praktisch gedoemd is zijn concurrentiepositie niet te kunnen verbeteren door middel van muntdepreciatie, volgt hieruit dat de vermindering van het inflatieritme én reëel én via de inschattingen van de ondernemers wat betreft de toekomst, buitengewoon wezenlijk is voor het economisch herstel. Dan heb ik het nog niet over het verband tussen inflatieritme en renteniveau; lagere rentes zullen op zich zelf weer van betekenis zijn voor een groot aantal investeringen en voor de export van kapitaalgoederen.

De eerste inleider op de discussiedag selectieve groei die door ESB en het Instituut voor Economisch Onderzoek van de Erasmus Universiteit Rotterdam op 20 november jl. werd georganiseerd, was de minister van Economische Zaken, Drs. R. F. M. Lubbers. De minister ging in zijn toespraak in op een aantal vraagstukken met betrekking tot het economisch beleid. Hij besteedde o.a. aandacht aan het investeringsbeleid, het arbeidsvoorwaardenbeleid, het beleid ten aanzien van het aardgas, de collectieve sector en de arbeidsmarkt. Naast het uitspreken van zijn inleiding, leverde de minister een bijdrage aan de discussie, zowel plenair als in de discussiegroep over de collectieve sector in macro-economisch perspectief.

De tweede inleiding werd uitgesproken door Prof. Dr. D. B. J. Schouten van de Katholieke Hogeschool Tilburg. Hij filosofeerde over het motto van de discussiedag: Is een georiënteerde markteconomie werkelijk een belofte? Daarbij ging hij in het bijzonder in op de vraag, of er economische stelsels denkbaar zijn, waarbij de grootste problemen van onze gemengde economische orde, werkloosheid en inflatie, kunnen worden vermeden zonder de vrijheid van consumptie en sparen aan te tasten.

Het doet de redactie van ESB genoegen de tekst van beide inleidingen hier integraal te kunnen afdrucken.

Het arbeidsvoorwaardenbeleid

De wenselijkheid van een terugdringen van de inflatie en van de kostenontwikkeling voert tot een opmerking over de verbetering van het vrij beschikbaar inkomen van de werknemer. Wat dit laatste betreft is getaxeerd, dat bij een vrij arbeidsvoorwaardenoverleg het mogelijk zal zijn een reële inkomensverbetering van 1,5% per jaar (incl. incidenteel) op middellange termijn te realiseren. Sommigen vinden deze aanname erg optimistisch en leiden daaruit af dat de inflatie wel hoger zal blijven en de rendementsverbetering in het bedrijfsleven bescheidener. Zelf heb ik daarover een andere opvatting. Het CPB geeft voor de nominale ontwikkeling tot 1980 gemiddeld 8½% loonsomstijging en 6½% prijsstijging aan. Aangezien wij nu echter nog op een hoger nominaal niveau zitten, betekent dit dat wij lager zullen moeten eindigen dan de zojuist genoemde gemiddelde cijfers. In de MEV worden voor 1977 precies de 8½% en 6½% genoemd. Ik houd het er echter op dat het reeds in 1977 mogelijk zal blijken lager uit te komen. Laten wij niet vergeten dat de loonsomstijging in niveau in 1976 reeds beduidend lager is dan de 8½%. De vertraging in de prijsontwikkeling ijlt weliswaar na, maar ondanks alle tegenslagen steeg het gezuiverde prijsindexcijfer van april tot oktober met 2,5%; dat was vorig jaar nog 4,5%. Dat betekent dat wij, behalve een geringere overloop in de loonsom nu per 1 januari, uitgaande van de toepassing van een gezuiverd prijsindexcijfer, een 2% lagere inzet hebben dan vorig jaar (toen immers per 1 januari de prijsindexclausule 4½% opleverde).

Bovendien blijken de sociale premies voor 1977 lager te kunnen worden gesteld dan in september in de Macro-

Economische Verkenning werd aangenomen. Dit brengt mee dat de stijging van het reële beschikbare loon van 1,5% in het komende jaar kan worden gerealiseerd bij een loonsomstijging die lager is dan de 8 à 8,5% die was geraamd. Het lijkt mogelijk de loonsomstijging 1 à 2 punten lager te stellen en toch de genoemde stijging van het beschikbaar loon te realiseren. Ook de prijsstijging kan dan beneden de geraamde 6,5% worden teruggedrukt. Er is thans een reële mogelijkheid om een beslissende doorbreking van de loonprijs-spiraal te bereiken en tegelijkertijd een aanvaardbare ontwikkeling van het reële beschikbare inkomen te realiseren. Het is van het grootste belang dat we nu de reële aanwezige kansen benutten. Als we daarin slagen, kunnen de inflatieverwachtingen worden doorbroken en ontstaat een beduidend beter perspectief voor de middellange termijn. Bij een dergelijk scenario, zoals wij dat tegenwoordig noemen, voor het terugdringen van de kosten- en prijsstijging moeten wij ons realiseren dat door een betrekkelijk rigide beleid in de afgelopen jaren er in een aantal sectoren in het z.g. secundaire vlak wellicht bepaalde onevenwichtigheden zijn ontstaan die enige „ruimte” zullen vergen.

Een bijzonder probleem bij de omschreven neerwaartse spiraalbeweging is dat de systemen van na-indexering die wij kennen, niet alleen gelden voor de z.g. prijscompensatie, maar dat ook het minimumloon 6 maanden naijlt op de doorsnee loonontwikkeling. Dat betekent dat bij de ingezette vertraging in de loonsomstijging ook zonder z.g. structurele verhogingen van het minimumloon toch opkrikkende effecten van dat minimumloon dreigen uit te gaan. Toen dit jaar per 1 januari alleen de prijscompensatie werd toegepast bleek dat 4½% in niveau te betekenen; tegelijk steeg het minimumloon echter met 7%. Nu per 1 januari a.s. bedragen die cijfers 2,5% en ruim 5%. Nu weet ik wel dat dit laatste cijfer mede voortkomt uit de inhaal van 1 juli; maar niettemin. In niveau steeg het minimumloon in 1976 2½% meer dan de gemiddelde loonsom en voor 1977 dient zich hetzelfde aan.

Wanneer wij de zaak op middellange termijn bekijken, zal het duidelijk zijn dat naast de beheersing van de collectieve sector de ontwikkeling van de arbeidsvoorwaarden van grote betekenis zal zijn voor het tempo waarin voor het merendeel van de bedrijven en sectoren weer een situatie bereikt wordt waarbij een netto creatie van arbeidsplaatsen optreedt. Doorbreking van de opwaartse spiraal van kosten en prijzen is daarvoor van cruciale betekenis.

Belangrijke sectoren en branches, waar veel mensen werken, draaien thans submarginaal en het zal erg veel moeite kosten deze arbeidsplaatsen te behouden, dan wel te komen tot economisch meer verantwoorde producties. Er is aanleiding te veronderstellen dat in ons land, met name in het Westen, voor een aantal sectoren zodanige vestigingsplaatsvoordelen bestaan dat een daarop afgestemd loonkostenniveau bepaald niet verantwoord is voor het gemiddelde Nederlandse bedrijf. Men kan uit sociale overwegingen ter wille van de inkomensgelijkheid bewust een prijs betalen, maar de prijs mag niet zo hoog zijn, dat zij niet meer sociaal verantwoord is.

Resumerend pleit ik voor een zeer beheerste arbeidsvoorwaardenontwikkeling waarbij uiteraard het behoud van koopkracht om sociale, maar ook om economische redenen een harde ondergrens moet zijn. Nu is het duidelijk dat de arbeidsvoorwaarden niet uitsluitend in de sfeer van de verantwoordelijkheid van de werknemersorganisaties betrokken kunnen worden. Er zijn ook achterliggende onontkoombare wetten. Eén daarvan is zeker dat er een doorgaande behoefte is aan verandering in de beloningsverhoudingen. Dat komt niet alleen en zelfs niet primair voort uit inkomenspolitieke doelstellingen, maar zeker zo sterk uit schaarsteverhoudingen op de arbeidsmarkt. Het is moeilijker deze relatieve beloningsverhoudingen te veranderen wanneer het beschikbare inkomen gemiddeld slechts zeer beperkt kan toenemen. Daarmee is het echter niet minder noodzakelijk en men kan zich troosten met de gedachte dat

bij relatieve veranderingen in neerwaartse richting het in het algemeen gaat om verhoudingsgewijs hoge welvaartsniveaus. Intussen staat anderszins wel vast — en ik sprak daar zojuist reeds over — dat een algemene verkleining van inkomensverschillen met name door een relatief sterke ontwikkeling van de sociale minima en het minimumloon, nu geen rol van betekenis meer kan spelen. De structuur van onze economie is immers een zodanige dat er belangrijke verschillen in kracht en incasseringsvermogen zijn tussen de onderscheiden sectoren.

Het beleid ten aanzien van het aardgas

Belangrijk in de discussie over de structuurnota is de vraag, of het nu door de regering uitgestippelde beleid snel genoeg tot het economisch herstel bijdraagt. Een specifiek punt daarbij betreft de bijzondere voordelen die nu nog uit het aardgas voortvloeien. Bepaald indrukwekkend is immers, zo zegt men, het cumulatieve probleem dat voortvloeit uit lagere opbrengsten van het aardgas over enkele jaren, een stijgende rentelast over de nationale schuld en tegelijk de te verwachten substantiële behoefte aan nieuwe investeringen in de jaren tachtig in verband met het echo-effect van de jaren zestig. Ik kan mij deze zorgen heel goed voorstellen, maar veroorloof mij toch de volgende opmerkingen.

Wat betreft het aardgas wordt er met man en macht naar gestreefd de opbrengstestroom in de tijd meer geleidelijk te spreiden. Dit gebeurt door de aantallen kubieke meters welke uit de grond gehaald worden, bepaald niet tot het uiterste op te voeren, maar zoveel mogelijk naar de toekomst te verschuiven. Wat betreft de opbrengsten van deze kubieke meters, zal het nog een tijdlang duren voordat het aardgas tegen volledig marktconforme prijzen wordt afgezet. Dat betekent een geleidelijk oplopende opbrengstprijzen per kubieke meter. Tegelijkertijd wordt binnen het totaal aan m³ dat per jaar uit de grond komt, zoveel mogelijk gesubstitueerd tussen het Groninger veld en de kleinere velden die uiteraard qua exploitatie veel duurder zijn. Ook dit komt in feite neer op een opbrengstverschuiving naar de toekomst.

Dit proces van verschuiving van baten naar de toekomst wordt nog ondersteund door nu reeds, voor zover mogelijk, aardgas te gaan importeren waarbij uiteraard slechts sprake is van een zeer bescheiden winstmarge. Het komt mij voor dat wij daarom toch nog een reeks van jaren voor de boeg hebben, waarbij weliswaar de relatieve betekenis van de aardgasopbrengsten geleidelijk aan minder zal gaan worden, doch waarbij de absolute opbrengsten veel minder abrupte veranderingen te zien zullen geven dan nogal eens gesuggereerd wordt. Het totaal van onze energiehuishouding wordt overigens in belangrijke mate ook door andere factoren beïnvloed. Ik noem in dit verband de bouw van kerncentrales. Deze zullen, bij realisatie, een transformatie van koopkracht van nu naar kapitaal voor de toekomst betekenen. Cruciaal is overigens de vraag of wij met de groei van het energieverbruik daadwerkelijk naar een lager ritme kunnen overschakelen.

De collectieve sector

Naast dit aardgasbeleid is er de vraag naar de toereikendheid van het z.g. 1%-beleid betreffende de groei van de publieke sector. Het is vandaag gelukkig steeds meer gebruik

geworden een onderscheid te maken tussen overheidsuitgaven in de meer traditionele zin en de z.g. overdrachtsuitgaven. De heer Drees jr. heeft recentelijk naar mijn oordeel terecht opgemerkt: „Dat de overheid in de klem zit, wordt niet veroorzaakt door collectieve goederen”. In dit verband is het ook goed om nadere studie te maken van wat ik graag noem het vraagstuk van de interne ruilvoet van de overheidssector in het totaal van onze economie. Ik versta daaronder het probleem dat de prijsstijging voor de overheid hoger pleegt te zijn dan voor de particuliere sector. Ik realiseer mij natuurlijk dat daarachter voor een deel een statistisch probleem schuilgaat van meting van produktiviteitsverbetering in de collectieve sector, maar desalniettemin houd ik het er voorlopig op dat dit voor een deel een reëel probleem is. Bij constante volumeverhoudingen tussen de particuliere en collectieve sector is er daarom op zich zelf een tendentie tot een voortdurend licht stijgend aandeel van de overheidsuitgaven en van de collectieve lasten. Het kost bepaald moeite de overheidssector in traditionele zin slechts proportioneel met het nominale nationale inkomen te laten groeien. Pregnanter is, zoals bekend, de problematiek in de sfeer van de overdrachtsuitgaven. Daar stelt zich wel heel nadrukkelijk de problematiek van de betaalbaarheid, uiteraard in het licht van de afwentelingsproblematiek. Een andere niet gemakkelijk te beantwoorden vraag is daarbij of we met de overheveling van koopkracht via de collectieve sector van de ene burger naar de andere en soms dezelfde, wellicht toch de grens bereikt hebben, waarbij de blauwe enveloppe steeds meer ontweken wordt door middel van de zwarte economie. Een pas op de plaats met de overdrachtsuitgaven is voor de verbetering van de werkgelegenheids-situatie en daarmee van het draagvlak van de sociale voorzieningen van grote betekenis.

Wat betreft het totaal van de collectieve sector geeft het nu gekozen beleid voor de jaren t/m 1980 eigenlijk nog geen definitieve antwoorden. Mede dank zij inderdieneffecten blijft de effectief optredende belasting- en premiedrukverzwaring beperkt tot zeg een 0,5% per jaar bij een geleidelijk effectief teruglopend financieringstekort. Het is nog niet geheel te overzien hoe de lijnen op langere termijn zullen lopen. Wellicht is het zo dat ook na 1980 de drukontwikkeling vrij beperkt blijft en dat we in feite zitten op een 0,5%-lijn in stede van een 1%-lijn.

Dat in de regeringsstukken het 1%-beleid afzonderlijk geformuleerd is naast het z.g. additionele beleidspakket van f. 5 mrd. of netto 1% van het nationale inkomen, werd ten dele veroorzaakt door de chronologie van de besluitvorming in Den Haag. Tevens bestond de behoefte aan te geven dat het additionele pakket alleen verantwoord is indien de daarmee corresponderende koopkracht zeer gericht ten gunste van werkgelegenheidsontwikkeling aangewend wordt, zodat het zich zelf globaal voor de helft weer inverdient. Van belang was ook de wens om zo goed mogelijk de ontwikkeling van het financieringstekort te legitimeren.

Al het water van de zee wast echter niet weg dat de besluitvorming voor een deel hierop neerkwam dat het structurele beleid met een conjuncturele kop werd omgezet in een middellange-termijnprogramma van 5 jaar. Wanneer men dan nu de moed heeft door de bomen het bos nog te zien, moet men constateren dat bij een vasthouden aan het regeringsbeleid zoals nu in de stukken neergelegd, in feite in deze 5 jaar het financieringstekort geleidelijk doch systematisch teruggebracht wordt tot 4, 5 à 5% van het nationale inkomen, welk peil ongeveer ook in 1975 werd bereikt.

Zoals gezegd stijgt op middellange termijn de belasting- en premiedruk met ca. 0,5% per jaar bij een geleidelijk gro-

Met ESB een beter economisch-politiek inzicht

tere inschakeling van de produktiefactoren, met name van de factor arbeid. Onzeker blijft natuurlijk of de groei en de investeringsgeneigdheid zich inderdaad voldoende herstellen. Er is bepaald onvoldoende aanleiding er vanuit te gaan dat dit niet zou kunnen. Natuurlijk, de opgave is zwaar in het licht van de verstoorte kostenverhoudingen en het gegeven dat zich nu in tal van landen economische problemen voordoen. Toch mag dat alles geen reden zijn bij voorbaat te twifelen aan de uitgestippelde koers.

Consumptie

Zojuist heb ik de arbeidsvoorwaarden ter sprake gebracht. Het is verleidelijk deze materie nog wat verder uit te diepen en in te gaan op de rol van het inkomensbeleid in ruimere zin, met name op de vraagstukken van openbaarheid, de verdere ontwikkeling van functionele inkomensverhoudingen, de soms onterechte vermoedens die bestaan ter zake van de inkomens van vrije beroepsbeoefenaren, en de invloed daar weer van op het sociaal klimaat. Ik zal dat alles niet doen. Intussen is het voor mij wel duidelijk dat de impulsen die uitgaan op de arbeidsvoorwaardenontwikkeling ook in hoge mate bepaald worden door de maatschappelijke visie op de betekenis van de consumptieve koopkrachtontwikkeling. Het vraagstuk van de consumptie is in de structuurnota met opzet buiten beschouwing gelaten, hoewel ook daar zeker belangrijke relaties met het facettenbeleid bestaan. Meer in het algemeen had de economische structuur ook vanuit een visie op de consumptie respectievelijk op het bestedingspatroon kunnen worden gezien. Dat is niet gedaan. Daarmee heb ik een belangrijke lacune geaccepteerd, al zij daar in één adem aan toegevoegd, dat in een open economie als de onze het bestedingspatroon slechts in zeer beperkte mate bepalend is voor het karakter van de produktie. Nietemin zijn er nogal wat vragen overgebleven. Op enkele daarvan hoop ik binnen niet te lange tijd in een discussienota over de consumptie in te gaan.

Vandaag heb ik slechts behoefte aan één kanttekening. Men wijst er soms wel op dat de consumptie in de jaren zeventig met zeg maar 3% groeit, terwijl het groeitempo in vorige decennia hoger lag. Hierbij is het echter goed aan te tekenen dat in absolute termen van koopkrachtverbetering de 3% van nu overeenkomt met zeg 6% van het consumptieniveau in de eerste helft van de jaren zestig en van 10% in termen van 1950. Dat betekent dat de *absolute* welvaartstoename per burger in deze z.g. magere jaren wellicht nog groter is dan vroeger. Daarom ook is het minder irrealistisch dan wel gesteld wordt, uit te gaan van een bescheiden consumptiegroei.

Bij een tragere ontwikkeling van persoonlijke inkomens in relatieve zin is het natuurlijk wel begrijpelijk dat de inkomensverschillen van grote betekenis blijven. Immers de stimulansen om tot grotere koopkracht te komen gaan mede uit van de demonstratie-effecten voortvloeiend uit die inkomensverdeling. Diezelfde inkomensverschillen, maar nu niet nationaal gezien, maar internationaal, pleiten er overigens voor van de bescheiden welvaarts-groei een passend, en dus groter, deel te besteden in het kader van de ontwikkelingsamenwerking.

Vragen over de ontwikkeling van de consumptie leiden als vanzelf tot de kwestie van het tempo van de economische groei. Er wordt wel gezegd dat de economische structuurnota mikt op een groei van het reële nationale inkomen van 3,75%. Zo geformuleerd, kan dat tot misverstanden leiden. De economische groei is in de structuurnota in wezen een hulpvariabele om andere doelstellingen te bereiken. Mijnentwege mag u ook zeggen dat het de uitkomst is van een schatting van een technologische ontwikkeling als voornaamste voeding voor de produktiviteitsontwikkeling enerzijds en een keuze ten aanzien van de verdelingsvraagstukken met name de hoogte van het overig inkomen en de

Abonnementsprijs ESB

Als gevolg van de stijgende kosten wordt de abonnementsprijs van ESB met ingang van 1 januari 1977 gesteld op f. 130 (f. 125 + 4% BTW) en voor studenten op f. 88,40 (f. 85 + 4% BTW). Wij verzoeken u het abonnementsgeld voor 1977 uitsluitend te voldoen door middel van de acceptgirokaart, die wij u in januari a.s. zullen toezenden.

Directie NEI

verhouding tussen consumptie en besparingen, anderzijds. Zelfs als men tot de conclusie komt dat het buitengewoon moeilijk is onze vraagstukken bij de ons zelf opgelegde randvoorwaarden op te lossen, als wij geen 3,75% groei realiseren, mag men dat groeitempo nog niet tot doelstelling op zich zelf verklaren.

Het facettenbeleid

Het zal u opgevallen zijn dat ik in dit beperkte exposé nog weinig aandacht gegeven heb aan het gehele vraagstuk van de selectiviteit van de groei of zoals wij dat nu noemen, het facettenbeleid. Mij beperkend tot enkele opmerkingen wil ik heel nadrukkelijk zeggen dat de zeer uitgesproken keuze voor technologische ontwikkeling, innovatie, veranderingen van produktieprocessen en investeringen duidelijk ingegeven is door de overtuiging dat veel van de facetvraagstukken het beste opgelost kunnen worden door middel van de dynamiek die opgesloten ligt in wat ik u zojuist opsomde. Anders gezegd, de techniek brengt ons groei en problemen die evenzeer met techniek voor een goed deel weer op te lossen zijn.

Als men constateert dat het behartigen van de facetbelangen een kostenfactor betekent en daarom een wat lagere groei van het vrij beschikbare inkomen met zich mee moet brengen, is dat juist. Tegelijk kan echter het oplossen van die problemen borg staan voor verdere produktiviteitsverbetering en technologische initiatieven. Voor zover wij, zoals ik reeds zei, meer facetproblemen oplossen die zelf een resultante zijn van door technische vooruitgang geïnduceerde groei, betekent zulks dat de geregistreerde produktiegroei voor een deel geen werkelijke welvaartsverbetering weergeeft. Anderzijds laat een kwaliteitsverbetering van ons welvaarts-pakket zich maar zeer beperkt meten. Wij moeten dus voorzichtig zijn bij de beoordeling van de mate waarin de nationale rekeningen onze welvaarts-groei nu wel of niet correct weergeven. Hoe dit ook zij, de totaal-uitkomst van de technologische en grensverleggende inspanningen waardeer ik duidelijk positief, zeker ook waar het een uitvloeisel is van in vrijheid ervaren menselijke creativiteit.

Dat betekent dan wel dat de dynamische veranderingsprocessen die wij in de onderneming en in de maatschappij voortdurend nodig hebben, begrepen en aanvaard moeten worden. Dat vereist democratisering in de ondernemingen, zingeving van waar wij in bedrijf en maatschappij aan bezig zijn. Slechts op die wijze zal het innoverend vermogen van velen gemobiliseerd worden. Dat betekent evenzeer veel aandacht voor informatie en planning, voor legitimatie en verantwoording afleggen. Dit alles mag niet verzanden in een rijstebrij van woorden en overleg. In de ondernemingen en in het bestuur is er grote behoefte aan besliskracht, gebaseerd op vertrouwen in degenen die beslissen en evenzeer gebaseerd op het recht van kritiek op degenen die beslissen.

Slechts zo is het mogelijk voort te werken in een systeem van gedecentraliseerde besluitvorming waarbij verantwoordelijkheden van bedrijven en overheid vaak haaks op elkaar staan, maar waarbij in beide sectoren voortdurend geappelleerd moet worden aan kundigheid en menselijke inzet. In een maatschappij die gekenmerkt wordt door een stuk hogere scholing, maar tegelijkertijd door gecompliceerde structuren, zal het wellicht evenzeer als aan het begin van de industriële revolutie een opgave blijken de vervreemding van werk en maatschappij binnen aanvaardbare grenzen te houden. Als wij spreken in termen van sociale doelstellingen is de minimalisering van de vervreemding belangrijker dan de maximalisering van de groei. Als men de nota goed leest, blijkt dat hieraan veel aandacht is gegeven. Landelijk en in de ondernemingen op de eerste plaats, maar ook in de z.g. mesostructuren; daar nog rudimentair met name, omdat het bedrijfstakkenoverleg nog niet uitgewerkt is.

Het sectorale structuurbeleid

Op dit punt gekomen maak ik een enkele opmerking over het sectorale structuurbeleid. Daarbij is de gemeenschappelijke analyse op zich zelf al van belang. Ondernemingen zullen daar hun voordeel mee doen. Daarnaast is er natuurlijk de noodzaak van een stuk gemeenschappelijke en gecoördineerde actie. Dat zal naar mijn oordeel nooit, ook niet in ernstige crisissituaties, het gehele ondernemingsbeleid kunnen bevatten. Wij moeten dat selectief zien. Alleen die elementen uit de door de leiding te nemen beslissingen die het verdienen op elkaar afgestemd te worden, moeten naar mijn oordeel onderdeel uitmaken van de coördinatie.

Dat is dus geen principiële, maar een functionele zaak. Coördineer slechts, wat zinvol is. Ik zeg daar wel bij, als er een beleidspakket op tafel ligt, werk dan aan het geheel mee en probeer niet het aantrekkelijke element veilig te stellen en voor de rest de handen vrij te houden. De ervaring leert dat zowel werknemersorganisaties als ondernemingen nogal eens deze instelling hebben.

Wat betreft de duur van de herstructurerings samenwerking kan men evenmin vooraf voor ieder geval sluitende richtlijnen geven. Het is echter duidelijk dat herstructurering altijd gericht is op het verbeteren van de situatie in een bepaald tijdsbestek. Dat betekent dat het karakter en de intensiteit van de sectorale samenwerking per fase bekeken zullen moeten worden. Daarbij zal de sectorale samenwerking naar mijn oordeel nooit doel op zich zelf kunnen worden; wel heb ik de hoop dat in een aantal sectoren ook bij succesvolle herstructurering bepaalde elementen in de generaliseerde samenwerking van meer blijvende waarde geacht zullen worden. Het gehele begrip herstructurering ademt nogal eens de geest van afbraak, schaalverkleining, defensieve acties. Ik hecht eraan op te merken dat de oplossing van veel van onze vragen in ondernemingen en ook waar het betreft de waarborging van de facetbelangen, tegelijk offensief gericht zullen moeten zijn. Juist in het concrete werk op het niveau van de sector zal het mogelijk zijn de selectieve groeivraagstukken niet alleen te zien in termen van traditionele economische groei binnen gegeven randvoorwaarden, maar veeleer als een voortdurende poging grensoverschrijdende resp. grensverleggende verbeteringen aan te brengen.

Als wij door middel van techniek grenzen willen verleggen of door facetbeleid opgeworpen bedrijfseconomische problemen onder de knie willen krijgen, dan is dat primair een opgave voor het bedrijf. De overheid kan dat overigens uit diverse instrumenten gericht op innovatie ook ondersteunen. In het opsporen van knelpunten en het oplossen ervan kan — evenzeer als bij het offensief ingaan op nieuwe uitdagingen — de sectorale aanpak een belangrijke rol spelen. Het is om deze reden dat ook vanuit het wetenschapsbeleid een opzet via de z.g. sectorraden op tafel is gelegd.

De arbeidsmarkt

De wens om de werkloosheid terug te dringen speelt duidelijk een grote rol bij de discussie over het tempo van de economische groei. In deze wat meer academische kring lijkt het verantwoord enige afstand te nemen van het soms wat al te onverbrekkelijk geformuleerde verband tussen groei en werkgelegenheid. Anders gezegd, als wij het arbeidsmarkt-vraagstuk centraal stellen, hoeft niet zonder meer de nu ingeslagen weg de enig mogelijke resp. de volledig toereikende te zijn. Uitgaande van de doelstelling van volledige en volwaardige werkgelegenheid is in de nota betrekkelijk weinig aandacht gegeven aan de mogelijkheid om de inschakeling van de burger in het arbeidsproces bescheidener te maken, of dat nu is via arbeidstijdverkorting, vervroegde pensionering of anderszins. De bescheidenheid op dit punt vloeit voort uit de politieke keuze voor een stukje verbetering van het vrij beschikbare inkomen. In de mate echter waarin een maatschappelijke consensus zou ontstaan de beschikbare ruimte, geheel of gedeeltelijk in andere richtingen aan te wenden, zijn er natuurlijk ook additionele mogelijkheden om de arbeidsmarkt-vraagstukken aan te pakken.

Afgezien van dit punt zullen wij ook nader moeten bedenken over het vraagstuk van de volwaardige arbeid. Natuurlijk, dezelfde technologische ontwikkeling, waarvoor wij zo bewust kiezen, zal in de bedrijven in talrijke gevallen een bijdrage leveren om ook kwalitatief met de arbeidsplaatsen tot verbetering te komen. Desalniettemin ook daar ontstaan de aansluitingen niet als vanzelf. Wijzigingen in relatieve inkomensverhoudingen en een anticiperen in de bedrijven op de kwaliteit, vermogens en mentaliteit van de mensen van morgen zijn belangrijke punten.

Verder gaande is er echter de vraag of wij ook niet moeten aanvaarden dat velen in de uitoefening van hun beroep een kleiner of groter deel van hun tijd bezig zijn met werk dat ligt onder hun vermogens zoals die voorvloeien uit de scholing en opleiding. Iets „over te hebben” hoeft geen drama te zijn, mits de vervreemding van het werk waarover ik u sprak, niet de overhand krijgt. Dat lijkt mij echter eerder een risico als er onbegrip is over het hoe en waarom; een risico dat vandaag aan de dag in beginsel minder moet zijn.

In verband met de arbeidsmarkt is een belangrijke kwestie in hoeverre het mogelijk zal blijken om bij een slagend economisch beleid niet op te lopen tegen een muur van een hoog minimum werkloosheidsniveau, omdat de z.g. kansarme groepen niet ingeschakeld blijken te worden en omdat meer in het algemeen het verschil in inkomens tussen de werkenden en nietwerkenden op een historisch bijzonder laag niveau is gekomen. Als wij ook daar zo realistisch zijn uit te gaan van de zwakheid van het menselijke vlees doet zich de moeilijke keuze voor tussen een vergroting van de financiële stimulansen om te werken en/of een zekere beperking van de vrijheid om zelf uit te maken of men werkt. In het licht van onze maatschappelijke doelstellingen zijn dit geen aantrekkelijke wegen. Niettemin is een bezinning op deze vraagstukken gewenst.

De relatie die tussen de mens en zijn werk bestaat zolang hij in een onderneming resp. dienstverband ingeschakeld is, contrasteert sterk met het volledig vacuüm dat lijkt te ontstaan op het moment dat die band niet meer aanwezig is. Wanneer dit van zo'n enorme betekenis is voor de betrokkene en tegelijkertijd de mogelijkheden tot herplaatsing en omscholing zoveel beter zijn, zolang er wel een gestructureerd sociaal verband aanwezig is waarop en waarbinnen men zich betrokken weet, stelt zich de vraag of wij niet verder moeten gaan nadenken over de mogelijkheden om naast en vanuit het bedrijf, indien geen zinvol en betaalbaar werk meer aanwezig is, in z.g. mesoverbanden te werken aan herinschakeling zonder te vervallen in het kille mechanisme van de arbeidsmarkt op zich zelf. De maatschappelijke praktijk leert nu eenmaal dat de mate waarin nauwe begelei-

ding als onvrijheid wordt ervaren, sterk afhankelijk is van de concrete situatie, van het maatschappelijk verband en hier van de al of niet aanwezige arbeidsrelatie.

De economische structuur

Terug van het individu op de arbeidsmarkt naar de economische structuur. Steeds weer wordt men gefraspeerd door de mate waarin ons economisch wel en wee uitgaakt wordt door de economische ontwikkelingen in andere landen. Onze volkshuishouding is wel heel sterk ingebed in de wereld-economie. Dat geldt macro, dat geldt in vele sectoren en dat geldt ook voor een steeds groter tal van transnationale bedrijven. (De z.g. horizontale arbeidsverdeling speelt in het algemeen een steeds sterkere rol). Die internationale verbondenheid schept mogelijkheden en verantwoordelijkheden, soms belemmert zij ook de mate waarin wij zelf oplossingen kunnen bewerkstelligen. Het heeft weinig zin de ogen voor dat feit te sluiten. Toch meen ik dat er ruimschoots gelegenheid is de verdere ontwikkeling van onze volkshuishouding zelf goeddeels in te kleuren.

Dat zullen wij ook moeten. Dat geldt voor de macro-economische verhoudingen. Het geldt evenzeer voor partiële onevenwichtigheden. In de structuurnota is een model aangegeven voor een systematische integratie van de facetbelangen in de verdere economische ontwikkeling. Dat model behoeft echter nog uitwerking. Ook de regionale onevenwichtigheden blijven een zware opgave vormen, wij zullen het regionale beleid voort moeten zetten en intensiveren. Ten

slotte geldt de behoefte aan doorgaande verbeteringen ook voor iedere onderneming; deze kan zich immers slechts continuïteit verzekeren door systematische verbeteringen.

Eenzovele terreinen van menselijke inspanningen; mensen die werken in en vanuit structuren, die zelf verder ontwikkeld moeten worden. Niet om te breken met het verleden, maar om te oriënteren op de toekomst.

Bij de grote welvaart die wij hebben, de hoog-technische beschaving die die welvaart genereert en de gecompliceerde maatschappelijke structuur waarin zich dat afspeelt, lijken de problemen soms te groot, zowel voor hen die verantwoordelijkheid mogen en moeten dragen als voor hen die geen verantwoordelijkheid kunnen dragen of aan wie het niet wordt gegund. In onze gecompliceerde samenleving is er dan ook veel roep naar de menselijke maat. Dat is terecht. Ik wil echter realistisch zijn en vaststellen dat wij de structuren niet zullen kunnen ontrafelen en versimpelen tot archaische en pastorale eenvoud. Wij zullen moeten leren leven met een complexe maatschappij en toch zal de mens er zich in thuis moeten kunnen voelen. Dan gaat het om de zin en richting van de maatschappij en haar ontwikkeling, dan gaat het bovenal erom dat ieder er in vrijheid en verantwoordelijkheid aan kan deelnemen en er zowel een creatieve, als zinvol ervaren bijdrage aan kan leveren. Op dat punt vloeien economie, de leer van de huishouding en vermaatschappelijking, het elixer voor en de opgave van mijn politia, samen. Op dat punt wil ik dan ook mijn tour d'horizon afsluiten.

R. F. M. Lubbers

Van links naar rechts: Drs. R. F. M. Lubbers, Prof. Dr. H. W. Lambers (voorzitter) en Prof. Dr. D. B. J. Schouten.



Georiënteerde markteconomieën

PROF. DR. D. B. J. SCHOUTEN

De bedoeling van dit artikel 1) is niet een evaluatie van de actuele Nederlandse situatie. De feitelijke gang van zaken is in ons land een zo gecompliceerde zaak geworden, dat er alleen nog maar gesproken kan worden van een mengvorm van allerlei ordeningsprincipes, waarvan het per saldo resultaat nog maar weinig waardering kan vinden. Een grote werkloosheid gepaard gaande met een hoge inflatiegraad is geen teken van orde, maar van wanorde. Het lijkt daarom dienstig te fantaseren hoe het zou kunnen zijn wanneer voldaan zou kunnen worden aan enkele duidelijke beginselen van economische orde. De vraag wordt derhalve gesteld of er economische stelsels denkbaar zijn, waarbij de grootste euvelen van onze huidige mengvorm, werkloosheid en inflatie, vermeden kunnen worden met behoud van een vrije keuze uit de bestedingsmogelijkheden van het particulier beschikbare inkomen. De vrije consumptiegoederenmarkt en de vrijheid van sparen is derhalve het unieke vrijheidsbeginsel, waaraan in onderstaande beschouwingen niet getornd zal worden. De autonomie van de sociale partners bij de loonvorming en de autonomie van ondernemingen bij de winstbesteding zijn zaken die, met het oog op de bestrijding van werkloosheid en inflatie, eventueel als probleem belicht zullen worden.

De financiering van de investeringen

In al de door ons te behandelen economische stelsels is de financiering van de investeringen geen probleem. Wel is de omvang daarvan, en uiteraard ook de richting waarin wordt geïnvesteerd, een kernvraagstuk. De aard van de investeringsfunctie is inderdaad een van de belangrijkste relaties, welke een economische orde karakteriseren. De financiering van investeringen behoeft evenwel geen knelpunt te vormen, indien men de overheid opdraagt alle besparingen van loontrekkers of trekkers van een persoonlijk inkomen te absorberen via een dienovereenkomstig budgettekort. De winsten na aftrek van belastingen worden in dat geval onmiddellijk bepaald door de investeringen én door de consumptie van de kapitaalinkomenstrekkers — althans is een gesloten volkshuishouding. De financiering van deze investeringen en de bedoelde consumptie behoeft derhalve geen probleem te zijn. De financiering van de benodigde transactiegeldhoeveelheid behoeft evenmin een knelpunt te vormen, wanneer men het bankwezen wat dit betreft elastisch laat functioneren.

De theorie van de open volkshuishouding is ongetwijfeld gecompliceerder dan die van een gesloten volkshuishouding, zij is evenwel niet fundamenteeler. Wat men er van kan leren is, dat een land zich, qua economische orde, niet te ver van zijn concurrenten kan verwijderen. Het is als met een kudde paarden: men kan wat vooroplopen, men kan ook wat achteraan hollen, maar het zelfbehoud eist, dat men zich als kudde gedraagt. Welke weg de kudde als zodanig inslaat is niet bij voorbaat vaststaand. Daarmede is ook de economische orde van een gemeenschap van landen bespreekbaar. Hoewel zij historisch is bepaald, is zij toch niet zonder meer onveranderlijk. Wij beperken ons derhalve tot de theorie van de gesloten volkshuishouding, wel beseffend dat er leidinggevende landen zijn, welke de orde van de rest van de gemeenschap van landen ofwel fundamenteel bepalen, dan wel de orde van zich al te autonoom gedragende landen ernstig verstoren.

De winstgerechtigden

Veelal worden de eigendomsverhoudingen als de karakteristiek van een economische orde naar voren geschoven. Wie eigenaar is van het produktieve vermogen is winstgerechtigd. Deze stelling heeft een normatieve betekenis. Men kan haar echter ook omkeren: wie winstgerechtigd is, is eigenaar. Thans heeft deze uitspraak een analytische betekenis. De staat is — zo kan men stellen — voor de helft eigenaar van het produktieve vermogen, wanneer hij voor de helft in winsten en verliezen deelt, ook al heeft hij niet rechtstreeks tot de desbetreffende vermogensvorming bijgedragen. Een verhoging van de winstbelasting is in deze visie niets anders dan een stille vorm van vermogenstoeëiging door de overheid.

Drie uiterste vormen van winstgerechtigheid zijn nu denkbaar welke in onze huidige gecompliceerde maatschappij gewoonlijk met elkaar vermengd zijn: ten eerste het étatisme, waarbij de staat alle winst voor zich opeist; ten tweede het zuiver liberale kapitalisme, waarbij de particuliere vermogensbezitter alle winst verkrijgt; en ten derde het pure laborisme, waarbij de winst na aftrek van de kapitaal-kosten — te betalen aan de staatsbank — onder het persoonlijk inkomen van de arbeiders van de desbetreffende arbeidersgemeenschappen te rangschikken valt. Daarbij moet reeds nu worden opgemerkt, dat bij het laatstbedoelde systeem van arbeiderszelfbestuur de staatsbank alle investeringen financiert uit de aflossingsverplichtingen, die de arbeidersgemeenschappen bij vroegere investeringskredieten hebben aangegaan. Bedoelde annuïteiten impliceren uiteraard een rentevoet, die niet zonder meer positief behoeft te zijn.

1) Dit artikel is een kwalitatieve samenvatting van een geformaliseerd betoog: „Een vergelijking van economische stelsels” te publiceren in de „Schefferbundel”, Stenfert Kroese, Leiden, december 1976.

De winstbestemming en investeringscriteria

In het voorgaande hebben wij een onderscheid gemaakt tussen drie ideaaltypische vormen van economische orde: het staatskapitalisme, het liberaal kapitalisme en het arbeiderszelfbestuur. De twee laatstbedoelde systemen werken gedecentraliseerd qua investeringsbeslissing, al kan men betogen, dat een staatsbank, die de investeringskredieten verstrekt, een laatste vinger in de pap zal hebben, ook al mogen de arbeidersgemeenschappen zelf beslissen waarin en hoeveel zij zullen investeren. Bij het liberaal kapitalisme is de autonomie van de particuliere winstrechtigden bepaaldelijk groter. Geheel gecentraliseerd is daarentegen de investeringsbeslissing, wanneer de staat de alleengerechtigde is van de winst. Immers, wie anders zou er dan nog kunnen of willen investeren?

De beslissing om te desinvesteren, d.w.z. bestaande kapitaalinstallaties buiten gebruik te stellen, kan eveneens op gedecentraliseerde resp. gecentraliseerde wijze geschieden. Bij het liberale kapitalisme zal uiteraard het winstmaximalisatieprincipe regulerend werken: oude, minder productieve (qua arbeidsproductiviteit!) kapitaalgoederen, zullen buiten gebruik worden gesteld wanneer zij hun reële arbeidskosten niet meer opbrengen. In geval van arbeiderszelfbestuur zullen wellicht deze kapitaalgoederen „afgekapt” worden, wanneer zij niet meer een minimaal inkomen opleveren. Ook is het denkbaar, dat er op grond van het maximalisatieprincipe van het persoonlijk inkomen — bij gegeven kapitaalkosten — arbeidsplaatsen worden afgestoten. In alle gedecentraliseerde stelsels van investeringsbeslissingen zal er sprake zijn van een economische levensduur van kapitaalgoederen, welke vanwege de micro-belangenbehartiging wellicht korter zal zijn dan de technische levensduur.

Slechts het staatskapitalisme kent de mogelijkheid om de technische levensduur van kapitaalgoederen te laten prevaleren boven de micro-economische levensduur, omdat alleen de staat de potentie bezit onrendabele bedrijfs-eenheden draaiende te houden met behulp van subsidies. Natuurlijk is dan het productie-apparaat minder modern. Vergeleken met dat van een liberaal kapitalisme, kan men derhalve spreken van een inefficiënte allocatie van middelen. Veel maakt dit echter niet uit wanneer men eenmaal beseft, dat iedere produktietijding afkomstig is van de nieuwe investeringen, die een veel hogere arbeidsproductiviteit bezitten dan de oudere kapitaalgoederen. De autonome technische vooruitgang is m.a.w. veel meer doorslaggevend voor de welvaartsontwikkeling van een land dan een verkorting van de levensduur der kapitaalgoederen op grond van welk micro-maximalisatieprincipe dan ook.

In overeenstemming met de klassieke traditie is de winst — zij het met enige vertraging vanwege beslissings- en produktie-lag's — de basis voor een voortgaande accumulatie in kapitalistische stelsels. Uiteraard kan ingeval van een staatskapitalistisch stelsel de staat afwijkingen toepassen op grond van maatschappelijke prioriteiten zoals milieu, ruimtelijke ordening, grondstoffen- en energie-schaarste. Investeren daar, waar in het verleden de meeste winst per kapitaalwaarde is behaald, blijft evenwel het criterium van economische rationaliteit. Ingeval van een liberaal kapitalisme is de winstgevendheid duidelijk het bewijs dat men aan de koopkrachtige behoeften heeft voldaan, met name aan die van de consument. Waarom zou men niet proberen hem nog meer ter wille te zijn door in de desbetreffende rendabele richting nog meer te investeren? Het is echter ook denkbaar, dat men de winst als maatstaf voor maatschappelijke behoeften wantrouwt en slechts de bezettingsgraad van het productieapparaat en de mutatie daarin als rationeel investeringscriterium aanvaardt. Overbezetting is immers een duidelijke aanwijzing dat er meer geproduceerd kan worden zonder afzetproblemen. Er kan in dit geval naar rato van het geconstateerde vraagoverschot worden geïnvesteerd.

Wij zouden dit laatste investeringscriterium het socialistische willen noemen omdat het nog duidelijker op de behoeften van de consument afgestemd is. Het moet zelfs toegepast worden bij een systeem van arbeiderszelfbestuur, omdat daar de winst als categorie ontbreekt. Het kan echter ook toegepast worden bij een stelsel van ondernemingsgewijze produktie, waarbij in elk geval de kostendekking een overheersende rol speelt. Het verschil met het stelsel van arbeiderszelfbestuur zal dan hierin gelegen zijn dat de financiering van de investeringen in eigen handen blijft en niet over de staatsbank wordt geleid. Dit onderscheid kan evenwel van grote importantie blijken te zijn, wanneer het de klassenstrijd aanwakkerd, namelijk ingeval de arbeider niet begrijpt wat de maatschappelijke functie van de particuliere vermogensbezitter is. Dit onbegrip is onder omstandigheden te motiveren, indien de particuliere vermogensbezitter relatief veel van zijn winst zou consumeren. De staatsbank behoeft daarentegen ingeval van een systeem van arbeiderszelfbestuur geen extra kapitaalkosten in rekening te brengen ten bate van de consumptie van kapitalisten, want deze categorie bestaat niet in een dergelijk stelsel.

Ten slotte is ook een staatssocialistisch bestel denkbaar, waarbij de staat investeert volgens het bezettingsgraadcriterium. Dit stelsel heeft duidelijk andere kenmerken dan een staatskapitalistisch systeem, vooral wanneer de loon- en prijsvorming nog gedecentraliseerd plaats vindt.

De loon- en prijsvorming

De winst per eenheid produkt is het verschil tussen de prijs en de loon- en materiaalkosten per eenheid produkt. De machtsstrijd op het gebied van de loon- en prijsvorming is typisch voor de kapitalistische en socialistische stelsels met uitzondering wellicht van het systeem van arbeiderszelfbestuur.

Men kan nu van een eenzijdige macht van de werknemersorganisaties spreken, wanneer de loonkosten vooruitlopen op de prijsontwikkeling. Eenzijdige macht van de ondernemingen valt daarentegen waar te nemen wanneer de loonkosten de prijzen nahinken. In het eerste geval is de arbeidsinkomensquote hoog, in het laatste geval laag.

Een te hoge arbeidsinkomensquote kan tot werkloosheid leiden, vooral wanneer daardoor de levensduur van de kapitaalgoederen te kort wordt. Tegelijkertijd is echter dan de bezettingsgraad van de installaties hoog, omdat er zoveel consumptieve koopkracht wordt geschapen zonder dat de winst en de accumulatie erdoor veranderen. Wellicht dat hierdoor een prijs- en loonspiraal naar boven in het leven wordt geroepen. Inflatie en werkloosheid zijn dus het resultaat van een liberaal kapitalisme met een eenzijdige machtsconcentratie bij de werknemersorganisaties!

Mutatis mutandis geldt het tegengestelde voor het monopoliekapitalisme met een eenzijdige machtsconcentratie bij de ondernemingen met betrekking tot de prijsvaststelling. Weliswaar worden de marginale bedrijven door de relatief hoge prijzen dan beschermd, doch de onderbezetting, die hiervan het gevolg is, kan aanleiding zijn tot een deflatoire spiraal van prijzen en lonen. Sommige critici van het monopoliekapitalisme menen evenwel, dat de onderbezetting aanleiding zal zijn tot nog hogere prijzen om de onderbezettingsverliezen te kunnen compenseren. Men vergeet dan echter dat de onderbezetting het resultaat is van een te lage arbeidsinkomensquote, wat niet anders wil zeggen dan dat deze het effect is van een te hoge winstquote van het produkt. Waarom de prijzen in dat geval nog verhoogd moeten worden, is volstrekt onduidelijk.

Het negatieve verband tussen arbeidsinkomensquote en werkgelegenheid verdwijnt bij de staatskapitalistische stelsels. Hoge arbeidskosten hebben dan geen invloed op het afkapmechanisme van micro-economisch verouderde kapitaalgoederen. *De vraagfunctie naar arbeid wordt nu zelfs per-*

vers, d.w.z. positief-t.o.v. de prijs van arbeid, wanneer een hogere bezettingsgraad slechts met meer arbeid kan worden gerealiseerd. Daarmede kan het arbeidsmarktmechanisme niet meer zijn maatschappelijk functie vervullen, d.w.z. de arbeidsmarkt ruimen en daarmede eventuele vraagoverschotten naar arbeid doen verdwijnen! Van het gebrek aan vrijheid bij de investeringsbeslissingen komt dan logischerwijze de afschaffing van de vrijheid van loonvorming.

Nog meer pervers d.w.z. nog meer positief, wordt het verband tussen de vraag naar en de prijs van arbeid in een staatsocialistisch bestel. Daar worden bij een extra loonsverhoging, die boven de arbeidsproductiviteit uitgaat, ook nog eens de investeringen aangewakkerd. Dit gevoegd bij het directe werkgelegenheidscheppende effect van de loonsverhoging leidt tot een cumulatieve vraagvergroting naar arbeidskrachten. Het is niet meer dan logisch dat ook in dit geval de loonvorming aan banden moet worden gelegd. Zo niet, dan wordt het economisch stelsel volkomen labiel.

Mutatis mutandis geldt wederom het tegengestelde, wanneer in geval van een monopolie-kapitalistisch systeem met relatief hoge prijzen de staat de bestaande overcapaciteit wil wegwerken via een sluiting van marginale bedrijven. Werkloosheid is daarvan het gevolg! Een lage loonquote, een verspilling van bestaande productiecapaciteit en werkloosheid zijn dan de karakteristieken van een dergelijk kapitalistisch systeem. Geen wonder dat de staat in dat geval, ook via militaire opdrachten, de bestaande ellende tracht weg te werken. De economische zaken worden dan ogenschijnlijk beter, maar fundamenteel is het desbetreffende stelsel uiterst verwerpelijk. Onder deze omstandigheden van monopoliekapitalisme is het kapitalistisch systeem inderdaad pervers!

Conclusies

Achtereenvolgens passeerden in het bovenstaande een aantal denkbare economische stelsels de revue, met name het staatskapitalisme, het staatsocialisme, het liberaal kapitalisme en het liberaal socialisme. In deze vier systemen van economische orde werd de macht van de arbeidersorganisaties in eerste instantie eenzijdig groot verondersteld. In bedoelde twee étatistische systemen moest evenwel de macht van de vakbeweging bij de loonvorming aan banden worden gelegd, omdat het arbeidsmarktmechanisme daar zijn normale functie niet kan vervullen. De bedoelde twee liberale systemen worden gekenmerkt door structurele werk-

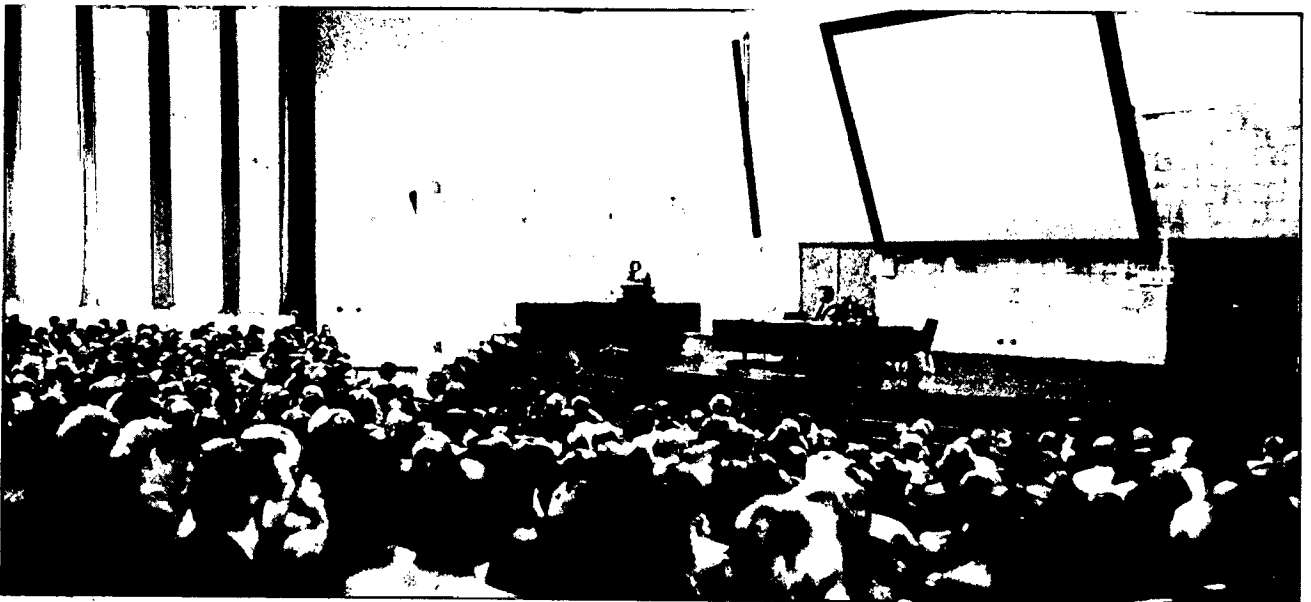
loosheid gepaard gaande met inflatie en zijn daarmede op den duur slechts houdbaar wanneer de arbeidsorganisaties marktconform handelen en daarmede hun machtspositie relativeren.

Het monopoliekapitalisme waarbij de prijzen relatief hoog zijn behoeft daarentegen noch werkloosheid, noch inflatie tot gevolg te hebben. Zelfs het tegendeel kan het geval zijn. Het heeft echter tot nadeel een structurele overcapaciteit van kapitaalinstallaties. Als deze welbewust door de staat wordt weggewerkt kan alhier een structurele werkloosheid niet worden vermeden tenzij de staat voortdurend extra bestedingen creëert. Voor zover deze een imperialistisch militair karakter dragen is dit systeem weinig te waarderen.

Het beste met het oog op de bestrijding van werkloosheid en inflatie, lijkt nog een systeem van arbeiderszelfbestuur. De staatsbank heeft in een dergelijk systeem via haar rentepolitiek echter een gevaarlijke machtspositie. Een politiek van een te lage rente kan dezelfde gevolgen hebben als een politiek van te hoge lonen bij een liberaal kapitalistisch stelsel. De economische levensduur van kapitaalgoederen wordt dan te kort. Vanwege het uitbannen van het spel van haasje overspringen van lonen en prijzen, m.a.w. van de klassenstrijd op de arbeidsmarkt, behoeft evenwel een inflatie niet zonder meer het gevolg te zijn van bedoelde politiek, met name wanneer de gecreëerde overbezetting niet mag resulteren in prijsverhogingen. In theorie, bij een juiste rentepolitiek, kan dit stelsel de beste resultaten opleveren zonder dat fundamentele vrijheden worden aangetast. In de praktijk is evenwel de kans groot dat, wanneer men eenmaal in een inflatoire ontwikkeling terecht gekomen is vanwege vraagoverschotten op de goederenmarkt, de feitelijke reële rentevoet inderdaad te laag gesteld wordt. Per saldo worden dan dezelfde kwalijke resultaten bereikt als in een liberaal kapitalistisch stelsel met een eenzijdige machtsconcentratie bij de arbeidersorganisatie, nl. werkloosheid en inflatie!

Hebben we dan terwille van een bestrijding van deze euvelen geen andere keus meer dan een centraal gedirigeerde planeconomie? Is een voldoende marktconform handelen van de sociale partners en een principiële staatsonthouding bij de vaststelling van de desinvesteringscriteria, waardoor de kans op een normaal negatief verband tussen de vraag naar en de prijs van arbeid wordt vergroot, inderdaad geen haalbare kaart meer? In dat geval krijgen de onheilsprefeten gelijk en is de Kafka-staat het sombere toekomstbeeld van onze economische orde.

D. B. J. Schouten



Plenaire zitting in de aula van de Erasmus Universiteit Rotterdam tijdens de discussiedag.

Stagnerende ruimtelijke ordening (III)

Planniveau en plangebied

PROF. IR. N. A. DE BOER

In dit derde deel van de „Stagnerende ruimtelijke ordening” behandelt Prof. De Boer, buitengewoon hoogleraar aan de Technische Hogeschool Delft de onduidelijkheden bij het vaststellen van het planniveau, d.w.z. de mate van planologisch ingrijpen op de verschillende beleidsniveaus en de onduidelijkheid over de eisen m.b.t. de afbakening van het plangebied. Deel I (ESB 24 november) ging over de specifieke moeilijkheden bij het beleidsfacet ruimtelijke inrichting en deel II (ESB 1 december) over het falen van de rangorde van plannen.

Planniveau en beleidsniveau

De Wet en het Besluit op de ruimtelijke ordening schieten te kort in de afbakening van het planniveau. Over de aard van de rijks-„facetplannen” laten ze ons in het onzekere. Ze zijn uiterst summier over de functie en de maatschappelijke reikwijdte van streek- en structuurplannen. Ze geven niet aan wat er in een plan moet worden geregeld. Het besluit somt weliswaar de onderwerpen op welke betrokken moeten zijn bij het onderzoek door provincie en gemeente naar de bestaande toestand en de mogelijke en wenselijke ontwikkelingen, maar elke specificatie of aanwijzing over de diepgang ontbreekt.

Toch is het voor het goed functioneren van de rangorde van plannen een voorwaarde dat er duidelijkheid en eenstemmigheid heerst over het planniveau. Onder planniveau wordt hier begrepen dat wat in het kader van een nota of een plan verantwoord moet worden en in welke mate, met inachtneming van de plaats in de rangorde van plannen.

Wat de onderwerpen of objecten betreft waarvoor in een bepaald plan regelingen moeten worden getroffen, moet het planniveau corresponderen met het beleidsniveau. De moeilijkheden op elk beleidsniveau met betrekking tot verantwoordelijkheden, bevoegdheden en middelen zijn al besproken. Daaraan zijn hoopvolle verwachtingen toegevoegd wat de Wet reorganisatie binnenlands bestuur betreft.

De mate waarin een plan regelend optreedt, houdt verband met de vraag hoe stringent of hoe terughoudend een overheid zich moet opstellen. Daarbij speelt de complementariteit van het bestuur een rol: bij de uitvoering van rijks- of provinciale projecten, of ruimer projecten van nationale of regionale betekenis, wordt een stuk rijks- of provinciaal beleid op gemeentelijk niveau waargemaakt.

Corresponderend met de rangorde van plannen is er sprake van een nationaal en landsdelig planniveau waarover het rijk zich per nota uitsprekt, het regionaal niveau

waarop de provinciale streekplannen betrekking hebben, het subregionale waarop, bij voorkeur intergemeentelijke, structuurplannen worden vastgesteld en ten slotte het lokale en sublokale niveau van de gemeentelijke bestemmingsplannen.

Voor welke activiteiten en processen moeten beslissingen worden genomen op rijks-, voor welke op provinciaal en voor welke op gemeentelijk niveau? Wat op elk beleidsniveau tot de taken en bevoegdheden behoort, is het onderwerp waarmee de Wet reorganisatie binnenlands bestuur zich bezighoudt, maar het is ook een zaak van ruimtelijke ordening. Activiteiten zijn of worden ondergebracht in ruimtelijke objecten: gebouwen, terreinen en verbindingen; processen kunnen daar verandering in brengen; de vraag blijft voorlopig: welke ruimtelijke objecten moeten verantwoord worden in welke plannen van ruimtelijke ordening?

Nationaal niveau

Wat de kwaliteit van het natuurlijk milieu of de beveiliging van de bevolking betreft, zijn er op nationaal niveau ruimtelijke ingrepen en maatregelen nodig. De ontwikkeling van nederzettingenpatronen en woonsituaties kunnen maatgevend zijn voor de inrichting van het grondgebied op nationale schaal. Bepaalde voorzieningen, welvaartsbronnen en verbindingen zijn van landelijke betekenis. Zij alle dienen onderwerp te zijn van de ruimtelijke ordening van het rijk.

Hier treden verwickelingen op die in wat andere vormen bij de rangorde van plannen al aan de orde waren. De uitvoering van een rijksgebouw of de aanleg van een rijksweg dient te geschieden in het kader van een gemeentelijk bestemmingsplan; dat gaat trouwens ook op voor objecten van nationale betekenis waarvan uitvoering en beheer niet onder verantwoordelijkheid van rijksinstanties vallen.

We maken hier onderscheid tussen de verantwoordelijkheid van de rijksoverheid met betrekking tot de ruimtelijke ordening en met betrekking tot de uitvoering en het beheer van gebouwen, terreinen, verbindingen en andere ruimtelijke objecten. Wat het laatste betreft, heeft zij een onderhandelingspositie ten opzichte van de gemeente als ieder ander. Als de Rijksgebouwendienst of de Rijkswaterstaat de directie voert bij de uitvoering van rijkswerken hoort dat niet tot het nationale ruimtelijke beleidsniveau. Zij treden dan op als architecten- en ingenieursbureaus voor het rijk. De wet moet wel de planologische verwerking van rijksprojecten waarborgen in streek- en structuurplannen en de uitvoeringsmogelijkheid op grond van het bestemmingsplan.

Als objecten van nationaal belang zijn, geldt dus dat in het nationale ruimtelijke beleid bindende aanwijzingen worden gegeven. Dat behoort niet te geschieden in de vorm van een terrein- of een tracékeuze. Het rijksbeleid zal op de plaatsbepaling invloed moeten uitoefenen door kwali-

tatieve en kwantitatieve maatstaven op te stellen. Op grond daarvan dient de juiste terreinkeuze stapsgewijs in het streekplan, het structuurplan en het bestemmingsplan tot stand te komen.

Als het rijk een bepaalde spreiding van ziekenhuizen en voetbalstadions voorstaat, hoeft dat nog niet te leiden tot een aanduiding op de kaart. Op grond van de geformuleerde eisen kan in het streekplan worden vastgesteld in welke agglomeraties of kernen nieuwe ziekenhuizen en stadions moeten worden opgenomen, en bestaande uitgebreid of gesloten. Ter wille van het regionale beleid zal de provincie daar weer kwalitatieve en kwantitatieve eisen aan toevoegen, zodat het structuurplan tot een globale plaatskeuze en het bestemmingsplan tot een terreinafbakening kan komen.

Er is nog een reden waarom het rijk zich zal mogen uitspreken over zaken die tot het regionale en lokale beleidsniveau horen. Het functioneren van ruimtelijke objecten van nationaal belang is uiteraard afhankelijk van de wijze waarop regionale en lokale gebouwen, terreinen en verbindingen daarop aansluiten. Om het nationaal beleid veilig te stellen, is het zaak dat het rijk vooral kwalitatieve eisen stelt aan de ruimtelijke inrichting op regionaal en lokaal niveau. Op het ogenblik komt hier niet altijd veel van terecht.

Regionaal niveau

Er doen zich soortgelijke vraagstukken voor in de verhouding van het regionale beleidsniveau als van het landelijke ten opzichte van lagere overheden. Er moeten waarborgen zijn, dat objecten van regionale betekenis wat betreft hun globale vestigingsplaatsaanduiding in het structuurplan en vervolgens hun terreinafbakening en hun uitvoeringsmogelijkheid in het bestemmingsplan tot hun recht komen. De regionale verantwoordelijkheid brengt met zich mee, dat het streekplan inhoudelijke eisen moet kunnen stellen aan structuur- en bestemmingsplannen in kwantitatieve en kwalitatieve zin.

Als er een oorzakelijk verband blijkt te bestaan tussen suburbanisatie in landelijke kernen en tekortkomingen in het stedelijk woonmilieu moet de provinciale overheid, om haar regionaal beleid veilig te stellen, in het streekplan maatstaven noemen voor de wooncondities in steden, al beschouwen we deze overigens als een sublokale aangelegenheid.

De Wet op de ruimtelijke ordening beoogde reëlere streekplannen. Voor 1965 legden deze toekomstige begrenzings van steden en dorpen, uitbreidingen van tuinbouwcomplexen, bedrijfsterreinen, recreatiegebieden tot op de kavel nauwkeurig vast. Nieuwe spoorlijnen en wegen kregen op de streekplankaarten exacte tracés, compleet met knooppuntoplossingen. Aan de andere kant bleven talrijke objecten en hun wenselijke concentratie of deconcentratie onaangeduid.

De nieuwe streekplannen werden in het algemeen gaandeweg wat globaler in de lokalisering van projecten en kieskeuriger wat de onderwerpen betreft. Het accent verschoof van de plankaart naar beschrijving en toelichting. Er is echter geen eenheid van opvattingen over wat het streekplan dient te behartigen, en hoe ver de provincie moet gaan in het vastleggen van het gemeentelijk beleid voor de inrichting van het grondgebied. We moeten vaststellen dat er nog duidelijke verschillen bestaan tussen de streekplannen. Dat blijkt al als we streekplankaarten uit verschillende provincies naast elkaar leggen 1).

Misschien ligt het voor de hand dat provinciale besturen meer willen regelen en vooral voor meer instellingen een vestigingsplaats willen verantwoorden in landelijke gebieden dan in verstedelijkte zones met gemeenten met een goed toegerust ambtelijk, in het bijzonder stedenbouwkundig,

apparaat. Toch is dat niet wenselijk. Het zou zeer ongelijkwaardige streekplannen opleveren, onderling nauwelijks vergelijkbaar. Dat is bezwaarlijk bij de toetsing aan het rijksbeleid in de Rijksplanologische Commissie en bij de vergelijking van de beleidsvoornemens in verschillende regio's. Er dreigt ook een overschrijding van het provinciaal beleidsniveau ten koste van de gemeenten. Bij meer overeenkomst tussen de streekplannen zou tevens naar buiten duidelijk kunnen worden gemaakt wat er eigenlijk op het provinciaal beleid thuishoort.

Hoewel de streekplankaart relatief aan belang heeft ingeboet ten gunste van beschrijving en toelichting is het in dit verband interessant om de kaarten van Zuid-Holland Zuid van de provincie Zuid-Holland (1972) en het daaraan grenzende streekplan van het Openbaar Lichaam Rijnmond (1974) te vergelijken. Niet alleen blijkt dan het verschil tussen naast elkaar gelegen streekplannen, bovendien is het meest landelijke hier juist het meest globale.

Op de streekplankaart van Zuid-Holland Zuid, die zelfs niet is afgedrukt op de vereiste topografische ondergrond, wordt gewerkt met symbolen en aanduidingen van verbindingen. Ze geeft veel informatie, maar zeer globaal en ze laat een zeer ruime marge aan de gemeentelijke planning. Het streekplan Rijnmond lijkt echter zeer sterk op het oude streekplan. De streekplankaart suggereert een grote nauwkeurigheid. Ze laat heel weinig speelruimte aan gemeentelijke plannen. Ondanks de gedetailleerdheid van de aanduidingen geeft ze in feite minder ter zake doende informatie dan de kaart van Zuid-Holland Zuid.

We mogen hier wel even bij stilstaan. Het streekplan Rijnmond draagt veel karaktertrekken van een structuurplan, hier en daar zelfs van een bestemmingsplan. Op zich zelf is dat niet zo vreemd. Het Openbaar Lichaam Rijnmond voert een coördinerend lokaal beleid. Het mengt zich, volgens zijn opdracht, veel meer in gemeentelijk beleid dan de provincie. Het is dan ook een vreemde zaak dat Rijnmond destijds „streekplanbevoegdheid” kreeg. Veel logischer en bevredigender zou het zijn geweest als Rijnmond tot taak had gekregen intergemeentelijke structuurplannen vast te stellen: een taak die overeenkomt met het beleidsniveau en blijktbaar ook met de ambities.

In de eerste periode na de inwerkingtreding van de Wet op de ruimtelijke ordening weken de plannen niet af van het oude type streekplan. Ze waren gedeeltelijk nog onder de werking van de oude wet voorbereid. Langzamerhand werd het kaartbeeld globaler en de beschrijving en toelichting realistischer. De vernieuwing van het streekplan verliep in de ene provincie sneller dan in de andere. Het al genoemde streekplan Zuid-Holland Zuid betekende een doorbraak, vooral in die zin dat in het kaartbeeld de geografische begrenzings een ondergeschikte rol speelden. Op de streekplankaart van het oude streekplan kon de burger schijnbaar aflezen wat er met bepaalde stukken grond zou gebeuren: op de kaart van het streekplan nieuwe stijl kan dat in beginsel niet. Maar de nauwkeurigheid van het oude streekplan was bedrieglijk: tenzij het ging om in ander verband vastgestelde plannen (bestemmingsplannen, tracés van rijks- en provinciale wegen, aangekochte natuurterreinen en dergelijke). Vaak wekte het streekplan oude stijl trouwens de indruk een optelsom van bestaande plannen en gewenste, nog niet noodzakelijke, terreinreserveringen te zijn.

Het streekplan nieuwe stijl geeft alleen schijnbaar minder zekerheid. Het oude type was namelijk geen kader voor uitvoeringsplannen, maar het suggereerde dat wel! Als toekomstige ingrepen van regionaal belang al wel nauwkeurig vastliggen in bestaande (uitvoerings)plannen is het uiteraard aan te bevelen aan het streekplan desbetreffende kaarten toe te voegen.

1) Wie de streekplankaarten snel wil vergelijken kan dat doen door de jaarverslagen van de Rijksplanologische Dienst te raadplegen. Dat is echter enigszins misleidend omdat de RPD het beeld soms vereenvoudigt.

Toegift

Ook in deze toegift komt een praktijkvoorbeeld ter sprake dat op zich zelf weinig opzienbarend is. Een stukje ruimtelijk beleid dat pas bij nader inzien enkele opmerkelijke kanten heeft en dat waarschijnlijk een goede afloop zal hebben.

Aan de rand van Delft wilde een onderneming een motel stichten op landbouwgrond nabij een rijks- en een provinciale weg. Het bestemmingsplan, dat de gemeenteraad ten behoeve van deze ondernemer vaststelde, omvatte niet veel meer dan dit ene project. Van een echt bestemmingsplangebied was geen sprake en toch zou dit in dit geval niet ongerechtvaardigd zijn geweest, mits de stichting van een motel in groter verband was afgewogen.

Een motel is — welke omvang de bouwmassa's ook hebben — in wezen een grootschalig element. Het heeft de bedoeling autoreizigers op lange afstanden een onderkomen te bieden bij de onderbreking van hun reis. Als zodanig zou een motel een ruimtelijk object vormen dat in de eerste plaats in een streekplan verantwoord moest worden. In feite is het een regionale voorziening. Misschien moeten we zelfs zeggen dat Nederland zo klein is uit een oogpunt van auto-afstanden, dat er landelijke maastaven nodig zijn.

Een motel met restaurant kreeg ook een ontmoetings- en vergaderfunctie: binnensstadsvoorzieningen aan de stadtrand. In ons geval was zo'n pleisterplaats ten behoeve van het autoverkeer overigens helemaal niet nodig, maar het zou wel de horeca-ontwikkelingen in het stadscentrum in hun mogelijkheden ernstig beperken. Dit en het feit dat, zoals bekend, motels het openbaar vervoer niet stimuleren hadden overwegingen op structuurplanniveau moeten zijn.

Zowel wat plangebied als wat planniveau betreft dus niet helemaal volgens de regels. Ook de financiële kant vraagt even de aandacht.

In het centrum is de grondprijs in feite de prijs voor de gunstige condities. Volgens een exploitatie-opzet bij een bestemmingsplan wordt in de grondprijs het bouwrijpmaken, inclusief de aanleg van bestratingen, riolering, verlichting en beplantingen, doorberekend. Ongeveer zou de gemeente voor dit motel de ontsluitingskosten in rekening brengen, maar dat was uiteraard lager uitgekomen dan de prijs voor centrumgrond.

De gunstige condities en het gebruik van de infrastructuur werden in dit geval echter niet bepaald binnen een gemeentelijk bestemmingsplangebied. Het motel profiteert onmiddellijk van een rijksweg en in mindere mate van een provinciale. (Een bijzondere aantrekkelijkheid voor het motel was dat het niet rechtstreeks op een van deze wegen hoefde aan te sluiten: minder verwickelingen dus). Zoals in zoveel gevallen waarbij rijks- en provinciale wegen rechtstreeks commercieel profijt opleveren, zou het motel daar niets tegenover stellen.

Al met al een bijzonder plezierige concurrentiepositie ten opzichte van centrumbedrijven voor een object dat afbreuk doet aan het stedelijk gebeuren!

Hoe loopt dit af? Verschillende gegadigden voor motelbouw hebben zich inmiddels bedacht. Hoewel het bestemmingsplan nog van kracht is, lijkt het er niet op dat burgemeester en wethouders de grond, die eigendom van de gemeente is, nog willen uitgeven voor motelbouw.

heden aanwezig zijn. Dat geldt voor de condities voor alle geprojecteerde ontwikkelingen. Het streekplan dient zich echter bij voorkeur terughoudend op te stellen. Op structuurplanniveau kunnen de ontwerpers zich diepgaander met het lokatie-onderzoek bezighouden en daar is een globale plaatsaanduiding dus meer gerechtvaardigd. Streekplanontwerpers moeten daar profijt van kunnen trekken, uiteraard zonder dat ze op nieuwe structuurplannen gaan zitten wachten.

Bij het inachtnemen van de eerder voorgestelde vierjarige plancyclus voor streek- en structuurplannen zal de provincie bij de voorbereiding van streekplannen over veel studiemateriaal op het subregionale niveau beschikken uit de structuurplanstudies. Daarmee kunnen de streekplanontwerpers zich inderdaad een inzicht in mogelijkheden verwerven dat verder gaat dan wat ze behoeven te verantwoorden.

Ook op het gebied van de structuurplannen bestaat geen eenstemmigheid over wat wel en wat niet moet worden opgenomen en met welke graad van nauwkeurigheid. Hetzelfde geldt voor de globale bestemmingsplannen, maar bij de uitgewerkte bestemmingsplannen ligt het anders. Dat moet ook wel, want het gaat hier om plannen die de bestemming van de grond aangeven en voorschriften geven voor het gebruik van grond en opstellen.

Toch deden en doen zich problemen voor. Bijvoorbeeld bij te vagé of juist te knellende bestemmingsvoorschriften. Te vage zoals de beruchte bestemming voor „inrichtingen en gebouwen voor handel en nijverheid”. Onder die vlag konden op talrijke industrieterreinen grote winkels, superstores en dergelijke, tot stand komen die daar bepaald ongewenst waren. Te knellende: de mate waarin gemeentebesturen regelend willen optreden kon zover gaan dat ook voor zeer ondergeschikte afwijkingen van het bestemmingsplan die de geest daarvan in het geheel niet aantastten een officiële herziening nodig zou zijn geweest. Dit leidde meestal tot toepassing van artikel 19, het anticipatie artikel uit de Wet op de ruimtelijke ordening, en wel in overstelpende mate.

De toepassing van artikel 19 vereist echter de instemming van gedeputeerde staten. En zo werden deze provinciale bestuurders betrokken in planafwijkingen die kleine uitbouwen aan woningen, winkels, bedrijfsgebouwen betroffen, het plaatsen van schuurtjes, „in afwijking van het plan” en meer zaken in deze orde van grootte. Het gemeentebestuur van Rotterdam moest bij het provinciaal bestuur te biecht over het bouwen van een kiosk voor het postkantoor!

Aan het bestemmingsplan wordt geen schade berokkend bij een wat grotere bewegingsvrijheid van het gemeentebestuur. Een bestemmingsplan kan en moet zo soepel zijn dat het ruime marges laat aan de wijze van uitvoering van wenselijke of toelaatbare projecten. Dat laatste, wenselijke en toelaatbare projecten, hoort er beslist bij.

Subregionaal en lokaal niveau

Men zou kunnen veronderstellen, dat de behoefte aan een structuurplan groter is als het streekplan minder globaal is ofwel: naarmate het streekplan meer aanleunt tegen het oude streekplan is er minder reden structuurplannen op te stellen. Dat is onjuist. Ik heb al gewezen op de schijn-exactheid van het oude streekplan en, zijdelings, op de geringe marge die het laat aan gemeentelijk beleid. De tussenstap van het structuurplan is nodig omdat het niet mogelijk is bestemmingsplannen rechtstreeks uit het streekplan te ontwikkelen. Waar dit wel wordt beoogd, gaat het streekplan te ver in detail en overschrijdt het het provinciaal beleidsniveau.

Het is uiteraard zo dat het „globale” streekplan een veel grotere kennis vereist van het plangebied dan uit de streekplannen blijkt. Als het streekplan een bepaalde stedelijke uitbreiding of een nieuwe spoorlijn aangeeft, moeten de ontwerpers weten dat daarvoor een of meer reële mogelijk-

Plangebied en planniveau

Dat het wenselijk zou zijn, de territoriale bestuurlijke indeling zo mogelijk te laten samenvallen met een indeling in ruimtelijke plangebieden is nog steeds geen gemeengoed. Toch zijn er geen planologische motieven die tot een andere indeling aanleiding geven dan bestuurlijke overwegingen. Ruimtelijke ordening behelst immers de consequenties van het algemeen beleid voor de inrichting van het grondgebied. Met andere woorden, een doeltreffend en doelmatig beleid ten aanzien van allerlei maatschappelijke ontwikkelingen moet het geografische gebied bestrijken waarin die ontwikkelingen een directe ruimtelijke neerslag hebben.

Iets anders is dat het vrijwel niet mogelijk is per beleidsniveau invloedssferen zo af te bakenen dat hiermee volstrekt ondubbelzinnig een bestuurlijke en dus planologische ge-

biedseenheid wordt bepaald. Toch kan men steeds zodanige grenzen trekken dat op zijn minst bruikbare eenheden ontstaan waarbij niet een overmaat aan samenwerkingsverbanden op eenzelfde beleidsniveau noodzakelijk is.

Nationaal plangebied

Het nationale plangebied wordt bepaald door de landsgrenzen. De Nederlandse staatsinrichting bepaalt in hoge mate de eenheid op sociaal, cultureel en economisch terrein binnen deze ruimtelijke begrenzing. Samenwerking met de buurlanden, toch noodzakelijk uiteraard, manifesteert zich in enkele commissies en zal geleidelijk intensiever worden. Ook op Westeuropes niveau groeien contact en samenwerking.

In het verleden is uit „overig Nederland” wel eens het verwijt gehoord dat de regering te veel vanuit de Randstad dacht. Zo is bijvoorbeeld in de jaren zestig de vraag opgeworpen of de gedachte havens aan de Eems niet het Ruhrgebied tot hun achterland konden maken en of er bij de economische versterking van het Noorden geen samenwerking met Duitsland moest worden gezocht dat aan de overkant van de Eems Oost-Friesland met Emden tot ontwikkeling bracht. Den Haag reageerde echter niet of nauwelijks op een suggestie van Duitse zijde een autoweg aan te leggen van het Ruhrgebied via Twente en Zuidoost-Drenthe naar Emden. Niet alleen Twente en Zuidoost-Drenthe hadden daarvan kunnen profiteren, ook Groningen. De weg is later vrij ver op Duits gebied aangelegd.

Streekplangebied

Er treedt bij de streekplangebieden een schaalvergroting op. We zien thans hoe kleine streekplangebieden tot grote worden samengevoegd of in grote worden opgenomen. Het ontwikkelen van een regionale visie maakt dat nodig. Het onderzoek in de kleinere streekplangebieden vereiste onevenredig grote studiegebieden.

Provincies hebben op hun territoir over het algemeen voldoende armslag, toch treden grensoverschrijdende problemen op. „De omvang van een streekplan, dat voor een gedeelte van de provincie wordt vastgesteld”, zegt het Besluit op de ruimtelijke ordening, „wordt zoveel mogelijk aangepast aan de werkingssfeer van de voornaamste factoren, die de ruimtelijke structuur van het gebied bepalen”. Al in de algemene beschouwingen van het jaarverslag van de Rijksplanologische Dienst van 1967 is dit aanleiding het land in 25 streekplangebieden in te delen. Het gaat uitdrukkelijk om een proeve. Provinciegrenzen blijken slechts bij uitzondering samen te vallen met die van de nieuwe streekplangebieden. Het is verleidelijk de bestuurlijk territoriale indeling ernaast te leggen die de minister van Binnenlandse Zaken voor ogen staat als hij aan 24 provincies denkt. Ongetwijfeld moeten we bij de oude indeling van de RPD vraagtekens zetten, maar toch niet zo veel als bij die welke nu in het kader van de reorganisatie van het binnenlands bestuur wordt gedacht. Oppervlakkige beschouwing rechtvaardigt, dunkt me, al de conclusie dat de nieuwe provincies niet steeds gebieden bestrijken die afgestemd zijn op een beleid van ruimtelijke ordening als afgeleide van het algemene beleid. Bovendien komt deze nieuwe provinciale indeling naar mijn mening hier en daar in conflict met de structuurschets voor de verstedelijking.

Structuurplangebied

Op het ogenblik is het allerminst zo, dat gemeentegrenzen gebieden omvatten van een sociale-, culturele en economische samenhang: gebieden die geschikt zijn voor het op-

zetten van structuurplannen en bestemmingsplannen. De wet oppert de mogelijkheid van intergemeentelijke structuurplannen 2). Intergemeentelijke structuurplannen zijn noodzakelijk als er een zeer grote verwevenheid van functies optreedt in een gebied dat door verschillende gemeenten wordt bestreken, zoals dat in vele agglomeraties het geval is. Het geldt ook voor streekverzorgende centra en hun landelijke omgeving, want ook hier treedt een wederzijdse invloed op die een intergemeentelijke benadering nodig maakt.

Het is onmogelijk voor het grondgebied van de gemeente 's-Gravenhage een werkbaar structuurplan op te stellen evenmin als voor haar randgemeenten. Datzelfde geldt voor andere agglomeratiecentra als Rotterdam, Dordrecht en Leiden. Maar ook het ruimtelijke beleid voor de ontwikkeling van kernen als Gouda, Alphen, Gorkum en Zoetermeer, om ons tot Zuidhollandse voorbeelden te beperken, vereist intergemeentelijke structuurplannen.

De samenwerking, voor zover aanwezig, werpt nog weinig vruchten af, de streekplannen geven onvoldoende randvoorwaarden en de provinciale besturen zijn niet streng genoeg. De centrumgemeenten verkeren veelal in een ongunstige concurrentiepositie en met een ongezonder chauvinisme buiten gemeentebesturen van randgemeenten dat uit. Zij waren graag bereid hogere inkomensgroepen uit de centrale stad te huisvesten, maar hielpen niet of nauwelijks met volkswoningbouw. Ze waren bereid terreinen uit te geven voor winkelcentra, instellingen en bedrijven ten koste van de centrale stad. Zij deden daar hun eigen gemeentebesturen geen plezier mee omdat nu eenmaal het voorzieningenniveau en het bedrijfsklimaat van een agglomeratie of een streek door de centrale kern wordt bepaald.

Het ging hiervoor om omstandigheden waarin we intergemeentelijke structuurplannen nodig achten. Intergemeentelijke structuurplannen zijn uit overwegingen van doelmatigheid op zijn minst wenselijk als zich in nabuurgemeenten in hoge mate dezelfde problematiek voordoet, zoals in de Bollenstreek of het Westland. Het kan ook voor recreatiestreken gelden.

Bestemmingsplangebied

Het nationale ruimtelijk beleid dient aanwijzingen in te houden voor de indeling in streekplangebieden. Niet doordat het rijk ze zonder meer aanwijst maar zo, dat de provincies daaromtrent uit de indicatieve programmering op nationaal niveau conclusies kunnen trekken. Uit het streekplan moet het vervolgens globaal duidelijk zijn wat de juiste structuurplangebieden zijn.

Bij de rangorde van plannen is al aangegeven dat het structuurplan globaal uitsluitend geeft over de gebieden die zich lenen voor bestemmingsplannen: binnenstad met centrum, oude en nieuwe woonwijken, recreatiegebieden, sportveldencomplexen, bedrijfsterrainen, kassenconcentraties met hun randen. Het moet daarbij steeds gaan om complexen waarvan omvang, ligging, externe relaties en hoofdstructuur bepaald zijn, maar waarbij de interne verhoudingen nog aan een afwegingsproces onderworpen zijn.

Een structuurplan, of in noodgevallen een uitgebreide studie op structuurplanniveau, is nodig om redelijkerwijs te komen tot een zinvolle begrenzing van bestemmingsplangebieden. Niet alleen daaraan ontbreekt het een en ander, ook aan de mogelijkheid binnen bestemmingsplannen ver-

2) Structuurplannen dienen door de gemeenteraad te worden vastgesteld, maar overdracht van deze bevoegdheid aan intergemeentelijke samenwerkingsverbanden is denkbaar op grond van de Wet gemeenschappelijke regelingen zoals bijvoorbeeld in het Westland is gebeurd, of op grond van een speciale wet zoals bij de agglomeratie Eindhoven.

schillende aanspraken op het gebruik van grond en opstallen tegen elkaar af te wegen. Dat is niet alleen een vereiste om plannen te kunnen opstellen, maar ook om ze te kunnen wijzigen. In dat geval moet men immers alle consequenties van de wijziging kunnen overzien.

Herhaaldelijk treffen we bestemmingsplannen aan die vrij willekeurige gebieden bestrijken. Aan opportunistisch beleid van gemeentebesturen wordt in het goedkeuringsbeleid door de colleges van gedeputeerde staten maar al te vaak medewerking verleend. Beroep op een noodsituatie betekent meestal dat deze bewerkstelligd is door onzorgvuldig ruimtelijk beleid.

In het vóórstaande is de benaming postzegelplannetjes al gevallen: onvolwaardige plannen die een veel te klein gebied bestrijken om een gemeentebestuur voorlopig uit de zorgen te helpen. Vaak hebben die bestemmingsplannetjes betrekking op slechts één project. Als dat niet rechtstreeks voortvloeit uit een structuurplan is van afweging van belangen totaal geen sprake.

Aanbevelingen planniveau en plangebied

We hebben de vraag gesteld wat er moet worden verantwoord en met welke diepgang. In beginsel zou het antwoord moeten luiden: zo weinig als strikt nodig blijkt en zodanig dat besluitvorming op lage niveaus en uitvoeringsmogelijkheden niet beknot worden. Bij de uitwerking is de vraag getransformeerd in: welke ruimtelijke objecten moeten verantwoord worden in welke plannen van ruimtelijke ordening en welke geografische gebiedseenheden horen daarbij? Die vraag kan concreet worden beantwoord door af te spreken welke objecten van nationale en landsdelige, regionale, subregionale en lokale betekenis zijn in samenwerking met de vaststelling wat we onder landsdeel, regio, subregio en lokaliteit verstaan. In de planologische praktijk tekenen deze zich af. Zonder ons nu aan strikte begripsbepalingen te wagen kunnen we een en ander als volgt benaderen.

Binnen de landsgrenzen bevinden zich grote gebieden met sterk samenhangende en overeenkomstige structurele problemen die nationale ontwikkelingen beïnvloeden of daarvoor worden beïnvloed. Zij vragen een „bovenregionale” aanpak. De Randstad is zo'n gebied. Het Noorden des Lands en Zuidwest-Nederland zijn al onderwerpen van 's rijks zorg.

Bij de streekplangebieden denken we aan nodale regio's: stadsgewesten, grote agglomeraties en belangrijke steden met hun invloedssfeer, maar ook aan zonale: streekgewesten met verschillende verzorgingskernen. Structuurplangebieden omvatten de subregio's. Tot de subregio's rekenen we agglomeraties en streekcentra met de omgeving die erop is georiënteerd, nodale subregio's, alsmede streken waarvan de interne samenhang niet nodaal wordt bepaald, maar door overheersend grondgebruik, zonale subregio's 3). De lokaliteit: onderdelen van agglomeraties en kernen met hun omgeving. Het sublokale niveau bestrijkt onderdelen hiervan. Met het lokale en sublokale niveau zijn we bij de globale en uitgewerkte bestemmingsplannen.

Een uitwerking. Als de Randstad een landsdeel vormt zijn daarbinnen een aantal streekplangebieden te onderscheiden zoals (nodaal) het Haagse stadsgewest. Ook het Open Middengebied (zonaal) zou als streekgewest een streekplangebied kunnen beslaan 4). Het eerste komt vrijwel overeen met de voorgestelde nieuwe provincie Haaglanden, het tweede met Midden-Holland, maar dan zonder de Dordtse agglomeratie. Het Haagse stadsgewest is weer in subregio's, structuurplangebieden, te verdelen. Voorbeelden zijn (nodaal) de Leidse agglomeratie en (zonaal) het Westland. Van de subregio's, structuurplangebieden, in het Open Middengebied noemen we (nodaal) Gouda met omringende

gemeenten en (zonaal) het Hollands-Utrechtse plasengebied. Als we ons in deze illustratie voor de globale bestemmingsplannen beperken tot de Leidse agglomeratie vinden we daarin uiteenlopende gebieden als de vele functies omvattende binnenstad van Leiden of de kern Leiderdorp, een eigen gemeente die zich als een wat onafhankelijke wijk van Leiden voordoet, en eenzijdige gebieden als het industrieterrein Grote Polder, een Leids industrieterrein op het gebied van de gemeente Zoeterwoude.

In de ruimtelijke ordening zijn aan de orde de kwaliteit van het fysisch biologisch milieu, de bescherming en beschutting van menselijke activiteiten en de integratie in nederzettingenpatronen van die activiteiten: wonen, gebruik maken van uiteenlopende voorzieningen, werken en onderhouden van betrekkingen. In elk van deze categorieën kunnen we ruimtelijke objecten: stedenbouwkundige en landschappelijke structuren en systemen, complexen, gebouwen, terreinen en verbindingen opsommen die we tot een bepaald niveau kunnen rekenen.

In eerste instantie kunnen we daartoe lijsten opstellen van ruimtelijke objecten die in de indicatieve programmering van het rijk, in streekplannen, in structuurplannen en in globale en uitgewerkte bestemmingsplannen moeten worden opgenomen. Dit gebeurt op grond van hun betekenis, de reikwijdte van hun invloed en het draagvlak aan bewoners.

Objecten vormen vanzelfsprekend geen groepen met gelijke betekenis, reikwijdte en draagvlak. Het is trouwens zilverder te denken in veranderende activiteiten dan in objecten vooral omdat we het proceskarakter van ruimtelijke ordening onderkennen. Ruimtelijke objecten zijn echter concreter en zij bepalen de ruimtelijke inrichting. Lijsten met objecten zijn gemakkelijker te hanteren dan overzichten van activiteiten vooral als daarin schalen of niveaus tot uitdrukking moeten komen.

De indeling in niveaus dient te worden ondersteund door onderzoeken naar de samenhangen van de activiteiten op eenzelfde niveau. We moeten steeds nagaan in welke mate activiteiten van elkaar afhankelijk zijn, uit elkaar voortvloeien, elkaar stimuleren of beperken, elkaar verdragen of onderling strijdig zijn. Bijzondere aandacht vragen de activiteiten die de structuur van het gebied bepalen.

Projecten die op een bepaald niveau aan de orde zijn gesteld, komen in een concretere vorm terug op een lager niveau. Zo zullen de objecten uit het streekplan in het structuurplan zijn opgenomen, verder zijn uitgewerkt in hun plaatsbepaling en geconfronteerd met objecten van het structuurplanniveau. Het is zonder meer duidelijk dat landelijke en regionale objecten ook op de lagere niveaus een afweging vereisen. Natuurgebieden, zeekeringen, cityvorming, woonwagengebeleid, recreatieobjecten, oliewinning en hoofdwegen van bovenregionale betekenis dienen evenals regionale objecten op lagere niveaus te worden getoetst aan de ontwikkelingen op die niveaus. De uitvoering van nationale projecten grijpt in op regionale, subregionale en lokale activiteiten en processen. Omgekeerd beïnvloeden die de nationale projecten.

Als het gaat om nationale parken, de grote lijnen van de verstedelijking, universiteiten en hogescholen of luchthavens

3) Een regio of subregio noemen we *nodaal* als het een gebied betreft waarbij een centrale kern met (sub)regionale voorzieningen het gebied bestrijkt. Bij een *zonale* gebiedseenheid wordt de eenheid bepaald door belangrijke, voor de (sub)regio karakteristieke verschijnselen en activiteiten. Er zijn verschillende verzorgingskernen: geen uitgesproken hoofdkern.

4) Wie grootschaliger denkt zal de Randstad en het Open Middengebied als een onlosmakelijke eenheid zien. Binnen dit landsdeel kunnen de stadsgewesten Amsterdam, Rotterdam en Den Haag alsmede de agglomeratie Utrecht in deze redering elk een deel van dit Open-Middengebied beslaan als hun directe invloedssfeer.

zal het rijk in het kader van zijn ruimtelijk beleid een plaatskeuze verrichten, Het zou echter onverantwoordelijk zijn dit te doen buiten streekplanstudies om. Even nodig is dat de gevolgen in structuurplannen worden gezien.

Als de rijksoverheid de zorg heeft voor sectoren van het hoger beroepsonderwijs behoeft dat nog niet in te houden dat zij een bindend spreidingsplan opmaakt. Uit het onderwijsbeleid zullen maatstaven en vestigingsplaatseisen voortvloeien op grond waarvan het rijk een toedeling van instellingen kan overlaten aan het streekplan en een globale plaatsbepaling, verbaal of gekarteerd, aan het structuurplan. Tegenover de gemeente staat het rijk dan in een onderhandelingspositie als elke instelling met bouwplannen.

Er is nog een ondergeschikt punt, dat we in verband met de toewijzing van objecten aan een planniveau onder ogen moeten zien. Op het platteland kunnen een leeszaal, een kruisgebouw, een schooltandartsdienst evenals kleine verzorgende bedrijven een in oppervlakte groot gebied bestrijken. Dat betekent echter niet dat we ze daardoor ook regionaal of subregionaal moeten noemen. Het blijven objecten van het lokale niveau. Het is zelfs de vraag of het structuurplan hun lokatie in het plangebied moet weergeven. Waarschijnlijk kan men op het structuurplanniveau volstaan met in algemene termen gestelde maatstaven. Daarin kan onder meer worden vastgelegd of de bedoelde voorzieningen al dan niet met andere en als zodanig genoemde kleine kernen moeten worden geconcentreerd of juist over zoveel mogelijk kernen verspreid.

De bepaling van een planniveau, aansluitend op een beleidsniveau, gaat samen met de afbakening van het plangebied. Wet en Besluit op de ruimtelijke ordening hebben wat dat betreft onvoldoende orde op zaken gesteld. Zij dienen te worden gewijzigd, bij voorkeur in samenhang met de reorganisatie van het binnenlands bestuur.

Bij het streekplan spreekt de wet over „een of meer gedeelten of het gehele gebied der provincie” en over „het in het plan begrepen gebied”. Bij het structuurplan over „het grondgebied van de gemeente” en bij het bestemmingsplan over „het gebied van de gemeente” met een bijzondere rol voor de beoefde kom. Wat de structuurplannen betreft, is er dan de suggestie tot intergemeentelijke structuurplannen. Alleen voor het streekplan komt er in het besluit een al geciteerde toevoeging over het plangebied: het wordt zoveel mogelijk aangepast aan de werkingssfeer van de voornaamste factoren die de ruimtelijke structuur bepalen.

Een doeltreffend ruimtelijk beleid vraagt dat laatste uiteraard van het plangebied op elk planniveau. We kunnen twee eisen stellen. Ten eerste: het plangebied ontleent zijn afbakening aan een plan van hoger orde waarin zijn positie in groter verband en zijn externe relaties bepaald zijn na afweging tegen ander ruimtegebruik op dat niveau. Ten tweede: binnen het plangebied moet een belangenafweging kunnen plaatsvinden die leidt tot een verantwoorde rangschikking van ruimtelijke objecten.

Er is al op gezinspeeld dat de territoriale indeling wat de provincies betreft in zoverre niet ideaal is dat provinciegrenzen niet steeds samenvallen met logische en gewenste planbegrenzingsen. Bij de gemeentegrenzen is de situatie in veel gevallen zeer onbevredigend. Bij de nieuwe indeling in provincies en bij gemeentelijke herindeling moeten planologische motieven een doorslaggevende rol spelen. We vragen daarmee geen knieval van de bestuurskunde voor de planologie, want algemeen beleid en ruimtelijk beleid zijn geen op zich zelf staande verschijnselen, maar zij beogen dezelfde maatschappelijke ontwikkelingen in de gewenste banen te leiden.

De discussies over de gemeentelijke herindeling in de kamers munten niet steeds uit door helderheid en doeltreffendheid. Het wordt tijd dat het rijk in overleg met de provincies de grondslagen voor een gemeentelijke herindeling opstelt. Ze dienen gebaseerd te zijn op duidelijk geformuleerde beginselen en uitgangspunten waarbij dus recht wordt gedaan aan de planologische benaderingswijze.

Het ligt in de lijn van dit betoog gemeentegrenzen te bepleiten die doelmatige structuurplangebieden opleveren, voor zover die althans nodaal van aard zijn. Zonale structuurplangebieden, die worden gekenmerkt door het feit dat er verschillende gelijkwaardige kernen in zijn gelegen, komen als gemeentelijke gebiedseenheden niet in aanmerking omdat het voor een gemeente wenselijk is, dat zij over een „erkende” hoofdkern beschikt. Van de nodale structuurplangebieden is gezegd dat daar intergemeentelijke structuurplannen nodig zijn, van de zonale dat ze er op zijn minst wenselijk zijn.

Minst samenvallen van gemeenten met nodale structuurplangebieden zou betekenen dat het aantal uitgestrekte gemeenten met veel landelijk gebied om een centrale kern, zoals Apeldoorn of Ede, zou toenemen. Verder zouden de stedelijke gemeenten met het hoogste inwonertal groter worden omdat ze hun hele agglomeratie zouden gaan bestrijken. Of dit bezwaarlijk is blijft hier buiten bespreking. Als het dat is, blijft het intergemeentelijke structuurplan belangrijk.

In dit verband kunnen we weer een zijsprong maken naar de Wet reorganisatie binnenlands bestuur. Het conceptontwerp voorzagt in de mogelijkheid het vaststellen van bestemmingsplannen gedeeltelijk over te hevelen naar de provincie nieuwe stijl. Dan ontstaat echter een onoverzichtelijke situatie en een belasting van het provinciale apparaat met lokale beleidsvoorbereiding en, ernstiger, het is in strijd met het beginsel de beslissingen zoveel mogelijk op het niveau van de direct betrokkenen te doen plaatsvinden.

Geheel afhankelijk van takenpakket en daarmee samenhangende omvang van de nieuwe provincies kan wel worden overwogen het vaststellen van structuurplannen aan de provincie op te dragen.

De provincie nieuwe stijl krijgt in deze gedachtengang de taak zowel structuurplannen vast te stellen voor de nodale structuurplangebieden, waarin thans zoveel ongewenste concurrentie bestaat tussen gemeenten, als voor de zonale structuurplangebieden, waar een eenheid van subregionaal of bovenlokaal beleid gewenst is ten aanzien van gelijksoortige problemen.

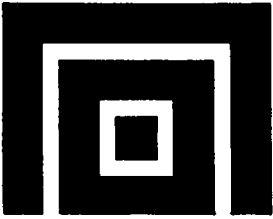
In het voorafgaande is het structuurplan van belang genoemd als overzicht van gemeentelijk ruimtelijk beleid. Daarin zou op een andere manier moeten worden voorzien. Ik werk deze gedachte hier echter niet verder uit.

Wat de provinciale indeling nieuwe stijl betreft, is een nieuwe opzet vereist. De herziene kaart van de indeling van het land in provincies nieuwe stijl, vierentwintig, bij het conceptontwerp van Wet reorganisatie binnenlands bestuur trekt de provinciegrenzen vooralsnog keurig langs bestaande gemeentegrenzen. Maar dat is een kleinigheid. Ze maakt op tal van punten een willekeurige indruk, en dat is ernstiger 5).

Nogmaals, een planologische benaderingswijze waarbij de beleidsniveaus in acht worden genomen, is per definitie gelijk aan de bestuurlijk ruimtelijke. In beide gevallen willen we een indeling van de ruimte om dezelfde processen te beheersen. Wie dan de kaart bekijkt komt tot een aantal vragen: Waarom is Amsterdam afgesneden van gebieden waarin kenmerkende functies rechtstreeks afgeleid zijn van hoofdstedelijke taken? Zijn er geen duidelijker relaties van Dordrecht in andere richtingen te bedenken dan die met Woerden en het Plassengebied? Is de stedendriehoek Apeldoorn-Deventer-Zutphen niet een planologische fictie?

N. A. de Boer

5) De totstandkoming van 24 provincies wordt steeds twijfelachtiger; misschien moeten het er 13 worden. Belangrijker dan de territoriale indeling is echter de herverdeling van taken en middelen op de drie beleidsniveaus.



Recente ontwikkelingen in de maatschappelijke kosten-batenanalyse

DRS. M. SANDERS

In de schier onuitputtelijke stroom publikaties sinds de jaren veertig over de ontwikkelingsproblematiek neemt het totaal aan verhandelingen over planningstechnieken en hun toepassing een aanzienlijke plaats in. Macroeconomische, sector- en regionale modellen zijn met veel vernuft gebouwd en toegepast. Opmerkelijk daarbij is dat lange tijd geen of weinig aandacht werd geschonken aan de planning op micro-niveau, nl. de selectie van investeringsprojecten, toch een wezenlijk onderdeel van de planning. Aan het eind van de jaren zestig is daarin verandering gekomen, en het is niet overdreven te stellen dat met name de laatste jaren de literatuur over projectbeoordeling, als regel kosten-batenanalyse genoemd, in een stroomversnelling is terechtgekomen. In deze kroniek wordt een overzicht gegeven van recente ontwikkelingen op dit terrein. Daarbij zal niet naar volledigheid worden gestreefd, maar worden volstaan met het aanduiden van de meest relevante aspecten voor zover deze van belang zijn voor ontwikkelingsplanning.

In het onderstaande wordt allereerst een beknopte beschrijving gegeven van de plaats welke kosten-batenanalyse in de ontwikkelingsplanning inneemt. Vervolgens wordt een globaal overzicht gegeven van de ontwikkelingen met betrekking tot de kosten-batenanalyse, gevolgd door een nadere bespreking van de belangrijkste aspecten van de recentelijk voorgestelde methodes. Daarna zal aandacht worden besteed aan pogingen welke thans worden gedaan om de theoretische methodes praktisch en op grote schaal toepasbaar te maken. De kroniek wordt afgesloten met enkele slotopmerkingen.

De rol van kosten-batenanalyse in de ontwikkelingsplanning

Onder kosten-batenanalyse dient te worden verstaan een methode of techniek gericht op het dusdanig selecteren van investeringsprojecten opdat het meest economische gebruik wordt gemaakt van de aanwezige schaarse middelen. Twee opmerkingen zijn hierbij relevant. De eerste daarvan is dat de definitie een zuiver formele is, waarbij in het midden wordt gelaten wat de schaarse middelen (kosten) zijn en wat verstaan moet worden onder „het meest economische gebruik” (de baten). Hierop wordt in de volgende paragrafen nader inge-

gaan. Op dit moment kan worden volstaan met de opmerking dat de inhoud van deze begrippen afhankelijk is van de preciese doelstelling van de kosten-batenanalyse. Zo zal in een bedrijfs-economische analyse de bijdrage aan de commerciële winst veelal centraal staan, terwijl in een maatschappelijke kosten-batenanalyse de bijdrage aan de doeleinden van de economische politiek centraal zal staan.

De tweede opmerking die gemaakt dient te worden, is dat het doelobject van de kosten-batenanalyse niet verschilt van dat van planning in het algemeen. Slechts het niveau waarop de analyse plaats vindt, verschilt. Derhalve zou het onjuist zijn de selectie van individuele investeringsprojecten te bezien als een activiteit welke losstaat van of ondergeschikt is aan de planprocedure. Een goede planning vereist zowel analyse op macro- en sectorniveau als analyse op projectniveau. Een plan als verzameling van individuele projecten leidt veelal tot inconsistenties van macro-economische aard, terwijl een gedetailleerd macro- en sectoraal economisch plan tot slechte resultaten zal leiden als, hetgeen nog al eens het geval is geweest, niet voldoende zorgvuldigheid wordt betracht bij het kiezen van projecten. Een goede planning vereist dat evenwichtige aandacht wordt geschonken aan alle niveaus van planning, waarbij zorg ge-

dragen dient te worden voor voldoende flexibiliteit, met name wat betreft sectorplannen. Immers, de preciese allocatie van schaarse middelen over sectoren dient te worden bepaald door de economische aantrekkelijkheid van marginale projecten in de verschillende sectoren; een stringente formulering van sectorplannen, voordat projectselectie heeft plaats gevonden, kan een dergelijke optimale allocatie in de weg staan.

Ontwikkelingen in de kosten-batenanalyse

Historisch gezien ontstond de kosten-batenanalyse in de negentiende eeuw; om precies te zijn in 1844 toen het nog steeds beroemde artikel van Dupuit 1) verscheen. Als onderdeel van de economie is het van recentere datum. De eerste toepassingen dateren uit de jaren dertig toen in de VS, als een gevolg van de uitbreiding van overheidsinvesteringen, met name op het terrein van waterstaatswerken, de behoefte werd gevoeld maatregelen te nemen, opdat slechts die investeringen uitgevoerd zouden worden waarvan „the benefits to whomsoever they may accrue be in excess of the estimated costs” 2). Hierdoor werd het noodzakelijk een, zij het ruwe, kosten-batenanalyse uit te voeren.

Na de tweede wereldoorlog werden dergelijke analyses in toenemende mate uitgevoerd, ook buiten de VS. Met name de Wereldbank droeg in belangrijke mate bij tot de verspreiding van de kosten-batenanalyse door de bepaling dat zij slechts mag deelnemen in de financiering van projecten voor zover deze economisch aantrekkelijk zijn. Deze toe-

1) Jules Dupuit, On the measurement of the utility of public works, *International Economic Papers*, No. 2, Londen, 1952. De oorspronkelijke Franse versie werd gepubliceerd in *Annales des Ponts et Chaussées*, Sér. 2, No. 8, 1844.

2) U.S.A. Flood Control Act 1936, geciteerd in Stephen A. Marglin, *Public investment criteria*, Londen, 1967.

passingen van kosten-batenanalyse berustten niet op een gedegen economische theorie; wel vormden zij een stimulans voor verder theoretisch onderzoek.

Dit onderzoek ging in twee richtingen. Enerzijds in de richting van een aanzienlijke verfijning van de technisch-economische aspecten van met name waterstaatsprojecten, hetgeen mogelijk werd gemaakt door de snelle opkomst van computertechnologie. Anderzijds begon de kosten-batenanalyse aan het eind van de jaren vijftig steeds meer de aandacht te trekken van economen. Hun onderzoek had als regel betrekking op deelvasttheorie 3).

Eerst later verschenen studies waarin werd gepoogd tot een consistente en complete methodologie van de kosten-batenanalyse te komen. Veruit de belangrijkste bijdragen op dit terrein vormen de door de OECD gepubliceerde *Manual of Industrial Project Analysis* 4) en de door UNIDO gepubliceerde *Guidelines for Project Evaluation* 5).

Naast andere belangwekkende publicaties, welke ten dele hieronder nog ter sprake komen, moet hier nog genoemd worden een onlangs onder auspiciën van de Wereldbank verschenen studie 6). In de volgende paragraaf zal nader op deze laatste publicaties worden ingegaan.

Een vergelijking van de UNIDO- en de Little-Mirrlees-Methode

Doel van de maatschappelijke kosten-batenanalyse is de kwantificering van de bijdrage van een investeringsproject aan de doeleinden van de economische politiek. Voor ontwikkelingslanden betekent dit dat allereerst nagegaan dient te worden wat de bijdrage aan de *reële* economische groei is. Aangezien marktprijzen als regel geen juiste indicatie geven van werkelijke schaarsteverhoudingen, dienen derhalve rekenprijzen te worden gebruikt, en wel rekenprijzen voor producten, kapitaal en arbeid. Het verlaten van marktprijzen betekent tevens dat een *numéraire* of rekeneenheid dient te worden gekozen waarin alle baten en kosten worden uitgedrukt. In de UNIDO Guidelines wordt als *numéraire* gehanteerd: „aggregate consumption expressed in domestic currency”. Little en Mirrlees gebruiken als *numéraire* „uncommitted social income expressed in foreign exchange” 7). Zoals zal blijken beïnvloedt de keuze van een *numéraire* wel de numerieke uitkomsten, maar in principe niet de rangschikking van projecten in volgorde van aantrekkelijkheid.

Rekenprijzen voor goederen en diensten

Een van de belangrijkste oorzaken van prijsdistorsies voor goederen en diensten

is gelegen in het bestaan van handelsbelemmeringen in de vorm van invoerrechten, uitvoerbelastingen en kwantitatieve restricties. In een maatschappelijke kosten-batenanalyse moet hiervoor een correctie worden aangebracht. De UNIDO-methode doet dit door gebruikmaking van een rekenprijs voor buitenlandse valuta, weergevend de werkelijke waarde van buitenlandse valuta in termen van de binnenlandse munteenheid, op alle internationaal verhandelde goederen en diensten. Bij Little en Mirrlees worden de prijzen van internationaal verhandelbare goederen en diensten geconverteerd in z.g. „borderprices”, of wel in de prijzen bij in- en uitvoer (c.i.f. voor invoer, f.o.b. voor uitvoer), uitgedrukt in vreemde valuta. De rekenprijzen voor niet internationaal verhandelbare goederen en diensten worden berekend door de produktiekosten op te splitsen in kosten van internationale goederen en diensten, arbeid en kapitaal. Het verschil tussen beide methodes is slechts gelegen in de berekeningswijze en leidt in principe tot identieke resultaten met als enig verschil het verschil in rekeneenheid.

Deze rubriek wordt verzorgd door de afdeling Balanced International Growth van het Nederlands Economisch Instituut en het Centrum voor Ontwikkelingsprogrammering van de Erasmus Universiteit Rotterdam

De discontovoet

De keuze van de discontovoet is niet onafhankelijk van de keuze van *numéraire*. Worden kosten en baten gemeten in termen van consumptie, dan dient uitgegaan te worden van de sociale discontovoet weergevende het afnemende grensnut van toekomstige consumptie bij een stijgend consumptieniveau en de zuivere tijdsvoorkeur. Als de *numéraire* in termen van besparingen luidt, is de correcte discontovoet de marginale kapitaalproduktiviteit. Voor zover de besparingen optimaal zijn leiden beide benaderingswijzen tot dezelfde numerieke discontovoet. Om een veelheid van redenen is dit niet het geval en leiden de alternatieve benaderingswijzen derhalve tot verschillende discontovoeten. Een vraag die in dit verband relevant is, is of in een situatie van sub-optimale besparingen de selectie van investeringsprojecten tevens benut moet worden als instrumenten tot verhoging van de spaarquote. Zowel UNIDO als Little en Mirrlees beantwoorden deze vraag bevestigend door een groter gewicht toe te kennen aan inkomen dat bespaard wordt dan aan inkomen dat geconsumeerd wordt.

De door Little en Mirrlees gehanteerde discontovoet („accounting rate of interest” genaamd) kan gedefinieerd worden als:

$$\alpha q + \frac{1}{s} (1 - \alpha) q \quad (1)$$

waarbij: q = marginale produktiviteit van kapitaal;
 α = het gedeelte van q dat voor besparingen beschikbaar komt;
 s = gewicht van besparingen t.o.v. consumptie.

De in de UNIDO Guidelines gevolgde procedure ter bepaling van de discontovoet is complexer. Aangezien besparingen een groter gewicht hebben dan consumptie moet voor de investeringen een rekenprijs gehanteerd worden. Deze wordt verkregen door de investeringskosten te vermenigvuldigen met de factor s . Vervolgens moet formule (1) herschreven worden in termen van consumptie. Dit leidt tot:

$$\alpha qs + (1 - \alpha) q \quad (2)$$

Beide methodes leiden derhalve tot equivalente resultaten 8).

Het schaduwloon

Indien geen onderscheid wordt gemaakt tussen besparingen en consumptie uit additioneel inkomen zal het schaduwloon in principe gelijk zijn aan de marginale produktiviteit van arbeid, gemeten in termen van de *numéraire*. In ontwikkelingslanden zal deze als regel lager zijn dan het marktloon. Introductie

3) Overzichten van recente literatuur zijn o.m. te vinden in A. R. Prest en R. Turvey, *Cost-benefit analysis*, in A. E. A., *Surveys of economic theory*, Vol. III, New York, 1966; A. C. Harberger, *Survey on literature on cost-benefit analysis*, *Evaluation of industrial projects*, UNIDO, Sales No. 67 II, B. 27, New York, 1968 en in P. D. Henderson, *Investment criteria for public enterprises*, in R. Turvey (ed.) *Public enterprise*, Penguin Modern Economics Readings, 1968. Gedetailleerde referenties worden ook gegeven in A. K. Sen, *General criteria for industrial project evaluation*, *Evaluation of industrial projects*, UNIDO Sales No. 67 II, B. 27, New York, 1968.

4) Ian M. D. Little en James A. Mirrlees, *Manual of industrial project analysis in developing countries*, Vol. II, *Social cost-benefit analysis*, OECD Development Centre, Parijs, 1968. Een herziene versie hiervan werd gepubliceerd onder de titel *Project appraisal and planning for developing countries*, Londen, 1974.

5) UNIDO, *Guidelines for project evaluation*, New York, 1972.

6) Lyn Squire en Herman G. van der Tak, *Economic analysis of projects*, Baltimore en Londen, 1975.

7) Voor praktische doeleinden is dit vrijwel identiek met „public savings expressed in free foreign exchange”.

8) Voor een gedetailleerd bewijs zie Deepak Lal, *Methods of project analysis: a review*, Baltimore en Londen, 1974.

van een gewicht voor besparingen t.o.v. consumptie maakt een verdere correctie noodzakelijk.

Onder de veronderstelling dat looninkomen volledig bespaard wordt en als m = marginale arbeidsproductiviteit in termen van de numéraire;

w = marktloon;

s = gewicht van besparingen t.o.v. consumptie,

wordt het schaduwloon bij besparingen als numéraire:

$$m + (w - m) - \left(\frac{w - m}{s} \right) \quad (3)$$

en bij consumptie als numéraire:

$$m + s(w - m) - (w - m) \quad (4)$$

Bij een consistente procedure is de waarde van formule (4) s maal die van formule (3), hetgeen consistent is met de verschillen in numéraire. Derhalve lijken beide methodes eveneens equivalent met betrekking tot het schaduwloon 9).

De beide methodes blijken derhalve in principe equivalent te zijn. Een keuze tussen de methodes is dan ook niet zozeer afhankelijk van de onderliggende principes, alswel van de vraag welke methode in de praktijk het best toepasbaar is en de meest betrouwbare resultaten zal geven. Wat betreft de discontovoet en het schaduwloon zijn er in dit opzicht geen verschillen. Wel duidelijke verschillen zijn er met betrekking tot de rekenprijzen voor goederen en diensten. De rekenprijs voor vreemde valuta is in de praktijk moeilijk te bepalen, en heeft tevens als nadeel dat zij voorbij gaat aan relatieve prijsdistorsies tussen de verschillende goederensoorten. De methode van Little en Mirrlees is hier accurater en ook gemakkelijker te hanteren.

Een aspect dat hier nog niet aan de orde is gekomen, is de kwestie van de inkomensverdeling. Dit vereist dat verschillende gewichten worden gegeven aan inkomens, al naar gelang deze toevoelen aan verschillende sociale groepen. De UNIDO-methode tracht het effect op de inkomstenverdeling te bepalen door het traceren van de financiële stromen, welke het gevolg zijn van de investeringsbeslissing. Theoretisch is dit een juiste benadering. Voor praktische toepassingen heeft de gevolgde benadering het grote nadeel dat het vrijwel onmogelijk is haar op ruime schaal toe te passen. De methode van Little en Mirrlees is minder veelomvattend, en daardoor ook minder volledig,

doordat zij zich beperkt tot het geven van inkomensverdelingsgewichten aan het looninkomen en aan particuliere winsten. Uit praktische overwegingen moet hieraan echter de voorkeur worden gegeven.

De bijdrage van Lyn Squire en Van der Tak

Deze methode is afgeleid uit de Little en Mirrlees-methode en vertoont dan ook een grote mate van overeenkomst daarmee. Zij onderscheidt zich in twee aspecten. Het eerste en belangrijkste verschil is dat de analyse in twee onderdelen wordt verdeeld, een economische en een sociale. In de economische analyse wordt nagegaan wat de bijdrage van een project is aan het reëel nationaal inkomen, ongeacht de vraag welk gedeelte bespaard wordt. Dit betekent o.m. dat de discontovoet en het schaduwloon slechts afhankelijk zijn van de marginale produktiviteit van kapitaal, resp. arbeid, gemeten in buitenlandse valuta. Een groot voordeel van deze procedure is dat althans in de economische analyse alle waarde-oordelen, welke inherent zijn aan het toekennen van gewichten, vermeden worden. De sociale analyse moet beschouwd worden als een tweede berekeningsronde, waarin de inkomensverdeling over de tijd en tussen sociale groepen in de analyse worden betrokken, op een wijze analoog aan die van Little en Mirrlees. Het tweede verschil met de methode van Little en Mirrlees is dat expliciet en in formulevorm aandacht wordt geschonken aan de wijze waarop de conversiefactoren nodig voor het vertalen van marktprijzen in rekenprijzen dienen te worden berekend.

Praktische toepasbaarheid

Toepassing van maatschappelijke kosten-batenanalyse vereist naast een gefundeerde theoretische basis ook, dat de methode in de praktijk op grote schaal hanteerbaar is. Als voor ieder project opnieuw schattingen moeten worden gemaakt van de discontovoet, het schaduwloon en de conversiefactoren benodigd voor het vertalen van marktprijzen in rekenprijzen, zal van de methode slechts een spaarzaam gebruik kunnen worden gemaakt. Om deze reden, en ook omdat sommige parameters slechts op centraal niveau kunnen

worden geschat, wordt de laatste jaren veel onderzoek verricht, gericht op het bepalen en beschikbaar maken van de benodigde parameters. Hierbij dient in het bijzonder te worden gewezen op het werk van Scott, Mac Arthur en Newbury voor Kenya 10), Seton voor Chili 11), Lal voor de Philippijnen 12) en het U.N. Mekong Committee voor Thailand 13). Daarnaast moet vermeld worden de grote aandacht die door de Wereldbank aan deze zaken wordt geschonken 14). Verwacht mag worden dat op basis van deze en andere, hier niet vermelde, studies, het op korte termijn mogelijk wordt maatschappelijke kosten-batenanalyse op ruime schaal toe te passen in de ontwikkelingsplanning.

Slotopmerking

Tot voor enkele jaren was de projectfase een onderontwikkeld terrein in de ontwikkelingsplanning. De grote vooruitgang welke de laatste jaren geboekt is op het gebied van de maatschappelijke kosten-batenanalyse houdt de belofte in dat hierin thans snel verandering kan komen. Dit betekent echter niet dat de problemen thans volledig opgelost zijn. In de eerste plaats zijn er nog een aantal aspecten in de maatschappelijke kosten-batenanalyse waarvoor geen bevredigende oplossing is gevonden. Dit betreft met name het aspect van de inkomensverdeling over de tijd en tussen sociale inkomensgroepen. In de tweede plaats blijkt het schatten van sommige parameters, zoals de discontovoet en het schaduwloon vaak een weerbarstige aangelegenheid te zijn. In de derde en laatste plaats is nog weinig vooruitgang geboekt bij de integratie van projectplanning in het totale planningproces. Vooral nog zijn macro- en sectorplanning aan de ene kant en projectplanning aan de andere kant vrijwel los van elkaar staande elementen.

Martin Sanders

9) Overigens is het niet geheel duidelijk of Little en Mirrlees de marginale arbeidsproductiviteit in termen van hun numéraire hebben gedefinieerd.

10) M. F. G. Scott, J. D. Mac Arthur en D. M. G. Newbery, *Project appraisal in practice: the Little/Mirrlees method applied in Kenya*, Londen, 1975.

11) F. Seton, *Shadow wages in the Chilean economy*, Parijs, 1973.

12) D. Lal, *Men or machines*, nog te verschijnen.

13) U.N. Mekong Committee, *Guidelines for project appraisal, Vol. II, Estimation of parameters for Thailand*, Bangkok, 1975.

14) Zie o.m. Colin Bruce, *Social cost-benefit analysis: A guide for country and project economists to the derivation and application of economic and social accounting prices*, World Bank Staff Working Paper, No. 239, augustus 1976.

U reageert op annonces in *ESB*?

Wilt U dit dan steeds duidelijk tot uitdrukking brengen?



de rijksoverheid vraagt

hoofd sector personele en beheerszaken (mnl./vrl.) vac. nr. 6-6342/0936

voor het Ministerie van Justitie
t.b.v. de Directie TBR en Reclassering

Onder de Sector Personele en Beheerszaken ressorteren de afdelingen Personeelszaken, Financiële en Materiële Zaken en Administratieve Organisatie. De functionaris is verantwoordelijk voor het personeelsbeleid en personeelsbeheer en het beleid op financieel-economisch gebied t.b.v. de reclasseringsraden, de rijksreclasseringsambtenaren in algemene dienst, de particuliere reclasseringsinstellingen en van rijks- en particuliere inrichtingen voor de terbeschikking van de Regering gestelden.

Vereist: universitaire opleiding, b.v.k. doctoraal examen economie; kennis van overheidsfinanciën, aantoonbare belangstelling voor en zo mogelijk kennis van personeelszaken. Ervaring in een leidinggevende functie.

Standplaats: 's-Gravenhage.

Salaris: afhankelijk van leeftijd en ervaring max. f 6253,- per maand.

medewerkers (mnl./vrl.)

voor het Ministerie van Sociale Zaken
t.b.v. de Directie Bedrijfsorganisatie, Ondernemingsraden en Bezitsvorming.

In het kader van het vermogensaanwasdelingsplan van de regering is binnen de Directie Bedrijfsorganisatie, Ondernemingsraden en Bezitsvorming – als onderdeel van het gevoerde/te voeren inkomensbeleid – een ontwerp van Wet op de vermogensaanwasdeling tot stand gebracht. De aard van dit vraagstuk vroeg om samenwerking met enkele andere departementen, welke samenwerking thans als specifiek project dient te worden gecontinueerd. De leiding van het project vindt plaats vanuit het Ministerie van Sociale Zaken.

Hiervoor worden gevraagd:

projectleider vac. nr. 6-6345/0936

Taak: onder supervisie van de (plv.) Directeur Bedrijfsorganisatie, Ondernemingsraden en Bezitsvorming leidinggeven aan, resp. coördineren van werkzaamheden ter voorbereiding en ter uitvoering van de Wet op de vermogensaanwasdeling; e.e.a. als project van interdepartementale samenwerking.

Er zal moeten worden bevorderd dat het project – gezien zijn vele aspecten – harmonisch wordt ingepast in het bestaande overheidsbeleid op het gebied van inkomens- en vermogensvorming, pensioenregeling, medezeggenschap enz. De werkzaamheden ter uitvoering van de wet zullen in beginsel van permanente aard zijn.

Vereist: doctoraal examen rechten en/of economie (b.v.k.: rechten, met aantoonbare belangstelling voor een algemene kennis van economische vraagstukken); kennis op fiscaal-juridisch terrein strekt tot aanbeveling; ervaring met legislatief werk; ervaring in een leidinggevende functie; aantoonbare belangstelling voor het project als zodanig en liefst met functioneren in projectverband.

Standplaats: 's-Gravenhage.

Salaris: afhankelijk van leeftijd en ervaring max. f 5217,- per maand.

assisterend beleidsmedewerker vac. nr. 6-6346/0936

Taak: assisteren van de projectleider bij de uitvoering van bovenstaande taken. In dit verband onderhouden van in- en externe contacten.

Vereist: doctoraal examen rechten en/of economie; redactionele en (enige) legislatieve ervaring; ervaring met het functioneren in projectverband strekt tot aanbeveling.

Standplaats: 's-Gravenhage.

Salaris: afhankelijk van leeftijd en ervaring max. f 4501,- per maand.



Prof. Drs. G. G. M. Bak en A. A. Thie: **Automatisering en belastingheffing.** Geschriften van de Vereniging voor Belastingwetenschap, nr. 139, Kluwer BV, Deventer, 1975, 43 blz., f. 12,50.

Bevat de inleidingen en discussie op het congres t.g.v. het 50-jarig bestaan van de Vereniging voor Belastingwetenschap op 7 juni 1975.

Margriet Overkleef-Verburg en Leo Roijackers: **Een redelijk ontslag? De ontslagprocedure van artikel 6 BBA.** Ars Aequi Libri, Maarssen, 1976, 208 blz., f. 9,75.

Dit boek geeft een behandeling van de ontslagprocedure van artikel 6 Buitengewoon Besluit Arbeidsverhoudingen, welk artikel gericht is op het voorkomen van ongewenste ontslagen, doordat de werkgever vooraf toestemming van de Directeur Arbeidsbureau moet krijgen. De schrijvers belichten, op grond van een onderzoek bij drie gewestelijke arbeidsbureaus, hoe de overheid met dat artikel omgaat.

Dr. H. C. Wytzes: **Ondernemingsfinanciering; theorie en politiek.** Stenfert Kroese BV, Leiden, 1975, 624 blz., tweede druk, f. 67,50.

Handboek over de ondernemingsfinanciering, verdeeld in de hoofdstukken: 1. Het ondernemen; 2. Planning en controle; 3. Beschouwingen over de vermogensmarkt; 4. Het eigen vermogen van de onderneming; 5. Emissie van aandelen; 6. De dividendpolitiek van de onderneming; 7. Het gebruik van vreemd vermogen; 8. De converteerbare obligatie; 9. De optimale vermogensstructuur, kosten, flexibiliteit, soliditeit; 10. Vlottende activa; voorraden; 11. Leverancierskrediet; het factoreren;

hoofd afdeling financiële, economische en algemene zaken (mnl./vrl.) vac. nr. 6-4157/0936

voor het Ministerie van Volkshuisvesting en Ruimtelijke Ordening
t.b.v. de Rijksgebouwerdienst, Regionale Directie 's-Gravenhage e.o.

Taak: deelnemen aan het directiebestuur, waarin het algemeen beleid wordt vastgesteld; leidinggeven aan een afdeling van ca. 20 medewerkers, waar niet-technische activiteiten worden behandeld. O.m. is de functionaris verantwoordelijk voor de huisvesting van rijksdiensten binnen het rayon. De hiervoor nodige koop- en huurtransacties dienen te worden beoordeeld op juridische, economische en commerciële aspecten; onderhouden van contacten.

Vereist: voltooide universitaire opleiding (economisch-juridische richting) of hogere beroepsopleiding (economisch-juridische richting) alsmede redactionele ervaring. Ervaring in het leidinggeven aan een administratief apparaat en in een contactuele functie strekt tot aanbeveling.

Standplaats: 's-Gravenhage.

Salaris: afhankelijk van leeftijd en ervaring max. f 4501,- per maand. Carrière mogelijkheden binnen de dienst aanwezig.

hoofd afdeling financiële, economische en algemene zaken (mnl./vrl.) vac. nr. 6-4446/0936

voor het Ministerie van Volkshuisvesting en Ruimtelijke Ordening
t.b.v. de Rijksgebouwendienst, Regionale Directie Zuid-Holland en Zeeland

Taak: in teamverband met de directeur en het hoofd Bouwzaken bepalen van de te volgen beleidslijnen in de directie; leidinggeven aan en coördineren van de werkzaamheden van ca. 20 medewerkers, m.b.t. alle niet-technische activiteiten van deze regionale directie, zoals huisvesting van rijksdiensten in het ressort, aankoop van onroerende goederen (na economische analyse), overleg met gemeentelijke en andere autoriteiten, financiële begeleidings- en voortgangsadministratie, personeelszaken, alsmede algemene zaken; voeren van besprekingen en onderhouden van contacten met ambtelijke en niet-ambtelijke relaties en beoordelen van koop- en huurtransacties op juridische, economische en commerciële aspecten.

Vereist: voltooide universitaire opleiding (economische/juridische richting) of hogere beroepsopleiding (economische/juridische richting) alsmede redactionele ervaring. Ervaring in het leidinggeven aan een administratief apparaat en in een contactuele functie strekt tot aanbeveling.

Standplaats: Voorburg.

Salaris: afhankelijk van leeftijd en ervaring max. f 4501,- per maand.

Bovengenoemde salarissen zijn exclusief een toeslag van max. f 30,- per maand en 7,8% vakantie-uitkering.

Schriftelijke sollicitaties, onder het bij de gewenste functie vermelde vacaturenummer (in linkerbovenhoek van brief en enveloppe en voor elke vacature een afzonderlijke brief), zenden aan de Rijks Psychologische Dienst, Prins Mauritslaan 1, 's-Gravenhage.

12. Het liquiditeitsvraagstuk; 13. Het investeringsvraagstuk; 14. Fusies en acquisities; 15. Concernfinanciering, multinationale ondernemingen; 16. Financiële sanering; liquidatie.

Wijkt van de vorige druk af doordat meer aandacht is besteed aan inflatie, saneringen, concernfinanciering en multinationale ondernemingen. De eerste druk werd in *ESB* van 1 maart 1972 besproken door Dr. F. W. C. Blom, die zijn recensie afsloot met de woorden: „Het boek is niet controversieel of dogmatisch, en voorziet naar mijn mening in een grote behoefte voor de verdere opleiding van bedrijfseconomen en bedrijfskundigen”.

ESB

Mededeling

LSEO-conferentie: „Energie, nu en in de toekomst”

Op 27 januari 1977 organiseert de Landelijke Stuurgroep Energie Onderzoek (LSEO) een conferentie over het onderwerp „Energie, nu en in de toekomst”. Inleidingen zullen worden gehouden door minister Trip voor Wetenschapsbeleid, minister Lubbers van Economische Zaken en Prof. Dr. R. van Lieshout, directeur van de Neder-

landse Organisatie voor Zuiver-Wetenschappelijk Onderzoek.

De conferentie is in het bijzonder bedoeld om een toelichting te geven op de in augustus gepubliceerde LSEO-rapporten *Nationaal Programma voor Energieonderzoek 1976 en Energie 1976*. LSEO-voorzitter Prof. Dr. W. van Gool en de leden Dr. Ir. E. L. Mackor, Prof. Ir. D. G. H. Latzko, Prof. Dr. L. H. Th. Rietjens en Prof. Dr. J. Kistemaker zullen nader op de in beide rapporten aan de orde gestelde problematiek ingaan.

Plaats: Jaarbeurs Congressaal, Utrecht. Inlichtingen: ECN, Scheveningseweg 112, Den Haag, tel.: (070) 51 45 81, tst. 148.



gemeente dordrecht

Reeds gedurende een aantal jaren is de gemeente actief op het gebied van zowel integrale beleidsplanning als op dat van beleidsanalyse. Voor de verdere ontwikkeling van dit werk bestaat behoefte aan een

medewerker

die o.m. zal worden betrokken bij:

- het ontwerpen en verbeteren van methoden en technieken op het gebied van beleidsplanning en beleidsanalyse;
- het analyseren van de resultaten van de planning en van bestaande taken;
- het leveren van een bijdrage aan de bewaking van de voortgang van het planningsproces.

Voor een goede vervulling van deze functie dient men te beschikken over:

- interesse voor de wetenschappelijke ontwikkeling op het vakgebied, gecombineerd met een praktische instelling;
- het vermogen om kritisch te analyseren;
- ervaring met plannings- c.q. analysemethodiek, dan wel affiniteit hiermede, blijkend uit de studiekeuze.

Een theoretische opleiding op academisch niveau is gewenst. Echter ook zij die naast een opleiding op H.B.O.-niveau beschikken over ervaring op het vakgebied kunnen reflecteren.

Het salaris tot f 3440,— bruto per maand is afhankelijk van opleiding en ervaring.

Nadere informatie kan worden ingewonnen bij drs. J. Ch. M. de Jongh, tel. 078-30000, toestel 2278.

Sollicitaties te richten aan de Gemeentesecretaris, Stadskantoor, Spuiboulevard 300 te Dordrecht.