

De „Lovins Story”

„Een gebedsgenezer voor energieproblemen” (Prof. W. van Gool in *De Nieuwe Linie* van 9 maart 1977) „Amerikaanse expert Lovins: Nucleaire weg loopt dood” (*NRC*, 5 april 1977. Dit zijn enige krantekoppen, die men aantreft m.b.t. de in de VS werkende en uit Engeland afkomstige fysicus, energiedeskundige en adviseur van de milieu-organisatie „Friends of the earth” in Londen.

Amory B. Lovins bezocht onlangs Nederland om enige lezingen te geven en werd door de Nederlandse ministerraad ontvangen om zijn visie over een toekomstig energiebeleid uiteen te zetten. Kortom aanleiding genoeg om even stil te staan bij de Lovinsiaanse energiefilosofieën 1).

Lovins stelt dat er op het ogenblik slechts twee wegen openstaan om in de energievraag in de toekomst te voorzien.

- De z.g. „harde energieweg”, die volgens Lovins door de meeste landen op het ogenblik wordt gevolgd. Deze weg is erop gericht door middel van een versnelde exploitatie van kolen-, olie-, gas- en uraniumvoorraden en de grootscheepse bouw van grootschalige elektriciteits- en gasproductiecentrales aan de veronderstelde stijging van de vraag te kunnen voldoen. De grote omzettings- en transmissieverliezen, een eigenschap van grootschalige elektriciteits- en gasproductie, zullen volgens Lovins een onnodige verkwisting van energiegrondstoffen veroorzaken.

- De z.g. „zachte energieweg” ziet er volgens Lovins echter veel aantrekkelijker uit. De bouw van grote energiecentrales wordt gestopt. Er wordt slechts geïnvesteerd in kleinschalige en op het niveau van de individuele huishoudens gedecentraliseerde energieproductie-eenheden en in energiebesparingen. Energiebronnen zoals wind, zon en planten zullen versneld ontwikkeld worden, zodat zij rond het jaar 2000 ca. 40% van de primaire energiebehoefte kunnen dekken.

Deze „zachte technologieën” zorgen er te zamen met de besparingen voor, dat in het jaar 2000 het primaire energieverbruik slechts 20% hoger is dan in 1975 en daarna zelfs zal dalen. Lovins meent dat dit energiescenario behalve voor de VS ook voor de Westeuropese landen haalbaar is.

Waarom is de „harde energieweg” verwerpelijk en onbereikbaar en de „zachte energieweg” de enige begaanbare richting zoals Lovins stelt? Lovins ontleent één van de belangrijkste argumenten voor de „zachte weg” aan een kostenvergelijking van de twee energie-opties. Hieruit zou blijken dat de „zachte weg” veel goedkoper is dan de „harde weg”. Dit blijkt echter een volkomen onjuiste conclusie!

Lovins raamt over de periode 1976-1985 (waarom niet langer?) de investeringskosten van bijvoorbeeld lichtwaterreactoren op \$ 4.000 à \$ 5.000 per kWe (geproduceerd) en van kolencentrales met SO_x-verwijderingsinstallatie op ca. \$ 2.240. De meest ongunstige schattingen komen echter op \$ 1.200 à \$ 1.500 per kWe (inclusief transportverliezen en een belastingfactor van 65%) voor lichtwaterreactoren en \$ 800 - \$ 1.000 per kWe voor kolencentrales met SO_x-verwijdering.

Het zal daarom niemand verbazen, als Lovins constateert dat in de toekomst de voor de energie-opwekking benodigde

investeringsmiddelen in omvang zullen verviervoudigen.

Lovins berekent dat de investeringsmiddelen nodig voor de „zachte technologieën” veel geringer zijn. De investeringskosten van een zonne-energie-installatie schat hij op ca. \$ 1.000 per kWe en een windenergie-installatie op ca. \$ 300 per kWe. In werkelijkheid zijn deze investeringskosten echter veel hoger. Officiële studies berekenen voor zonne-installaties ca. \$ 3.000-\$ 6.000 per kWe en windturbines voor 100 KW-vermogen op va. \$ 5.000 per kWe (exclusief transport en distributieverliezen) 2).

Variabele kosten van systemen laat Lovins geheel buiten beschouwing, terwijl deze juist voor decentrale en kleinschalige energieproductie relatief veel hoger zijn dan centrale en grootschalige energieproductie. Bovendien schijnt ook de levensduur van de systemen geen rol te spelen aangezien de investeringskosten niet op jaarbasis worden gebracht, alvorens te worden vergeleken. Kortom, een heel merkwaardig gegoochel met cijfers en berekeningsmethoden, dat tot de foutieve conclusie leidt dat de „harde energieweg” onmogelijk veel duurder is dan de „zachte energieweg”.

Het is trouwens onbegrijpelijk dat de milieu-adviseur Lovins zoveel waarde voor zijn energiekeuze toekent aan dit commerciële criterium, dat samenhangt met het privaateconomische rendement. Een vergelijking van de energiesystemen op basis van de maatschappelijke kosten ligt meer voor de hand als het gaat om zulke voor de samenleving essentiële beslissingen. Hiervoor is dan wel een betere studie van bijvoorbeeld de milieu-gevolgen van de verschillende systemen vereist. Hieraan gaat Lovins praktisch geheel voorbij.

Ja, hij wil zelfs de alcoholproductie in de bierbrouwerijen opvoeren om de benzine hierdoor te kunnen vervangen. Gevolg: een enorme toename van CO- en CO₂-emissies in de atmosfeer! En wat te denken van de lawaaibelasting als gevolg van dieselaggregaten in alle huizen; ook een voorstel van Lovins. Het is jammer dat het energievraagstuk op zo'n oppervlakkige manier wordt benaderd. De zogenaamde „harde energieweg” is in feite een slechte karikatuur van de werkelijkheid.

Als men kennis neemt van officiële publikaties zal men n.l. merken dat in het streven naar verhoging van het brandstofrendement de opties als stadsverwarming, „total-energy”, schaalverkleining van de energieproductie en energiebesparingen (isolatie e.d.) reeds belangrijke beleidsdoelinden vormen 3).

F. van Oostvoorn

(De auteur is wetenschappelijk medewerker van het Energie Studie Centrum).

1) Publikaties van A. B. Lovins: Energy strategy: the road not taken?, *Foreign Affairs*, oktober 1976 en een paper gepresenteerd op het symposium „Future strategies of energy development”. Oak Ridge, Tennessee, 20 oktober 1976. Voorts publiceerde hij samen met J. H. Price: *Non-nuclear futures: the case for an ethical energy strategy*, Cambridge, 1975.

2) Zie bijvoorbeeld *An economic analysis of solar water and space heating*, ERDA, Washington D.C., januari 1977.

3) Zie bijvoorbeeld de energiekroniek van Drs. P. J. B. Wasser, *ESB*, 16 maart 1977.

Inhoud

<i>Drs. F. van Oostvoorn:</i> De „Lovins Story”	425
Column	
SER-economen en het Nederlandse volk, <i>door Prof. Dr. A. Peper</i> ...	427
Economische visies van politieke partijen	428
<i>Mr. A. A. M. van Agt:</i> Economisch programma CDA	429
<i>Drs. J. M. den Uyl:</i> Economisch programma PvdA	433
<i>Drs. G. M. V. van Aardenne:</i> Economisch programma VVD	436
<i>Drs. R. Beckers en Dr. Ir. J. L. A. Jansen:</i> Economisch programma PPR	438
<i>Dr. J. C. Terlouw:</i> Economisch programma D'66	441
<i>Dr. W. Drees:</i> Economisch programma DS'70	444
Toets op taak	
Het verbeteren van woningen en woonomgeving, <i>door Drs. J. Walrecht</i>	446
Europa-bladwijzer	
Handelsbelemmeringen door maatregelen van gelijke werking, <i>door Mr. L. A. M. Mulders</i>	448
Boekennieuws	
Dr. H. N. Boon: Afscheidsaudiëntie. Tien studies uit de diplomatieke praktijk, <i>door L. Ott</i>	452

Zo vlak voor de verkiezingen wordt er heel wat beweerd. Dan heeft u ESB wel nodig om dat allemaal na te kunnen gaan.

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.
Adjunct-redacteur-secretaris:
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.*

Abonnementprijs: *f. 130,— per kalenderjaar
(incl. 4% BTW): studenten f. 88,40
(incl. 4% BTW), franco per post voor
Nederland, België, Luxemburg, overzeese
rijksdelen (zeepost).*

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

Betaling: *Abonnementen en contributies
(na ontvangst van stortings/giro-
acceptkaart) op girorekening no. 122945,
of op bankrekeningno. 25.50.56.877 van
Bank Mees & Hope NV, Coolingsingel 93,
Rotterdam, t.n.v. Economisch Statistische
Berichten te Rotterdam.*

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

Advertentieverkoop:

Roelants/EPR

Postbus 7021

Den Haag

Telefoon (070) 68 17 75 | 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

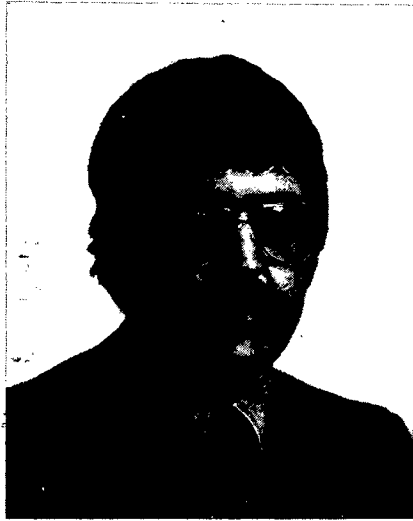
Statistisch-Mathematisch Onderzoek

Transport-Economisch Onderzoek

*Dit adres alleen gebruiken voor opgeven van abonnementen.

SER- economen en het Nederlandse volk

Bram Peper



Ik heb in dit blad wel eens meer mogen getuigen van mijn opvatting dat de Sociaal-Economische Raad een wat overleefde instelling is. De argumenten hiervoor zal ik niet herhalen. In het vorige week uitgebrachte rapport van de economische deskundigen van de SER ziet *NRC Handelsblad* een „herleving van de belangrijkheid van de Sociaal Economische Raad”. Voorzichtigheids-halve wordt er wel bij vermeld dat deze krant dat in ieder geval hoopt. Niet mis te verstaan is het slot van het commentaar waaruit ik citeer: „Met het vandaag uitgebracht advies doet hij (de SER, BP) een greep naar de situatie die velen als redeloos en reddeloos zien, maar die bij een versterkte positie van de Sociaal Economische Raad in ieder geval niet Radeloos hoeft te zijn” 1).

Het lijkt mij een misvatting te menen dat door een advies van een zestal economen de SER de belangrijkheid zou terugkrijgen die hij eertijds had. Niet die economen zijn belangrijk voor de beantwoording van de vraag of de SER zijn gedaalde prestige kan opvrijzelen, maar de belangrijkste dragers: werkgevers en werknemers. Met het advies van de SER-economen zijn in dit geval de werkgevers gelukkig, de werknemers ongelukkig. Zo zal het in de toekomst niet anders zijn, omdat er nogal verschillende opvattingen bestaan over de wijze waarop de economische teruggang (in het bijzonder de werkloosheid) bestreden moet worden.

Ik meen dat zowel werkgevers als werknemers er goed aan zouden doen de positie van deze deskundigen-commissie uit de SER ter discussie te stellen. Zoals bekend heeft deze commissie in het verleden herhaaldelijk aanleiding gegeven tot meningsverschillen. Dan weer was de ene partij ongelukkig met de analyse en beleidsaanbevelingen, dan weer de andere partij. Ook zijn er bij voortdurend strubbelingen *binnen* de commissie geweest, die ertoe hebben ge-

leid dat soms een advies niet werd uitgebracht, soms sommige leden aan de opstelling van een advies geen medewerking wilden verlenen, c.q. dreigden de commissie te verlaten.

Aan deze onduidelijke positie van de SER-economen kan alleen iets gedaan worden door werkgevers en/of werknemers. Zij hebben er in het verleden kennelijk mee ingestemd dat deze kroonleden zich periodiek met hun wijsheid tot het Nederlandse volk mogen richten. Van belang is niet zo zeer wat zij te zeggen hebben — nu of in het verleden —, maar dat zij het in SER-verband mogen zeggen. Het doet dan ook wat merkwaardig aan om prompt na een advies van deze deskundigen te vernemen dat de dragers van het SER-gebouw het wel, niet of op belangrijke onderdelen eens/oneens zijn met het uitgebrachte advies.

Deze gang van zaken illustreert opnieuw de gebrekkige legitimatie die kroonleden *binnen* de SER-constructie hebben. Het is alleen hun deskundigheid en het toevallige feit dat zij SER-kroonlid zijn dat aan hun advies enig gewicht verschafft. Het advies behoeft niet vooraf de goedkeuring van werkgevers en werknemers en dat betekent dat slechts de deskundigheid als belangrijkste titel overblijft. Het ware daarom beter wanneer de SER-economen vanuit een adviesrol ten behoeve van de regering zouden opereren. Pas dan zijn er duidelijke verhoudingen geschapen. Daarbij blijf ik mij overigens op het standpunt stellen dat een apart economen-college voor de regering niet nodig is. Al komen de zes genoemde economen in het onderhavige advies tot gelijklopende aanbevelingen, morgen staat er een aantal andere hooggeleerde economen op die weer een andere richting uit willen.

De ernst van de economische teruggang hangt samen met crisisverschijnsel-

len in de verzorgingsmaatschappij 2). De aard van die verschijnselen is bij lange na niet duidelijk. De diagnose is nog steeds gebrekkig. Daarmee is tegelijkertijd aangegeven dat wij hier niet uitsluitend — en misschien zelfs niet in de eerste plaats — met een economisch probleem te maken hebben. Vandaar dat economen en andere sociale wetenschapsbeoefenaars nogal verschillend denken over de aanpak van genoemde crisis. Binnen de smalle marges van de economie is overeenstemming over het feit dat voor sommige bedrijven en bedrijfstakken rendementsherstel dringend geboden is. Dat is een noodzakelijke, maar geen voldoende voorwaarde. Een heel pakket van maatregelen is nodig om het kwaad van de werkloosheid te bestrijden. Daarvoor is vrijwillige medewerking van de georganiseerde werknemers noodzakelijk. De 1%-norm van Duisenberg laat nog ruimte voor loononderhandelingen. Met de nullijn als door de SER-deskundigen aanbevolen — zonder enige garantie op vermindering van de werkloosheid —, kan de vakbeweging wel naar huis gaan. Zolang de vakbeweging niet mag meepraten over investeringsbeslissingen, zal zij terecht het loonwapen niet uit handen geven. De nullijn verliest door die werkelijkheid zijn maatschappelijke betekenis.

1) 3 mei 1977, blz. 7.

2) Deze term is ontleend aan een artikel van J. A. A. van Doorn dat in mei verschijnt in het themanummer van *Beleid en Maatschappij* dat handelt over beheersproblemen van de verzorgingsmaatschappij.

Economische visies van politieke partijen

In verband met de Tweede-Kamerverkiezingen op 25 mei a.s. legde de redactie van ESB een aantal politieke partijen de onderstaande vragen voor. De vragen hebben slechts betrekking op het economisch beleid. Op de volgende pagina's staan de antwoorden.*

1. Economische orde

De regering-Den Uyl heeft haar visie op de ontwikkeling van de economische orde uiteengezet in de nota Selectieve groei. Daarin wordt gekozen voor de georiënteerde markteconomie.

- Wat vindt u van die keuze en is het juist om van een markteconomie te spreken, als de collectieve sector beslag legt op meer dan de helft van het nationaal inkomen?
- De overheid beïnvloedt in toenemende mate de ondernemingsbeslissingen. Dreigen de ondernemers geen zetbaas van de overheid te worden?
- Er wordt wel beweerd dat in de nota *Selectieve groei* te weinig voorstellen worden gedaan voor het tot stand brengen van overleg op bedrijfstakniveau over de (her)structurering van de Nederlandse economie. Wat vindt u daarvan? Moet de overheid bij dit overleg zijn betrokken?

2. Investeringsbeleid

De nota Selectieve groei noemt als belangrijke instrumenten voor het sturen van investeringen het speerpuntenbeleid en de Wet op de investeringsrekening.

- Moeten de investeringen worden getoetst aan maatschappelijke doeleinden? Zo ja, hoe en door wie?
- Wat is uw mening over genoemde instrumenten?
- Als stimulering van de investeringen mislukt, moet de overheid dan zelf tot extra investeren overgaan en zo ja, volgens welke maatstaven moet zij te werk gaan?

3. Werkgelegenheid

Belangrijk uitgangspunt bij de werkloosheidsbestrijding was de z.g. arbeidskostentheorie van het CPB. Daarnaast vonden er arbeidsplaatsen scheppende stimuleringen door de overheid plaats.

- Wat zijn volgens u de belangrijkste oorzaken van de werkloosheid?
- Hoe moet volgens u de werkloosheid worden bestreden?
- Wat is uw mening over verdeling van de beschikbare arbeidsplaatsen bijv. door arbeidstijdverkorting en vervroegde pensionering?

4. Loon- en prijspolitiek

Het kabinet-Den Uyl heeft een aantal loon- en prijsmaatregelen afgekondigd. Tevens deed ze een interim-nota Inkomensbeleid verschijnen die nauwelijks meer wordt genoemd.

- Wat vindt u van de voorstellen van de hoogleraren Van den Doel, De Galan en Tinbergen om weer een geleide loonpolitiek in te voeren?
- Wat vindt u van de voorstellen van de Consumenten-

bond om een soort van voortdurende geleide prijspolitiek te voeren?

- Wat is uw opvatting over automatische prijscompensatie?

5. Collectieve sector

Wegens de afnemende economische groei, lanceerde het kabinet-Den Uyl de z.g. 1%-norm.

- Is naar uw mening de afremming van de groei van de collectieve uitgaven volgens deze norm voldoende?
- Kunt u aangeven op welke collectieve uitgaven in het bijzonder moet worden bezuinigd?
- De sociale voorzieningen werden ingevoerd, om mensen te helpen bij economische en sociale problemen. Nu die problemen er zijn, moet er in deze voorzieningen worden gekapt. Is dat niet in strijd met de bedoeling van die voorzieningen? Dreigt de last van de economische problematiek niet te worden afgewenteld op de zwaksten?
- Vindt u dat de automatische koppeling van een aantal sociale voorzieningen aan het minimumloon moet blijven gehandhaafd?

6. Energie en milieu

De Club van Rome heeft ons geleerd dat er een uitputting van grondstoffen dreigt en dat een voortzetting van de economische groei dreigt te leiden tot milieurampen. Sinds de groei afneemt, is ook de belangstelling voor de Club van Rome kleiner geworden.

- Vindt u dat de waarschuwingen van de Club van Rome achterhaald zijn?
- Het energieverbruik stijgt, maar tegelijkertijd neemt het verzet tegen kernenergie toe. Hoe is dit probleem op te lossen?

7. Arbeidsverhoudingen

Nederland werd onlangs opgeschrikt door een ernstig loonconflict.

- Wat is volgens u de oorzaak van de verharding van werknemers- en werkgeversstandpunten?
- De werkgevers- en werknemersorganisaties stellen zich steeds meer politiek op. Dreigt daardoor het parlement t.a.v. de sociaal-economische politiek niet buiten spel te worden gezet?
- Wat zijn uw opvattingen over de zeggenschapsverhoudingen en de veranderingen daarin in het bedrijfsleven in Nederland?

* De bijdragen werden afgesloten vóór het verschijnen van het jaarverslag van De Nederlandsche Bank en het rapport van de Commissie Economische Deskundigen van de SER.

MR. A. A. M. VAN AGT

Inleidende opmerkingen

Alvorens in te gaan op de vragen, die de redactie van *ESB* mij stelt, wil ik enkele inleidende opmerkingen maken over de fase waarin wij ons op dit moment sociaal-economisch beschouwd bevinden, en welke consequenties voor het beleid daaruit moeten worden afgeleid.

De afgelopen vier jaar markeren tegen de achtergrond van het vertrouwde, in de jaren zestig gevoerde beleid, een ingrijpende omslag in het verloop van enkele centrale sociaal-economische grootheden. Dat blijkt al uit een vluchtige vergelijking van de vragen, die de redactie van *ESB* in haar nummer van 8 november 1972 stelde, met die welke zij thans aan de politici voorlegt: toen, in tegenstelling tot nu, geen vragen over de economische orde, de omvang van de werkloosheid en de groei van de collectieve sector; thans zijn dit voor de komende jaren sleutelproblemen.

Het belangrijkste kenmerk van deze omslag lijkt mij te zijn, dat de vertrouwde doelstellingen van het sociaal-economisch beleid in de jaren zeventig niet meer op de wijze van de jaren vijftig en zestig kunnen worden bereikt. Voor de komende jaren staan twee onevenwichtigheden centraal, die in de afgelopen kabinetsperiode volop zichtbaar zijn geworden.

Allereerst is tijdens de afgelopen kabinetsperiode scherper dan daarvoor gebleken, dat uit het evenwicht geraakte macro-economische verhoudingen zich uiteindelijk zullen vertalen in een maatschappelijk onaanvaardbare structurele werkloosheid. Uiteindelijk, want de inflatie was al eerder een signaal.

Ten tweede is tijdens de afgelopen vier jaar in brede kring het besef doorgedrongen dat een economische ontwikkeling tevens onevenwichtig is, wanneer ze op onaanvaardbare wijze ten koste gaat van ons milieu, van schaarse grondstoffen, van ontwikkelingskansen van derde werelanden of wanneer ze geen ruimte biedt voor zinvolle werkgelegenheid. Wij hebben in toenemende mate leren inzien dat niet alleen de omvang van de economische groei van belang is, maar zeker ook de kwaliteit en de richting ervan.

De hoofdlijn voor het de komende jaren te voeren sociaal-economische beleid lijkt mij te zijn het tegelijkertijd bestrijden van beide hierboven genoemde onevenwichtigheden. Binnen het CDA zijn wij ervan overtuigd dat deze krachttoer het nodig maakt vertrouwde opvattingen over het te voeren beleid ter discussie te stellen en opnieuw te bezien in het licht van de uitgangspunten van onze politieke beweging.

Wat mij opvalt is, dat de politieke hoofdstromingen hun traditionele begrip van wat sterk en zwak is, hulp behoeft of extra lasten mag dragen, van wat rechtvaardig en onrechtvaardig is, maar moeilijk kunnen veranderen, indien gewijzigde omstandigheden daartoe alle aanleiding bieden. Mijn opvatting is, dat wij aan de vooravond

van de jaren tachtig niet meer kunnen werken met ons politieke erfgoed van de jaren vijftig en zestig. Er zijn, anders dan in de overgang rond 1960, thans veel meer kwalitatieve veranderingen op til.

Het is mijn opvatting, dat zonder het doorstoten naar het niveau van wat een politieke stroming ten diepste beweegt (hetgeen een echte politieke partij in beginselen of in uitgangspunten onder woorden zal hebben gebracht) de omslag waarvoor wij staan niet werkelijk kan worden genomen. Ik meen tevens dat compromissen, die — of men zijn kiezers daar nu op voorbereidt of niet — na de verkiezingen over de hoofdlijnen van een te voeren sociaal-economisch beleid moeten worden gesloten, slechts levensvatbaar zullen blijken te zijn indien ze worden gesloten op basis van het inzicht (over en weer) omtrent de grondconcepties van de politieke hoofdstromingen over die aangelegenheden waar het de komende jaren met name om draait. In de termen van het CDA-program doel ik op onder meer: groei binnen grenzen, niet bij brood alleen, samen verantwoordelijk.

Ter afsluiting van deze inleidende opmerkingen wil ik kort aangeven waar het ons hierbij om gaat. Deze thema's die in onze benadering voor de sociaal-economische vraagstukken de komende jaren centraal staan, geven oriëntatiepunten aan die in deze tijd naar onze mening met enige nadruk moeten worden gesteld. De thema's kunnen niet los van elkaar worden beschouwd. Ze horen bij elkaar; ze roepen elkaar als het ware op.

Groei binnen grenzen, omdat een grenzeloze groei vroeg of laat moet stuklopen op niet, of moeilijk, economisch te waarden zaken waaraan wij hechten of waarvoor wij ons verantwoordelijk willen weten. Het zonnige jaren-zestig-optimisme omtrent de panacee-werking van elke economische groei voor haast alle maatschappelijke kwalen, kan ons niet meer bekoren. En zelfs als wij dat nog zouden wensen: het werkt eenvoudig niet meer.

Economie, zo zegt ons program het, moet in dienst staan van ons rentmeesterschap over Gods schepping. Dat wil zeggen, dat wij onze technische en economische mogelijkheden zo moeten kiezen — van te voren — dat zij het behoud van de natuur dienen, zinvol werk mogelijk (blijven) maken, dienstbaar zijn aan een zorgvuldig beheer van schaarse grondstoffen en dienstbaar zijn aan de economische mogelijkheden van arme landen.

Dit betekent overigens niet, dat wij geen economische groei zouden moeten nastreven. Wat mij in de discussie over het normeren van de economische groei dikwijls opvalt, is het accent dat men veelal legt op wat niet meer kan; wij moeten evenwel onze inventiviteit en creativiteit tevens richten op die uitbouw van onze economische ontwikkeling die nastrevenswaardig blijft of kan worden, en dan ook geboden is, gelet op de grote problemen waarvoor wij de komende jaren staan.

Met *niet bij brood alleen* willen wij aangeven dat

de zin van onze economische bedrijvigheid niet alleen in materiële en kwantitatieve termen kan worden vertaald. In de naoorlogse jaren was het nastreven van meer inkomen, meer gezondheidszorg, meer onderwijs, meer sociale zekerheid, meer overheidsuitgaven een vanzelfsprekendheid en noodzakelijk voor meer menswaardige omstandigheden. Thans dreigt een onverkort voortgaan op deze weg juist datgene in de weg te staan waartoe het bedoeld is.

„Niet bij brood alleen” wil oproepen tot het relativeren van de materiële aspecten, die een doel op zich zelf dreigen te worden. Het wil voorkomen dat de traditionele vormgeving van onze doelstellingen in de jaren vijftig en zestig zal doorschieten naar de jaren zeventig, waardoor wij niet meer zouden toekomen aan die zaken die eveneens tot menswaardigheid bijdragen: zinvolle werkgelegenheid, humane werkomstandigheden naar de menselijke maat, zorg voor de groei binnen grenzen, gerichte aandacht voor mensen die hulp behoeven, zorg voor de materiële nood elders in de wereld. Het houdt in: de bereidheid om matiging te betrachten in onze inkomensgroei en in de groei van de collectieve uitgaven, juist ook ten einde het beleven van solidariteit jegens de zwaksten dichtbij en ver weg overeind te houden.

„Niet bij brood alleen” heeft ook betrekking op het derde thema: *samen verantwoordelijk*. In zekere zin is dit, zoals gezegd, in onze visie het sluitstuk van de thema's „groei binnen grenzen” en „niet bij brood alleen”, want wij zien niet in, hoe beide thema's tot gelding kunnen komen wanneer wij als politieke beweging niet kunnen appelleren aan het metterdaad beleven, door de mensen zelf, van hun verantwoordelijkheid voor de scheefgroei in onze sociaal-economische ontwikkeling. Wij kunnen een thema als „groei binnen grenzen” en „niet bij brood alleen” niet van bovenaf zomaar opleggen, waarop het volk slechts in volgzaam gehoorzaamheid mag reageren. De strekking van deze thema's verdraagt zich naar onze mening alleen met een beleid, dat in de directe leef- en werksituatie nieuwe openingen weet te maken voor het dragen van een gespreide verantwoordelijkheid. Men moet, op welke plaats men in onze samenleving ook is gesteld, zelf kunnen voelen, kunnen inzien én door politieke groeperingen én door een overheid aangesproken kunnen worden op een in vele gevallen verloren gegane verantwoordelijkheid. In onze benadering kunnen wij het niet meer stellen zonder ingrijpende structureelhervormende maatregelen.

Na deze algemene inleidende aantekeningen wil ik proberen puntsgewijs de gestelde vragen in het kort te beantwoorden.

1. Economische orde

De keuze voor een georiënteerde markteconomie is een heel principiële stellingname geweest in de structuurnota van minister Lubbers over de selectieve groei. Bij de opzet van de WIR gaat het namelijk met name om de vraag naar de mate waarin de verantwoordelijkheid inzake vitale onderdelen van het ondernemingsgebeuren gespreid blijft, zonder dat deze organisatie van onze economie tot maatschappelijk onaanvaardbare resultaten leidt. Met andere woorden: in welke mate, maar vooral ook op welke wijze, treedt de overheid het bedrijfsleven tegemoet om het hoofd te bieden aan de grote werkloosheidsproblemen van de komende jaren, zonder te vluchten in een ongebreidelde economische ontwikkeling waar een thema als „groei binnen grenzen” niet aan bod komt.

Het concept van de georiënteerde markteconomie laat een uitgebreid instrumentarium zien om, inspelend op en ter ondersteuning van de verantwoordelijkheid van de participanten in het bedrijfsleven, vorm te geven aan

een gerichte uitbouw van onze bedrijvigheid voor de komende jaren. Ondernemers worden in deze conceptie juist niet als zetbaas beschouwd, die slechts naar de aanwijzingen van een centrale overheid zou hebben te luisteren. Het gaat er om, onderscheiden verantwoordelijkheden van overheid en bedrijfsleven in elkaars verlengde te plaatsen en niet, zoals zo dikwijls gebeurt, als elkaar uitsluitende verantwoordelijkheden te beschouwen.

Zekerheid of het nieuw opgezette beleid geheel zal slagen hebben wij uiteraard niet. Ik meen wel, dat deze opzet de beste kans van slagen heeft, omdat het de onvervangbare slagvaardigheid en inventiviteit die in het bedrijfsleven aanwezig is combineert met gerichte impulsen ter zake een aantal noodzakelijk aan te brengen accenten.

Inzake de vraag over overlegorganen op bedrijfstakniveau vermeld ik ons programpunt hierover: Met het oog op de voorbereiding en uitvoering van het economisch structuurbeleid, worden per sector van het bedrijfsleven overlegorganen gevormd, waarin werkgever en werknemers paritair zitting hebben. Deze overlegorganen kunnen in samenspraak met de overheid globale normen opstellen waarop ondernemingen zich kunnen oriënteren bij de ontwikkeling van hun sociale, investerings-, consumenten- en milieubeleid.

2. Investeringsbeleid

Investerings worden nu ook al getoetst aan maatschappelijke doeleinden (milieuwetgeving, ruimtelijke ordening, door de onderneming zelf aan te houden criteria). Thans doet de noodzaak zich voor dit aan te vullen met verdere maatschappelijke doeleinden gericht op bijvoorbeeld het grondstoffengebruik, werkgelegenheid, internationale arbeidsverdeling, kleinschaligheid.

Dit zal voor een deel moeten gebeuren door gebods- en verbodsbepalingen. Daarnaast moeten wij niet schromen via heffingen of subsidies het marktmechanisme te gebruiken. In de WIR komt deze aanpak tot uitdrukking; zij zal ook geïntegreerd moeten worden in het fiscale stelsel.

Het CDA bepleit een verdere ontwikkeling van de milieu-eisen, een beleid gericht op zuiniger gebruik van energie en grondstoffen, en een ruimer toelatingsbeleid op de Europese markt van produkten van de ontwikkelingslanden.

Ten aanzien van vraag 2c: Dat is —afgezien van tijdelijke uitzonderingen in bijvoorbeeld zeer zwakke regio's en ten aanzien van bepaalde nieuwe technologieën — in mijn opvatting geen zinvolle weg.

3. Werkgelegenheid

De belangrijkste oorzaken van de groeiende structurele werkloosheid van de afgelopen jaren moeten naar mijn opvatting worden gezocht in een samenspel van factoren: een afnemende economische groei, uit het evenwicht geraakte macro-economische verhoudingen (ontwikkeling van de verhouding collectieve sector/particuliere sector en binnen de particuliere sector: ontwikkeling arbeidsinkomensquote), ontwikkeling van de techniek en een onvoldoende ontwikkelde sociale infrastructuur.

De oorzaken zijn voor een deel ook van internationale herkomst. Ons land is daar extra gevoelig voor. Niettemin mogen wij ons nooit achter de internationale problemen verschuilen. Wij zullen zelf een beleid moeten ontwikkelen. De hoofdlijnen van dit beleid ter bestrijding van de werkloosheid moeten zijn:

- een *genormeerd groeibeleid*. Over het gericht stimuleren van de economische bedrijvigheid heb ik reeds geschreven.

• *versnelde verdere ontwikkeling van de sociale infrastructuur*, omdat de werkloosheid mede is ontstaan als gevolg van de organisatie van de besluitvorming over zaken als investeringen, groei van de inkomens, groei van de collectieve uitgaven. Op verschillende plaatsen worden dikwijls beslissingen genomen over aangelegenheden, die zeer nauw met elkaar verband houden. Ik heb reeds gewezen op de noodzaak, overleg te organiseren met de sociale partners, ook op bedrijfstakniveau. Ik zou hier vooral de aandacht willen vestigen op de uitbouw van de besluitvormingsstructuur binnen de onderneming. Het CDA is van mening, dat rekening houdende met het te verwachten SER-advies en met de ervaring opgedaan met de z.g. structuurwet, dient te worden gestreefd naar een wijziging van de samenstelling van de raden van commissarissen. Ten einde de samenwerkingsgedachte te onderstrepen wordt daarbij uitgegaan van een directe verkiezing: $\frac{1}{3}$ van het aantal commissarissen door de werknemers van de betrokken onderneming, $\frac{1}{3}$ door de kapitaalverschaffers, terwijl het resterende $\frac{1}{3}$ deel door de aldus gekozen commissarissen gezamenlijk gekozen wordt. Voor overheidsbedrijven wordt een overeenkomstige regeling getroffen. Onze plannen laten onverlet dat commissarissen niet mogen worden gezien als groepsvertegenwoordigers, maar dat alle commissarissen zich verantwoordelijk moeten blijven weten voor het geheel van de onderneming.

• *weer in evenwicht brengen van de macro-economische verhoudingen*. De totale structurele groei van het reële nationaal inkomen (NI) zal in totaal, en gerekend met de door ons genoemde eisen op het vlak van milieubeheer, energiebesparing enz., waarschijnlijk niet hoger uitkomen dan $3\frac{1}{2}$ à $3\frac{3}{4}\%$ per jaar. Wanneer een z.g. schone, selectieve groei mogelijk zou blijken die hoger uitkomt dan $3\frac{1}{2}\%$, dan dient deze economische ruimte primair te worden gebruikt voor het terugdringen van het begrotingstekort ten dienste van werkgelegenheidsherstel en inflatiebestrijding.

Bij een gelijkblijvend aandeel van de collectieve sector (overheidsuitgaven plus sociale voorzieningen) in het NI gaat meer dan de helft van de groei (1,9%) al rechtstreeks naar die collectieve sector.

Bij de door het huidige kabinet gehanteerde maximale stijging van de druk van de collectieve lasten blijft niet meer dan 0,6% over voor de jaarlijkse vergroting van de reële beschikbare inkomens van zowel loontrekkers als trekkers van overige inkomens (met inbegrip van de ingehouden winsten van bedrijven).

Deze 0,6 procent is echter maar nauwelijks voldoende om de z.g. incidentele loonsverhogingen te kunnen financieren. En ze is zeker onvoldoende wanneer we rekening houden met een ter wille van de werkgelegenheid noodzakelijk herstel van de wel zeer sterk gedaalde rendementen in het bedrijfsleven.

Dit is dan ook de reden dat naar onze mening de jaarlijkse toename van de collectieve uitgaven de komende jaren verder moet worden omgebogen naar 0,6 à 0,7% van het nationaal inkomen; rekening houdende met wat op korte termijn aan ombuiging kan worden bereikt, moet deze norm in ieder geval rond 1980/1981 zijn bereikt.

De eis van werkgelegenheidsherstel houdt tevens in, dat er in de komende jaren voor verbetering van de contractlonen niets overblijft.

Deze rekensom illustreert in alle duidelijkheid, hoezeer de zaken in ons land al economisch scheef zijn komen te liggen. Te lang is reeds — ook door de overheid — stilzwijgend ervan uitgegaan dat op lange termijn wel voldoende middelen ter beschikking zouden komen uit de voortgaande economische groei om alle voornemens — met inbegrip van die op het vlak van de sociale zekerheid — te kunnen bekostigen.

• *arbeidsintensieve productie* stimuleren. Het uitschakelen van mensen door machines wordt niet door een soort noodlot bevolen. Het is een verschijnsel dat we zelf in de hand hebben en dat we daarom ook actief kunnen tegengaan. Maar dan moeten er wel gepaste middelen voor worden gevonden. Zo'n middel is het vormen van fondsen waaruit die bedrijfsinvesteringen mogelijk worden gemaakt, die in de eerste plaats zijn gericht op zinvolle en wellicht ook meer arbeidsintensieve vormen van productie.

In deze fondsen zouden gelden kunnen worden gestort die vroeger aan de werknemers zouden zijn uitgekeerd als lonen of vermogenswinsten maar door hen thans voor arbeidsproductieve investeringen worden aangewezen. Het spreekt voor zich dat de overheid van haar kant activiteiten in deze richting krachtig moet aanmoedigen en zo mogelijk ook fiscaal begunstigen.

• *aansluiting van de vraag naar op het aanbod van arbeidskrachten*. Het CDA is van mening dat een nationaal arbeidsmarktbeleid ondersteuning vergt van passende scholings-, herscholings- en bijscholingsmogelijkheden.

Onderwijs dient enerzijds de vorming tot mondig en verantwoordelijke burger en anderzijds de voorbereiding op de beroepsuitoefening ten doel te hebben. Vakmanschap en beroepsgeschooldheid moet men bij de beroepsvorming niet onderwaarden.

Naast intensivering van de voorlichting dient te worden nagegaan of niet ook de capaciteit van het hoger beroeps- onderwijs en hoger onderwijs meer dan tot dusver mede zal moeten worden afgestemd op de te verwachten mogelijkheden op de arbeidsmarkt.

Voorts zijn wij van mening dat tussen de inhoudsbepaling van het begrip „passende arbeid” en de mogelijkheid tot al dan niet aanvaarding van om- of bijscholingsmogelijkheden een nauwer verband aangebracht dient te worden. Aan het begrip „passende arbeid” dient een niet te beperkte uitleg te worden gegeven.

• *betere verdeling van het werk*. Maatregelen ter stimulering van de arbeidstijdverkorting en vrijwillige vervroegde pensionering zijn nodig.

Deze maatregelen liggen in het verlengde van een historische ontwikkeling waarin de tijd dat iemand per dag, per week, of gedurende zijn hele leven werkt, voortdurend afneemt. Essentieel bij deze werktijdverkorting is natuurlijk wel, dat de totale arbeidskosten er niet door toenemen. Dat geldt evenzeer voor maatregelen waarbij de overheid actief steun zal moeten verlenen aan experimenten met parttime-werk, tweelingbanen, maatschappelijk aanvaardbare vormen van vrijwillige werkbeëindiging en studieverlof, waarin mensen worden vrijgesteld van het verrichten van arbeid.

• *een bijdrage kan ook het vrijwilligerswerk leveren*. Het zou moeten betekenen, dat de betekenis van vormen van werkzaamheden die geen inkomensverwerving met zich mee brengen erkend dient te worden als gelijkwaardig aan tot nu toe bekende vormen van arbeid. Wij moeten zoeken naar het wegnemen van belemmeringen om een grote inschakeling van vrijwilligers mogelijk te maken.

• *ten slotte denken wij aan de openbare werken*. Bij de nog uit te voeren programma's zou naar onze mening voorrang moeten worden gegeven aan die openbare werken, die een positieve bijdrage betekenen aan nationale programma's op het vlak van milieuzuivering, energiebesparing (bijv. stadsverwarming combineren met elektriciteitsopwekking) en het opnieuw gebruiken van grondstoffen. Ook de stadsvernieuwing kan hierbij een bijdrage leveren.

4. Loon- en prijspolitiek

Wij zijn binnen het CDA van mening, dat de overheid,

zo mogelijk op basis van een door de SER opgesteld rapport over de verdeling van de beschikbare economische ruimte in de komende jaren, moet overgaan tot de formulering en uitvoering van een strak inkomensbeleid.

Wat de loonontwikkeling betreft zal mede met het oog op talrijke incidentele en secundaire verbeteringen uiterste terughoudendheid betracht moeten worden met algemene verhogingen. Wij moeten, zoals reeds aangegeven, er ernstig rekening mee houden dat, afgezien van incidentele verhogingen, de contractlonen de komende jaren nagenoeg reëel gelijk zullen moeten blijven.

De sociale partners zelf hebben een grote verantwoordelijkheid voor deze ontwikkelingen. Dat neemt niet weg dat aan een grotere invloed van de overheid op de nationale loonvorming moeilijk ontkomen kan worden; een wijziging van de loonwet zal dan ook — na overleg met het bedrijfsleven — moeten worden voorbereid.

Onze opzet is de loonkostenontwikkeling de eerstkomende periode onder de macro-economische produktiviteitsontwikkeling te houden. Wij zouden ons daarbij kunnen oriënteren op de ruimte in de laagproductieve bedrijfstakken. In CDA-kring is in het recente verleden wel de gedachte geopperd (zie het rapport Midden- en Kleinbedrijf van onze wetenschappelijke instituten van november 1976), de extra ruimte die hierdoor in de sterkere bedrijfstakken vrijkomt, via fondsvorming aan te wenden ten behoeve van de werkgelegenheid.

Het beleid dat de overheid voert, treft uiteraard niet alleen de loonontwikkeling. Het gaat niet aan, dat de overheid aan werknemers beperkingen oplegt en de andere inkomensgroepen in hun inkomensvorming vrijuit zou laten gaan. Daarom is de totstandkoming noodzakelijk van een zo scherp en effectief mogelijk beleid t.a.v. de ontwikkeling van de overige besteedbare inkomens, ten aanzien waarvan per beroepsgroep eveneens *ten minste* een nullijnbeleid dient te worden nagestreefd. Mede om deze reden zal de Raad voor het inkomensbeleid spoedig zijn beslag moeten krijgen.

Voor de zelfstandige ondernemers moet worden gestreefd naar een met de werknemers overeenkomende gelijkwaardige inkomensontwikkeling.

Ter zake een vermogensaanwasdeling, denken wij aan een vorm waarin meer accent wordt gelegd op gespreide fondsvorming en persoonlijke deelneming van de werknemer in de vermogensvorming binnen zijn onderneming of bedrijfstak. Ten slotte moeten wij ervoor zorg dragen dat ambtenaren en niet-ambtenaren niet te zeer uiteengroeien in salarissen en pensioenen.

Ter zake het te voeren prijsbeleid het volgende. In feite wordt er een voortdurende geleide prijspolitiek gevoerd. De lijnen van de afgelopen jaren zullen moeten worden voortgezet, met bijzondere aandacht voor enkele sectoren met zeer sterke nominale ontwikkelingen, waarbij met name de overheid zelf en de medische sector moeten worden genoemd. Tevens moet ervoor worden gewaakt dat het prijsbeleid het werkgelegenheidsbeleid niet in de weg staat. Het is duidelijk dat naarmate de loonkostenontwikkeling verder omgebogen kan worden, de arbeidsintensieve sectoren (overheid en diensten) ontlast kunnen worden van noodgedwongen extra prijsverhogingen.

Bij de discussie rond de automatische prijscompensatie gaat het erom een vorm van samenhang te vinden met de omvang van de initiële loonsverhoging en factoren die de nationale welvaart als geheel beïnvloeden. Een automatische prijscompensatie kan in deze conceptie gehandhaafd blijven, mits de indexerings verder gezuiverd wordt, zodat hier geen collectieve lasten worden afgewenteld en de overheid een wettelijke bevoegdheid krijgt (na overleg met de sociale partners) om een algemene matiging met bijbehorende maximering in de prijscompensatie voor te schrijven. Zouden wij geen extra drempel moeten overwegen t.b.v. een genormeerde economische groei?

5. Collectieve sector

Ik ben reeds eerder, bij het werkgelegenheidsbeleid onder punt 3, ingegaan op de ontwikkeling van de collectieve sector. Vandaar hier in het kort het volgende.

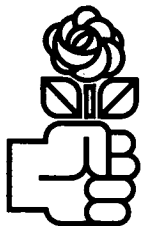
- a. Neen; de 1% moet 0,6 à 0,7% worden.
- b. Ten eerste: bevriezen van het totaal aan overheids-subsidies die niet een rechtstreeks inkomens karakter dragen. Ten tweede: beperking jaarlijkse groei aantal ambtenaren tot 1%. Ten derde: onderzoek door onafhankelijke deskundigen naar bezuinigingen op overheids-uitgaven. Bij de formatie van het nieuwe kabinet zouden wij op dit punt het instellen van een werkgroep moeten overwegen.
- c. Kernpunt in het ombuigen van niet strikt noodzakelijke elementen in de sociale zekerheid is het zorg dragen voor het kunnen continueren van deze voorzieningen. Het ombuigingsbeleid is er dus voor om mensen te kunnen *blijven* helpen bij economische en sociale problemen. Die omhuiging moet wel zo geschieden dat de werkelijk zwaksten worden ontzien. Wij denken aan:

- allereerst proberen te voorkomen dat mensen een beroep moeten doen op sociale uitkeringen door het accent te leggen op herstel van arbeidsgeschiktheid, betere arbeidsomstandigheden, nieuwe arbeidsplaatsen;
- intensief nagaan of uitkeringen als gevolg van gewijzigde omstandigheden niet ten onrechte worden genoten of wellicht te hoog zijn;
- sociale uitkeringen ten minste koppelen aan de prijzen, niet per se aan de lonen; dus waardevast en periodiek nagaan of in vergelijking met anderen daarbovenop verhogingen mogelijk zijn;
- nagaan of en hoe het stelsel van sociale zekerheid ontkoppeld kan worden van de autonome verhogingen van het minimumloon (antwoord vraag d.);
- invoering kostwinnersbegrip; d.w.z. niet-kostwinners krijgen recht op 70% van het kostwinnersbedrag;
- de kinderaftek voor de belastingen kan worden afgeschaft, wanneer de hoogte van de kinderbijslag rekening houdt met de minimale kosten van levensonderhoud voor het kind; wel het aantal en de leeftijd van de kinderen, niet het inkomen van de ouder(s) moet bepalend zijn voor de kinderbijslag. Het gaat hier immers om een behoefte-element gerelateerd aan het kind.

6. Energie en milieu

a. De bevindingen van de Club van Rome zijn de afgelopen vijf jaar op vele punten geamendeerd. Mijn indruk is dat de milieuproblematiek nog onverkort geldt. De schattingen van de grondstoffenreserves waren algemeen genomen aan de te pessimistische kant. Dat neemt niet weg dat zuinigheid, gelet op de groei-binnen-grenzen-problematiek, geboden blijft: hergebruik van materialen stimuleren, levensduur van producten verlengen, wegwerpartikelen tegengaan, warmte-isolatie krachtig blijven bevorderen, groei van het verkeer terugdringen.

b. Blijven ijveren — en krachtiger dan tot nu toe — voor beperking van de jaarlijkse toename van de vraag naar energie. Uiterste terughoudendheid bij gebruik kernenergie vanwege de risico's. Dit houdt in een voortzetten van een heel zorgvuldige voorbereiding van de toepassing van kernenergie: trapsgewijze aanpak die in alle facetten



Economisch programma PvdA

DRS. J. M. DEN UYL

1. Economische orde

a. De keuze voor een georiënteerde markteconomie beoogt in ons bestaande economische stelsel de voorkeuren en opvattingen van de overheid (de gemeenschap) sterker tot gelding te brengen. De markteconomie in de zin van de vrije ondernemingswijze produktie is in de loop der ontwikkeling reeds op allerlei manieren ingesnoerd. Deels door beperking van de mededinging door ondernemersafspraken en het optreden van marktbeheersende ondernemingen, deels door tal van kaderscheppende regelingen, die de overheid tot stand heeft gebracht.

De behoefte aan een verdergaande wijziging van de organisatie van de economische beslissingen is vooral bepaald door de noodzaak ondernemingsbeslissingen meer dan tot nu af te stemmen op hun maatschappelijke gevolgen. Het inzicht in mogelijke schadelijke en soms gevaarlijke externe effecten van die beslissingen is sterk vergroot. Vandaar thans de behoefte die beslissingen te sturen met het oog op het behoud en het scheppen van arbeidsplaatsen, de plaats van vestiging en uitbreiding (regionaal beleid), de invloed op het milieu, de betekenis voor grondstoffen- en energieverbruik, de internationale arbeidsverdeling en de kwaliteit van de arbeid.

Het tot stand brengen en hanteren van instrumenten tot sturing van een economische ontwikkeling, die op deze doeleinden is afgestemd, kan zeer wel worden aangeduid met georiënteerde markteconomie. Ze laat de nodige vrijheid voor de ondernemingsbeslissingen intact, maar geeft een duidelijke richting aan. De term markteconomie is zeker gemotiveerd. Alleen al het feit dat meer dan de helft van het nationale produkt op buitenlandse markten wordt afgezet, maakt dat duidelijk.

Dat „de collectieve sector beslag legt op meer dan de

helft van het nationaal inkomen” is in dit verband aangevoerd nogal verwarrend en weinig ter zake. Na herverdeling beschikt de collectieve sector over niet meer dan 22% van het nationale inkomen (*De Nederlandse economie in 1980*, CPB, blz. 68), de particuliere sector over 78%. Het is die particuliere sector, die zijn marktvoorkeuren tot uitdrukking brengt, waarop ondernemingen hun beleid richten. Er is derhalve geen rechtstreeks verband tussen het niveau van wat we plegen te noemen het collectieve beslag en het al of niet bestaan van een markteconomie.

b. Het raamwerk van voorwaarden dat in het kader van de georiënteerde markteconomie tot stand komt, stuurt de ondernemingsbeslissingen. De voorwaarden zijn afgeleid van maatschappelijke oriëntaties ten aanzien van de mens en de arbeid, de produktie en de omgeving enz. Deze maatschappelijke oriëntatie wordt langs democratische weg vastgelegd. Als de gemeenschap op deze wijze de produktie grenzen oplegt en controleert, kan men niet spreken van ondernemers als zetbaas van de overheid.

c. Ik vind die kritiek niet zo sterk. In de nota *Selectieve groei* wordt de gang van zaken zoals deze zal zijn bij een structuuronderzoek en de follow-up daarvan uitvoerig besproken. De NEHEM neemt daarin een belangrijke plaats in, daarin begeleid door de structuurcommissie, waarin o.a. zitting hebben de NEHEM, werkgevers en werknemers uit de bedrijfstak en vertegenwoordigers van EZ en SoZa en eventueel andere betrokken departementen. De totstandkoming van het overleg in de bedrijfstakken zal geleidelijk gerealiseerd moeten worden. Of en zo ja waar de overheid in het overleg moet participeren, zijn vragen die niet bij voorbaat te beantwoorden zijn.

vertraging dan wel versnelling mogelijk maakt. Prioriteit moet thans hebben het internationaliseren van het beheer van alle plutoniumactiviteiten en verbetering van de bestaande controle. Voorts: beperking van plutoniumactiviteiten waar mogelijk, zeker zolang het beheer niet verantwoord is geregeld. Al zullen resultaten pas op wat langere termijn zichtbaar kunnen worden, toch is het dringend nodig meer aandacht te besteden aan wind-, zonne- en geothermische energie.

7. Arbeidsverhoudingen

a. De oorzaak is het feit, dat niet alleen de politieke partijen, maar ook de sociale partners zich moeten instellen op de nieuwe problemen waarover ik in de in-

leiding schreef. Mijn indruk is niettemin, dat de sociale partners heel goed hun verantwoordelijkheid kennen en bereid blijken te zijn heel constructief mee te denken over het voor de komende jaren te voeren beleid.

b. Bij alle noodzakelijke overleg met de sociale partners, waarover ik eerder schreef, blijft de volksvertegenwoordiging uiteindelijk het orgaan dat de politieke besluiten behoort te nemen, omdat alleen zij gekozen is alle belangen, ook de niet-georganiseerde belangen, naar normen van rechtvaardigheid tegen elkaar af te wegen.

c. De vraag over de zeggenschapsverhoudingen is reeds bij de sociale infrastructuur ad vraag 3 beantwoord.

A. A. M. van Agt

2. Investeringsbeleid

a + b. De investeringsbeslissingen van de particuliere ondernemingen moeten passen in een maatschappelijk aanvaardbaar kader, dat door de overheid wordt vastgesteld. Investeringspremies zullen derhalve zo dienen te worden gericht, dat de uitgelokte investeringsbeslissingen in zo sterk mogelijke mate de verwezenlijking van maatschappelijke doeleinden dienen. Het wetsontwerp investeringsrekening, dat nog juist vóór de val van het kabinet-Den Uyl bij de Tweede Kamer werd ingediend, biedt daarvoor een goede aanzet. Naast de bevordering van de regionale ontwikkeling en kleinschaligheid, alsmede van facetdoeleinden als milieuverbetering, ruimtelijke ordening, energie- en grondstoffenbesparing en internationale arbeidsverdeling, krijgt in het nieuwe instrument de samenhang tussen de creatie van arbeidsplaatsen en de omvang van de premies een centrale plaats. De investeringsrekening die zo een toetsing van particuliere investeringen aan maatschappelijke doeleinden mogelijk maakt, moet worden aangevuld met het speerpuntenbeleid, dat de aanpak van nieuwe veelbelovende, maar met grote risico's gepaard gaande geavanceerde projecten wil steunen.

c. Er behoeft weinig optimisme te bestaan over de ernst van de problematiek, indien aan het proces van afbraak van arbeidsplaatsen in de particuliere sector geen halt wordt toegevoerd. Stimulering van de investeringen en afzwakking van de tendens tot verjonging van de kapitaal-goederenvoorraad zijn daarvoor onontbeerlijk. Mocht het, ondanks het huidige beleid, onmogelijk blijken het niveau van de bedrijfsinvesteringen duidelijk te verhogen, dan is een fundamentele daarop aangepaste structuurwijziging van de Nederlandse economie onontkoombaar. Andere beleidsopties als overheidsinvesteringen, arbeidstijdverkorting enz. dienen dan aan de orde te komen. Wel dient met nadruk te worden opgemerkt, dat de strategie van stimulering van de particuliere investeringen een beleid voor de middellange termijn inhoudt, dat eerst na enige jaren zijn volle effect kan hebben. Men kan moeilijk over het falen van de WIR spreken, als deze wet nog niet in werking is getreden. Een eerste vereiste is daarom zo spoedig mogelijke invoering van de WIR. Een andere zaak is hoe het korte-termijnbeleid zal moeten zijn als de particuliere investeringen niet snel en krachtig genoeg van de grond komen. Verdergaan op de thans ingeslagen weg, d.w.z. nog meer investeringssubsidies verlenen, lijkt dan weinig zinvol. In die omstandigheden ligt het dan ook voor de hand tijdelijk meer nadruk te leggen op overheidsinvesteringen. In hoeverre daarvoor de financiële mogelijkheden bestaan, is een zaak die mede in het licht van de monetaire problematiek moet worden gezien. Zoals bekend is die op het moment bepaald knellend, gezien het ook gedurende de laatste maanden nog steeds zeer sterke kredietexpansietempo t.b.v. de private sector en de ontwikkeling van de totale betalingsbalans.

3. Werkgelegenheid

a. De werkloosheid, zoals die zich thans in de industriële wereld aftekent, heeft voor een belangrijk deel een meer permanent karakter gekregen. Er zijn hiervoor een aantal oorzaken aan te geven. Daarbij valt bijv. in de eerste plaats te wijzen op het feit, dat aan de snelle economische groei van de jaren vijftig en zestig een einde is gekomen. De naoorlogse impulsen zijn min of meer gestabiliseerd. Verzadigingsverschijnselen hebben geleid tot overcapaciteit en werkloosheid in belangrijke sectoren (textiel, staal, scheepsbouw, chemische vezels). Voor een deel is de vertraging van de economische groei ook beïnvloed door het tot gelding brengen van milieu-overwegingen.

De internationale recessie, die de groei van de wereldhan-

del sterk heeft aangetast, is versterkt door de ineenstorting van het stelsel van vaste wisselkoersen en de schokwerking van de scherpe stijging van de olijeprijzen.

De werkloosheid hangt verder samen met de opgetreden wijziging in de verhouding tussen de kosten van arbeid en kapitaal. In de jaren 1963-1973, met name in de tweede helft van deze periode, heeft zich internationaal gezien een trendmatige verslechtering van rendementen voorgedaan, die mede tot uiting is gekomen in een daling van het investeringstempo, terwijl de investeringen — voor zover zij nog plaatsvonden — in belangrijke mate een arbeidsbesparend karakter droegen.

b. Het zal duidelijk zijn, dat bij een zo complex beeld van de werkloosheidsontwikkeling geen panacee kan worden uitgereikt. Internationaal komt het aan op steun aan landen met betalingsbalanstekorten (bijvoorbeeld Witteveen-faciliteit), omzetting van oliedollars in effectieve koopkracht ten behoeve van niet-olieproducerende ontwikkelingslanden, het slagen van de Noord-Zuid-dialoog. Nationaal moet het beleid daarop aansluiten door een beperking van de groei van de arbeidskosten en het gelijktijdig waarborgen van de afzetmogelijkheden. In dit verband zijn overheidsbestedingen mede beslissend voor de werkgelegenheid.

c. Arbeidstijdverkorting verhoogt de arbeidskosten en zal dus uit de ruimte voor loonstijging moeten worden gefinancierd. In algemene zin is het effect op de werkgelegenheid onzeker en biedt het een zeer beperkt perspectief. Aantrekkelijker is vervroegde pensionering op vrijwillige basis, mits vervanging door jongere werknemers wordt bevorderd. Het Belgische systeem van het z.g. Bruggensioen, dat bij vervanging de kosten voor de overheid laat, moet snel worden bestudeerd.

4. Loon- en prijspolitiek

a. De gedachtengang van de *Interimnota inkomensbeleid* is volop actueel. De voorstellen worden momenteel door minister Boersma uitgewerkt. De voorstellen van Van den Doel c.s. komen erop neer, dat loonruimte vooral gesluisd wordt naar overheidsbestedingen. Daar is op zich zelf veel voor te zeggen, zowel uit een oogpunt van werkgelegenheid als van de prioriteit die ik toeken aan het tot stand brengen van additionele collectieve voorzieningen. Wat van den Doel wil, moet echter niet worden bereikt door wettelijke dwang, maar door overleg met werknemers en werkgevers, zoals de afgelopen jaren door het progressieve kabinet redelijk is gelukt.

b. In dat overleg past een voortdurende prijspolitiek als onderdeel van een breder consumptiebeleid.

c. De automatische prijscompensatie beoogt een inkomensgarantie voor de werknemers. De afgesproken studie dient erop gericht te zijn na te gaan of voor dit gerechtvaardigde doel betere methoden zijn te vinden.

5. Collectieve sector

a + b. Het beleid van het kabinet-Den Uyl, dat de stijging van de druk van sociale premies, belastingen en niet-belastingmiddelen wil beperken tot 1 procentpunt van het nationale inkomen, is gebaseerd op een aantal uitgangspunten met betrekking tot de groei van het nationale inkomen, de nagestreefde gemiddelde reële inkomensverbetering voor de modale werknemer en het aanvaardbare begrotingstekort. Dit beleid is in samenhang met het z.g. aanvullende beleid toereikend, maar het kan worden verstoord. In de eerste plaats valt daarbij te denken aan van

buiten komende factoren, waarop het regeeringsbeleid zelf geen invloed heeft, zoals bijv. een sterker stijgend prijspeil van de invoer of een andere ontwikkeling van de wereldhandel en daarmee van de export. Evenzeer is interne loon- en prijsontwikkeling van belang.

Mocht een van deze uitgangspunten worden gewijzigd, bijv. doordat de groeivoorzichten tegenvallen, dan zullen de andere beleidsopties, waarvan hierboven reeds sprake was aan de orde moeten komen. Mocht in dat kader een herziening van de meerjarenramingen nodig zijn, dan zal die zodanig moeten worden gekozen, dat de werkgelegenheid niet of zo weinig mogelijk wordt aangetast. Dit is in overeenstemming met het streven van het kabinet-Den Uyl, de werkgelegenheidsbevorderende overheidsinvesteringen zoveel mogelijk te ontzien.

c. De sociale zekerheid is een stelsel van voorzieningen dat een garantie biedt op een zekere bestaansmogelijkheid in situaties of op tijdstippen dat de inkomensverwerving van de burgers faalt of in zo'n belangrijke mate wordt aangetast, dat van een sociaal aanvaardbare inkomensontwikkeling niet kan worden gesproken. De mogelijkheden van kostenbeheersing moeten daarom in de eerste plaats worden gezocht in de sfeer van de beheersing en zo mogelijk gerichte terugdringing van het volume en de volumegroei van de sociale zekerheid. Deze beleidskeuze is gemaakt in de *Nota collectieve voorzieningen en werkgelegenheid* in juni 1976.

Het volume betreft het beroep dat mensen op verschillende voorzieningen van de sociale zekerheid moeten doen. Door een geringere volumegroei van de sociale zekerheid snijdt het mes aan twee kanten. Minder mensen in de sociale voorzieningen betekent minder kosten. Het betekent aan de andere kant ook meer mensen aan het werk en een groter draagvlak voor de kosten van de sociale zekerheid. De beperking van de volumegroei moet vooral worden gezocht in de sfeer van de inkomensvervangende werknemersvoorzieningen (WW, WWV, ZW, WAO). Het volumebeleid is niet alleen een sociale-zekerheidsbeleid, maar vooral ook een beleid t.a.v. arbeidsomstandigheden, arbeidsvoorziening en herintreding in de arbeid.

Daarnaast zal door een voortdurende toetsing van de sociale voorzieningen aan uitgangspunten van sociaal beleid, met name de herverdelende werking van uitkeringen (bijv. de kinderbijslag) aan het inkomensbeleid, het stelsel van sociale zekerheid zo doeltreffend mogelijk moeten zijn, ook met betrekking tot zijn kostenontwikkeling. Een dergelijk beleid wentelt de economische problemen niet af op de zwaksten. Integendeel, de positie van de zwaksten staat hierbij centraal.

d. De koppeling van de minima in de sociale voorzieningen aan het wettelijke minimumloon op netto-basis (de z.g. netto-netto-koppeling) is een van de belangrijkste elementen van het inkomensbeleid. De netto-netto-koppeling vormt de vloer in het inkomensgebouw. Iedere Nederlander ongeacht de omstandigheden waarin hij verkeert (werkend, werkloos, ziek, gehandicapt, bejaard) heeft *ten minste* recht op een minimuminkomen, of het nu loon is of een sociale uitkering. Er zijn immers geen steekhoudende argumenten aan te voeren om degenen die buiten hun schuld niet meer aan het arbeidsproces kunnen deelnemen op het minimumniveau verder terug te zetten. Deze belangrijke sociale verworvenheid is door het kabinet kort na zijn optreden tot stand gebracht en is tegen alle stroom in terecht gehandhaafd.

6. Energie en milieu

a. De waarschuwingen van de Club van Rome zijn geenszins achterhaald. In feite heeft het kabinetsbeleid zich de afge-

lopen jaren in sterke mate door het inzicht in de fundamentele schaarste van grondstoffen en energie laten leiden. „Die tijd (van de goedkope energie) komt nooit meer terug” (1973). Het beleid tot vermindering van het energieverbruik én het selectieve groei-beleid zijn mede hierop gebaseerd.

b. Nu grote terughoudendheid ten aanzien van energie, verkregen door kernsplijting en zeker ten aanzien van opgewerkt uranium geboden is, zal het probleem moeten worden opgelost door

1. bezuiniging op bestaand verbruik;
2. wijziging van het bestaande systeem (minder elektriciteit);
3. ontwikkeling van alternatieve bronnen.

Misschien levert mettertijd kernfusie evenzeer een alternatief. De technologie van de kernsplijting zal wel intact gehouden worden met het oog op toepassing, waar de onopgeloste problemen van de veiligheid en het afval zijn overwonnen.

7. Arbeidsverhoudingen

a. Bij de verharding van standpunten heeft aan werknemerskant een groeiend gevoel van onzekerheid bij een groot deel van de achterban van de vakbeweging een rol gespeeld. De economische crisis vertaalde zich voor hen in massale, vaak verrassende bedrijfssluitingen en een neerwaartse druk op de lonen. Later kwam daarbij het op de tocht zetten van verkregen rechten, met name de automatische prijscompensatie.

De werkgevers hielden ook nog de deur dicht voor een verbetering van de immateriële arbeidsvoorwaarden: garanties dat meer winst ook in meer werk zou worden vertaald, meer betrokkenheid bij investeringsbeslissingen, die van doorslaggevende betekenis zijn voor de vraag welke arbeidskrachten en hoeveel er nodig zijn. Het gevoel aan de kant te worden gezet, niet voor vol te worden aanzien, juist op een moment dat dit voor het persoonlijke toekomstperspectief zo beslissend kan zijn.

Ik meen dat werkgevers wat dit betreft het incasseringsvermogen van de mensen hebben overschat. Hun stelling, dat op een schip in nood niet wordt gepraat over medezeggenschap gaat niet op. Men kan niet de gezondheid van de economie voorop stellen en eerst daarna willen praten over de gezondheid van de maatschappij. Aan beide zal gelijkelijk moeten worden gewerkt.

b. De vraagstelling deugt niet. Tegen een politieke opstelling van werkgevers- en werknemersorganisaties bestaat geen enkel bezwaar. Hoe duidelijker de politieke opties, hoe duidelijker parlement en regering kunnen reageren. De kans op een buitenspel zetten van het parlement ontstaat, waar regering en de sociale partners de zaken in vérgaande mate samen buiten het parlement om kunnen bedisselen. Juist de meer politieke opstelling van zowel de vakbeweging als de werkgeversorganisaties leidt ertoe, dat zij zich in toenemende mate tot het parlement wenden om daar hun politiek gelijk te laten beslechten. Wat dat betreft heeft het parlement slechtere tijden gekend.

c. Het belangrijkste van de nieuwe Wet op de ondernemingsraden is de vergroting van de bevoegdheden van de werknemers. Als die een feit is, moet hard worden gewerkt aan een betere regeling van de structuur van de onderneming. Ik acht het wenselijk dat werknemers de helft van de leden van de raad van commissarissen kiezen, mits die raden consequent ook rekening en verantwoording afleggen aan de ondernemingsraad.

J. M. den Uyl



Economisch programma VVD

DRS. G. M. V. VAN AARDENNE

Een verkiezingsprogramma geldt voor vier jaar, evenals een regeringsprogramma. Maar ook na die vier jaren zullen maatschappelijke en economische ontwikkelingen verder gaan. Een eerste eis die aan een programma gesteld mag worden is dan ook dat het — opgezet voor de middellange termijn — zich rekenschap geeft van thans reeds te voorziene ontwikkelingen daarna en daar het middellange-termijnprogramma op ent. Bij deze verkiezingen klemmt dit des te meer. Sedert de oliecrisis van 1973 heeft Nederland, met een om en nabij in evenwicht zijnde energiebalans, een uitzonderlijke positie in de westerse wereld, die hardhandig geconfronteerd is met ongekend sterke betalingsbalansverschuivingen. Na 1980 zal aan die uitzonderlijke positie geleidelijk een einde komen. Van het beleid in de komende regeringsperiode moet worden verwacht dat het zich daarop instelt.

Versterking productief draagvlak

Dat betekent dat het productief draagvlak van onze economie moet worden versterkt. Andere exportproducten zullen de plaats van het aardgas moeten kunnen innemen. Dat veronderstelt een verdere groei van de wereldeconomie; ondanks de herkenbare geleidelijk optredende afzetverzadiging op de westerse markten is deze verwachting, gezien ook de mogelijkheden van olierijke staten met achterstanden en de noodzaak tot een verdere welvaartspreiding in de wereld, reëel — mits er internationaal geen onverwachte dingen gebeuren.

Versterking van het productief draagvlak vereist onderkenning van de mogelijkheden in onze economie: een bewust speerpuntenbeleid in die zin dat aan zulke potentiële groeiers geen onnodige beperkingen worden opgelegd. Onderwijl mag dit ook niet leiden tot een voortijdige afbraak van meer klassieke producties in ons land. Het zal er juist in de komende jaren om gaan de voorwaarden voor dit ontwikkelingsproces te scheppen door een versterking van de huidige concurrentiepositie van onze economie over de hele linie. Daarvoor is allereerst nodig een herstel van de rendementspositie van onze bedrijven, en daaraan gekoppeld, van hun investeringsniveau. Het veronderstelt ook een verder terugdringen van de inflatie; wij moeten ons daarbij niet spiegelen aan de talrijke landen met een hoger inflatiecijfer, maar veeleer aan onze belangrijkste handelspartner, de Bondsrepubliek, en daarbij ons tegelijk onze (tijdelijke) aardgasrijkdom herinneren.

Ik noemde zojuist de energiebalans die na 1980 negatief zal worden. Die wetenschap moet ons beleid in die zin beïnvloeden, dat wij ernst maken met studies naar vervangende energiebronnen en naar mogelijkheden tot energiebesparing (men denke bijv. aan de verwarming van woningen en de daarbij geleden verliezen). De waarschuwingen van de Club van Rome zijn wat dit betreft nog steeds actueel en worden nog versterkt door de nieuw opgetreden dimensie van de internationaal-politieke positieversterking van de

landen die fossiele brandstoftenvoorraden bezitten. De acties tegen kernenergie komen hierbij wat wonderlijk over: in plaats dat men zich zet aan de verdere verkleining van risico's nemen sommigen aan dat kernenergie als zodanig moet worden uitgebannen. Het is alsof onze voorouders in het westen van ons land zich in plaats van een verder versterken van de dijken maar naar hoger gelegen gebieden zouden hebben teruggetrokken wegens het blijven van enig risico! Men kan in dezen niet een bepaalde vorm van energie-opwekking a priori uitsluiten. Overigens kan de energie-technologie zeer wel een speerpunt gaan betekenen.

Versterking van het productief draagvlak zal niet vanzelf samengaan met een uitbreiding van arbeidsplaatsen. Wij moeten dit ons blijven realiseren. Veroordeling van diepte-investeringen zal leiden tot nationale verarming. Veeleer zal er een klimaat tot stand moeten worden gebracht, waarin de kleinschalige dienstverlening weer kan bloeien. Evenals verdere arbeidstijdverkorting (in welke vorm ook, liggende tussen minder uren per week en vroegere pensioenering) zal dit echter beslag leggen op onze welvaarts-groei. Het is derhalve van primair belang dat juist in de komende periode deze welvaartsbasis veilig wordt gesteld. Vandaar de nadruk die moet worden gelegd op het herstel van concurrentie- (en dus rendements-)positie van het bedrijfsleven. Daarmee kan bijv. arbeidstijdverkorting (met stijging van de loonkosten per uur en dus per eenheid produkt!) uit die groei worden betaald.

De mogelijkheid om doelstellingen op korte en middellange termijn te bereiken, is uiteraard niet onafhankelijk van de keuze van de middelen. Voortschrijdende centralisatie is niet alleen ongunstig voor de effectiviteit en de efficiency der beslissingen, bovendien is zij strijdig met de maatschappelijke ontwikkeling dat steeds meer mensen zich van hun mondigheid bewust worden. Decentralisatie van beslissingen is dan een nodige voorwaarde om vreemdingerseffecten te voorkomen. Dit geldt in de gehele maatschappij — met name ook in de organisatie van het overheidsbestuur, herziening waarvan juist met het oog op het doorzichtiger maken van procedures voor vergunningen e.d. ten bate van het bedrijfsleven dringend nodig is —, het geldt uiteraard ook bij de organisatie van de productie. Ondernemingsgewijze beslissingen zullen, ook al zullen er verkeerde tussen zitten, eerder tot de gestelde doeleinden leiden dan centraal genomen overheidsbesluiten. Dat is derhalve een uitdrukkelijke keuze voor de markt-economie.

Algemeen belang

De overheid houdt daarbij een essentiële taak in het scheppen van een wettelijk kader, bijv. van duidelijke genormeerde milieuvoorschriften, ruimtelijke ordeningsbepalingen enz. Het stellen van harde randvoorwaarden is

hier meer op zijn plaats dan het inbrengen van deze zaken van algemeen belang in een afwegingsproces naar facetten, zoals beschreven in de nota *Selectieve groei*. Maatschappelijke toetsing van economisch handelen, ook van investeringen, dient plaats te vinden aan deze door de overheid geformuleerde algemene bepalingen, terwijl er uiteraard ruimte is voor een fiscaal of via premiëring werkend systeem van begunstiging — maar weer naar algemene maatstaven. Maatschappelijke toetsing van de afzonderlijke investeringen zal — naast de centraliserende werking — eerder leiden tot een verkeerd aanwenden der schaarse middelen. De Wet op de Investeringsrekening dreigt deze weg in te slaan, al is het thans bij aanneming van het huidige wetsontwerp te realiseren gedeelte nog van algemeen karakter. Een arbeidsplaatsencriterium bijv. zou op lange termijn wel eens een averechts effect kunnen hebben.

Wel behoort bij de functie van de overheid als bewaker van het algemeen belang een actieve rol als bemiddelaar of „smeerder”, wanneer bijv. bepaalde herstructureringsprocedures moeizaam verlopen. Hierin past ook een jaarlijks vroegtijdig te houden gesprek over de loonontwikkeling met de sociale partners: informatie wederzijds zal versoepelend kunnen werken op de in de loononderhandelingen in te nemen uitgangspunten. Hierbij staat voorop dat ook hier in een markteconomie geen primaire overheidstaak ligt en dat de eerste verantwoordelijkheid bij werkgevers en werknemers berust. De overheid behoudt daarbij haar verantwoordelijkheid van het totaal, en met name dient zij te waken voor de positie der niet-actieven. Juist een tijdige waarschuwing van de regering dat een bepaalde ontwikkeling op het beloningsfront voor deze groepen schadelijk zal werken, kan wellicht het uitzetten van de koers vereenvoudigen. Ten slotte mag gelukkig worden aangenomen dat de sociale partners gezinszins tot opzettelijke benadeling van de niet-actieven zullen willen komen. Wanneer ik in het voorgaande sprak over „overheid”, duidt dit op de centrale overheid. Wenselijk zou overigens zijn dat met name voor het regionale beleid de verantwoordelijkheid voor de besteding van de door het rijk beschikbaar te stellen middelen sterker op de provinciale besturen zou worden gelegd; ook dat is een vorm van decentralisatie!

Bij een overheidshandelen als hierboven omschreven behoudt de overheid haar eigen plaats, als deel van de gemeenschap, maar niet als de representant bij uitstek van die gemeenschap. Blijft haar taak beperkt zoals hier geschetst, dan behoeft ook niet zoveel vrees te bestaan voor het uitgehold worden van de democratische controle door de gekozen volksvertegenwoordigers. Anders wordt dit bij een overheid die de centrale leiding van de economie in haar vaandel zou voeren: dan zal zeker de democratische controle te kort schieten en zal er sprake zijn van een bureaucratische machtsconcentratie. Voor goed begrip: overheids-ondernemingen in gevallen waar de risico's kennelijk te groot geacht worden om bijv. een speerpuntactiviteit te ondernemen (denk aan de oude Staatsmijnen, maar ook aan uraniumverrijking) behouden ook in dit beeld hun functie!

Een laatste reden waarom een centralistische ontwikkeling moet worden afgewezen, is die van de verdere ontwikkeling van medezeggenschap in de onderneming zelve. Deze past bij de grotere mondigheid, maar wanneer de essentiële beslissingen niet meer binnen de onderneming worden genomen, wordt zij gefrustreerd. Overigens zal deze ontwikkeling naar meer gezamenlijk te nemen beslissingen binnen de onderneming door introductie van polarisatie, waartoe het wetsontwerp Herziening van de Wet op de Ondernemingsraden alle kansen biedt, eveneens worden geschaad.

Rendementsverbetering

Welk concreet beleid moet nu in de komende jaren

worden gevoerd om de positie van het bedrijfsleven te verbeteren en tegelijkertijd de verontrustende stijging van de werkloosheid niet alleen een halt toe te roepen, maar definitief om te buigen in een daling? Hoe bereiken we de verbetering van rendementen en investeringen?

Daartoe is allereerst een matiging van de stijging van de kosten, in het bijzonder de loonkosten, nodig. Het aandeel van het bedrijfsleven in de nationale koek kan dan weer groter worden. Loonkosten nu bestaan uit netto besteedbare lonen en collectieve lasten. Zowel om economische (bestedingen!) als sociale (vrije bestedingskeuze is een goede zaak!) redenen zullen de besteedbare lonen een aandeel in de verwachte groei moeten hebben. De gedachten van Tinbergen, Van den Doel en De Galan zijn overigens ook maatschappelijk niet te realiseren: de wens tot handhaving van de koopkracht bleek dit voorjaar als een zeer reëel verlangen te worden beschouwd! Voor de komende vier jaar mikken op een initiële loonsverbetering van 2% en een „incidenteel” van 1% boven de prijscompensatie (waarvan het al of niet automatisch zijn in dit kader wellicht niet het belangrijkste probleem is!) leidt tot een reële stijging van het vrij besteedbare loon met ca. 1½% 's-jaars. Hierbij ga ik wel uit van een regelmatige prijsontwikkeling op de wereldmarkt. Verstoringen als in 1973 zouden bijv. via niet compenseren van zulke stijgingen, tot andere ontwikkelingen kunnen en ook moeten leiden. Daar is ook een prijsbeheersing nodig; in normale tijden belemmert die veeleer een goede markt-conforme ontwikkeling.

Het is duidelijk dat in dit beeld (van herstel bedrijfsrendementen en gematigde stijging van het reëel besteedbare loon) de groei van de overblijvende categorie, de collectieve uitgaven moet worden afgeremd. Voor de komende kabinetsperiode kan als gewenste uitkomst („ex-post”) een gelijk blijvend aandeel van de collectieve sector in het nationale inkomen aan het einde zowel als aan het begin worden gesteld (het huidige regeringsbeleid mikt op een 2½% hoger deel na ongeveer vier jaar, „ex-post”, het CDA-program op een ruim 1% hoger deel). Voor latere regeerperiodes moet dan een nieuwe keuze worden gedaan, afhankelijk van de uitgangspositie en de toestand van ons productief draagvlak dan.

Collectieve uitgaven

Vorig jaar heeft de VVD als alternatief van de regeringsvoorstellen die als „1% + aanvullend” beleid te boek staan haar plannen gepubliceerd, waarbij een ongeveer dubbele ombuiging dan die van de regering werd voorgesteld. Sedertdien zijn er in de sociale verzekeringssectoren meevallers te constateren, maar daartegenover staan wellicht tegenvallers in de sfeer van de overheidsuitgaven en ook is het twijfelachtig of bijv. de ontwikkeling in de wereldhandel de voorziene trendmatige groei in onze economie met 3¼% mogelijk zal maken. Bijstelling moet natuurlijk altijd mogelijk zijn, maar in grote lijnen moet het beeld van de ex-post slechts evenredig met het nationaal inkomen zich ontwikkelende collectieve sector beschouwd worden als een nodige voorwaarde voor een betere (en dringend noodzakelijke) uitgangspositie in de jaren tachtig.

Beheersing van de collectieve sector zal ook dan wel nodig blijven, en het lijkt bij de keuze van de maatregelen dan ook aangewezen allereerst aandacht te schenken aan de autonome groeiers. Een middel hiertoe is het afremmen van de groei van het overheidspersoneel tot die van de bevolking, en een systematisch uitkammen van wetten, regelingen en bestuursorganisatie op alle niveaus volgens maatstaven van efficiency en effectiviteit. Ongetwijfeld een hels karwei, maar er moet een begin worden gemaakt; tot nu toe heeft de wil te zeer ontbroken.

Voorts moeten wij in het oog houden, dat globaal de helft van de collectieve uitgaven overdrachtsuitgaven zijn (anders zou de markteconomie ook wel heel erg in het gedrang



Economisch programma PPR

DRS. R. BECKERS
DR. IR. J. L. A. JANSEN

1. De economische orde

In de economische structuurnota van minister Lubbers kiest het kabinet-Den Uyl voor een georiënteerde markt-economie die volgens de nota inhoudt dat „de gedecentraliseerde verantwoordelijkheden worden uitgeoefend binnen een zodanig kader dat de ontwikkelingen in belangrijke mate in de door de gemeenschap gewenste richting worden geleid”. Blijkens de nota en de gekozen instrumenten vindt het „leiden” voornamelijk plaats door het bieden van financiële stimulansen waardoor de beslissingen niet minder gedecentraliseerd (= door individuen en ondernemingen, *ongeacht hun grootte!*) worden genomen dan onder vorige kabinetten.

Sturing door middel van vergunningen of door toewijzing van beperkt beschikbare productiefactoren, vindt niet of nauwelijks in grotere mate plaats dan onder voorgaande kabinetten.

Wanneer het begrip markteconomie gereserveerd wordt voor de „vrije markteconomie”, dan valt daar de georiënteerde markteconomie niet onder als de gemengde economieën van voorgaande kabinetten en elders in West-Europa. Laat men de invloed van inkomensoverdrachten in de collectieve sector op de arbeidsmarkt buiten beschouwing, dan behoeft in principe de omvang van de collectieve sector niet van invloed te zijn op de aard van beslissingen van particuliere deelnemers aan het economisch verkeer voor zover daarbij hun gedrag voortvloeit uit het afwegen van geldelijke offers en baten tegenover door hen gevraagde of aangeboden goederen of diensten. De beslissingen blijven dan tot stand komen door het markt- en prijsmechanisme, zij het dat de overheid daarop inspeelt met heffingen en tegemoetkomingen. Noch de aard, noch de omvang van dit verschijnsel zijn tijdens het kabinet-Den Uyl wezenlijk (d.w.z. meer dan enkele procenten van het NI) veranderd.

komen!) en dat in die sector de sterkste groei is opgetreden. Kritische beschouwing van de sociale voorzieningen, met behoud van het uitgangspunt: helpen van diegenen die zwak en in moeilijkheden geraakt zijn, is dan ook geboden. Steeds moeten wij daarbij bedenken dat het hoofddoel moet zijn een toeneming van het aantal zwakkeren in de samenleving, in de vorm van werklozen, te voorkomen. Wanneer er overigens, indien de meevallers zouden overheersen, enige ruimte voor bijstelling zou ontstaan, dan zou die allereerst in deze sector moeten worden aangewend.

Wel dient ook in deze sector naast de collectieve verantwoordelijkheid voor de grote risico's ook de individuele meer haar plaats te krijgen. Dat kan zijn uitwerking vinden in een soepeler functionerend arbeidsmarktmechanisme — met meer omscholingsfaciliteiten — omdat die individuele verantwoordelijkheid ook meer flexibiliteit en mobiliteit

Men kan dan ook gezinszins stellen dat ondernemers zetbaas van de overheid dreigen te worden. Dit zou immers betekenen dat zij van of via de overheid gerichte aanwijzingen zouden ontvangen over wat, waar en hoe geproduceerd dient te worden. Het kabinet-Den Uyl heeft zich beperkt tot verbodssystemen. Het meest verregaande instrument, de selectieve investeringsregeling, heeft nauwelijks feitelijke invloed gehad. Men kan zich afvragen of in sommige situaties de (financiële) machtsverhoudingen zich niet zo hebben ontwikkeld dat de overheid als zetbaas van (multinationale) ondernemingen optreedt.

Het overleg op bedrijfstakniveau blijft voorshands beperkt tot situaties waarbij de ondernemers tot over de oren in de problemen zijn geraakt en dus steeds jaren te laat. Dat de overheid daarbij betrokken is wanneer van haar (financiële) steun wordt verwacht, spreekt vanzelf. Een manco is dat tot nu toe de werknemers niet dan via de vakbeweging bij dat overleg betrokken zijn. Het is noodzakelijk dat werknemers ook via rechtstreeks gekozen vertegenwoordigers in sectorraden aan dit overleg deelnemen omdat anders de Wet op de Ondernemingsraden wordt uitgehold.

Voor het overleg over de toekomstige ontwikkeling van nu nog gezonde bedrijfstakken waarbij geen beroep wordt gedaan op financiële steun van de overheid kan de rol van de overheid beperkt blijven tot het aangeven van randvoorwaarden. Deze kunnen betrekking hebben op de beschikbaarheid van productiefactoren (energie, ruimte, water, transportfaciliteiten e.d.) en op factoren ontleend aan het arbeidsmarkt- en inkomensbeleid.

2. Investeringsbeleid

Toetsing van investeringen aan maatschappelijke doel-

met zich brengt. Dat kan ook doorwerken in een te vragen beperkte eigen bijdrage bij het gebruiken van collectieve voorzieningen — niet alleen in de sociale verzekeringssector! (In de sector van het openbaar vervoer doen wij het toch ook?). Op lange termijn bezien zal juist het meer dragen van eigen verantwoordelijkheid het maatschappelijk vervreemdingsproces, dat een desintegrerende werking heeft, kunnen tegengaan. Solidariteit, blijvend noodzakelijk, wordt gemakkelijker opgebracht als zij niet overtrokken wordt.

Principieel beantwoorden wij ook de vraag of een netto-koppeling van minimumloos met sociale uitkeringen gewenst is, ontkenkend, al zal de afstand beperkt moeten blijven, omdat de sociale uitkering een minimumniveau betekent voor levensonderhoud. Minimumloon blijft een beloning voor arbeidsinspanning, en al heeft arbeid op zich betekenis voor het welbevinden van de mens in de maat-

einden dient plaats te vinden in het kader van een voortschrijdend meerjarig economisch structuurplan dat na overleg met het bedrijfsleven, de lagere overheid en consumentenorganisaties aan het parlement ter goedkeuring wordt voorgelegd. In het structuurplan wordt het beleid aangegeven ten aanzien van de bedrijfstakken en de regio's. Instrumenten zijn daarbij onder meer:

- een selectieve investeringsregeling voor het gehele land waarbij op zo laag mogelijk niveau investeringen getoetst worden aan eisen ten aanzien van milieubeslag, ruimtegebruik, energiegebruik, grondstoffenverbruik, werkgelegenheid en de economische politiek onder meer ten aanzien van ontwikkelingslanden en
- regionale ontwikkelingsmaatschappijen die onder verantwoording aan de regionale volksvertegenwoordiging (vooral nog provinciale staten) bevoegdheden en middelen krijgen om deel te nemen in bestaande bedrijven of om nieuwe bedrijven te stichten.

Het speerpuntenbeleid kan een zeer geschikt instrument zijn om een toekomst-gerichte economische politiek te ontwikkelen. Ons oordeel over het instrument is positief. Daarmee is echter niets gezegd over de aanwending van het instrument. Zo ziet de PPR niets in de Na-technologie t.b.v. Kalkar als speerpuntechnologie.

Het wetsvoorstel op de investeringsrekening kan in zijn huidige vorm pertinent niet als een hervormingsvoorstel beschouwd worden. Het merendeel van het fonds wordt voor ongerichte investeringsstimulering via basispremies gebruikt. Sturende elementen zoals de kleinschaligheids-toeslag 2% zijn te gering, komen te laat (in latere fasen) of zijn onzeker (ruimtelijke toeslagen). Bovendien is de effectiviteit gezien de hoogte van de toeslagen (basispremie 7 of 11%, ruimtelijke toeslag van 10 of 20%) zeer twijfelachtig. Men raakt het geld wel kwijt, waarbij echter het investeringsniveau niet meer dan marginaal wordt beïnvloed.

3. Werkgelegenheid

Verscheidene conjunctuur-indicatoren vertonen in de periode 1969-1971 een sprongsgewijs verloop of een ombuiging. Naast nationale accenten is er vooral sprake van internationaal werkende oorzaken. Als zodanig zijn aan te merken:

- een permanente overcapaciteit in belangrijke bedrijfstakken als gevolg van schaalvergroting en vrije concurrentie in stagnerende markten met verzadigingsverschijnselen (belangrijkste oorzaak van de lage rendementen);
- gewijzigde economische machts- en marktverhoudingen in

schappij, juist de arbeid die op minimumniveau beloofd wordt, behoort niet tot de meest bevredigende; enig verschil met de sociale uitkering moet er dus wel zijn.

Zoals gezegd: de afremming van de groei van de collectieve sector is een middel om de uitgangspositie ook voor die collectieve sector, na 1980 te versterken. Een kleiner inflatiepercentage en een kleiner financieringstekort (en dat bij een groter betalingsbalansoverschot) zullen het resultaat kunnen zijn, naast een geringe structurele werkloosheid. Maar die afremming is een nodige, niet een voldoende voorwaarde. Investeringsstimulering bijv. alleen (evenals een daling in de rentestand, die een vergelijkbaar effect heeft op de kapitaalkosten), leidt niet automatisch tot investeringen: daar zit een afzet- en rendementsverwachting tussen. Herstel van deze door globale maatregelen, maar wel gedifferentieerd naar regio en bedrijfstak, is nodig naast

- de wereld op het gebied van energie en grondstoffen;
- een diepliggend natuur- en milieubewustzijn (ook nu nog: Billiton, Arnhem, Graetheide Zuid-Limburg, kernenergiedemonstraties) en daardoor beperkte beschikbaarheid van produktiefactoren zoals grint, zand, cement, transportcapaciteit.

Pogingen om de geregistreerde werkloosheid + de verhuilde werkloosheid in WAO/AWW, vrouwen die zich niet melden op de arbeidsmarkt, ziektenverzuim te bestrijden door middel van ongericht stimuleren van bedrijfsinvesteringen, gaan aan deze oorzaken voorbij en zullen niet werkzaam blijken.

Een keuze voor werkgelegenheid *én* zorg voor „milieu en derde wereld” met aanvaarding van verminderde inkomensgroei (betalingsbalans!) lijkt op iets langere termijn de enig realistische mogelijkheid om de werkloosheid te bestrijden. De tot stand te brengen werkgelegenheid dient structureel minder gevoelig te zijn voor schaarsten en hogere prijzen voor grondstoffen, energie, ruimte, water enz. en bovendien een betere kwaliteit (volwaardig) te hebben.

Enkele aspecten zijn daarbij behoud arbeidsplaatsen in midden- en kleinbedrijf en landbouw door een daarop gericht inkomensbeleid. Nu verwacht het CPB dat in die sector tot 1980 70.000 arbeidsplaatsen verloren gaan. Een beleid gericht op diepgaande verbetering van de energie-efficiency kan, mits gestimuleerd, tot een extra investeringsniveau van enkele miljarden per jaar met verscheidene tienduizenden arbeidsplaatsen leiden.

Hetzelfde geldt voor apparatuur voor alternatieve energie zoals zonnecollectoren en isolatie van woningen en gebouwen. Ook de stadsvernieuwing heeft veel te bieden. Besteding van enkele percenten van de arbeidstijd voor meer zeggenschap en opvang van moeilijk plaatsbaren, kan 100.000 à 200.000 arbeidsplaatsen betekenen. Dit geldt ook wanneer men iedere werkende per 10 jaar omstreeks ½ jaar educatief verlof zou verlenen.

Lagere normstellingen in onderwijs, vorming, maatschappelijk werk en gezondheidszorg in knelpuntsituaties (oude centra + dun bevolkte gebieden) kan duizenden arbeidsplaatsen opleveren.

Daarom dienen op korte termijn de heffingen van belastingen en sociale premies zo te worden omgebogen dat zij minder direct aan de arbeidsplaats en meer aan geïnvesteerd vermogen en omzet gekoppeld worden. Wanneer de potentiële arbeidsplaatsen onvoldoende soelaas bieden, of wanneer zich op de korte termijn omschakelingsmoeilijkheden voordoen is regionale en/of sectorale arbeidstijdverkorting wellicht een bijdrage. Vrijwillige ver-

investeringstimulansen ter creëring van arbeidsplaatsen. We zijn er niet met de ook dringend nodige en volgend jaar te verwachten herziening van het fiscale winstbegrip. Export en research zullen moeten worden aangemoedigd, evenals het inruimen van arbeidsplaatsen voor gedeeltelijk arbeidsongeschikten. Bedrijfstakken in herstructurering zullen extra zorg en lastenverlichting behoeven. Op korte termijn zal misschien — zoals ook thans gebeurt — nog enige overname van sociale premies (die ten slotte directe loonkosten zijn) moeten plaatsvinden. Een ding is zeker: er moet door een samenstel van maatregelen in het begin van de kabinetsperiode een signaal gegeven worden, dat het ernst is met het beleid en dat definitief de weg naar versterking van onze produktiestructuur is ingeslagen.

G. M. V. van Aardenne

vroegde pensionering kan ook tegen deze achtergrond wenselijk zijn.

4. Loon- en prijspolitiek

Het hiervoor geschetste werkgelegenheidsbeleid kan alleen tot stand worden gebracht in nauwe samenhang met een daarop gericht samenhangend inkomensbeleid dat jaarlijks door het parlement wordt beoordeeld. Een basisinkomen voor iedereen kan daarbij een wezenlijke rol spelen.

Op basis van dit beleid kan de regering een tarieven- en prijspolitiek voeren en ingrijpen in het loonoverleg. De voorstellen van Van den Doel cum suis voor een geleide loonpolitiek zijn pas aanvaardbaar wanneer zij zijn ingebed in een *effectief* inkomensbeleid voor alle persoonlijke inkomens.

Nader onderzoek van de automatische prijscompensatie met betrekking tot prijsverhogende factoren als gevolg van het belang van de arme landen en van toekomstige schaarsten zoals energie voor het totaal der persoonlijke inkomens is wenselijk met dien verstande dat de laagste en lagere inkomens meer dan een volledige compensatie krijgen op basis van de huidige definitie.

5. Collectieve sector

Het kabinet-Den Uyl stelde een 3¼%-groei-doelstelling om daardoor 1 à 1½% inkomensverbetering voor loontrekken- den mogelijk te maken en om 200.000 arbeidsplaatsen te scheppen tot en met 1980 door het stimuleren van bedrijfsinvesteringen. Met het oog daarop werd de z.g. 1%-norm en het aanvullend beleid gelanceerd.

De eerste opmerking die hierbij past, is dat het zeer twijfelachtig is of de financiële ruimte die daardoor voor investeringen geschapen wordt wel tot extra arbeidsplaatsen zal leiden mede gezien de oorzaken van de werkloosheid (zie ook ons antwoord bij punt 3).

In het regeerakkoord tussen de PvdA en de PPR is de *groei-doelstelling* verlaten en afhankelijk gemaakt van het tot stand brengen van nieuwe arbeidsplaatsen in een selectief beleid. Als 3,75% groei bereikt wordt, zullen de kosten van gemeenschapsvoorzieningen jaarlijks met 1% van het nationaal inkomen toenemen. Bij geringere groei wordt voldoende ruimte gegarandeerd voor de gemeenschapsvoorzieningen.

Het is lang niet uitgesloten dat de feitelijke situatie ertoe leidt dat met handhaving van de afspraken over de omvang van de gemeenschapsvoorzieningen, meer arbeidsplaatsen door directe aanwending van geld via de overheid tot stand moeten worden gebracht.

Uit een oogpunt van het scheppen van ruimte voor stimuleren van bedrijfsinvesteringen, acht de PPR de afremming van de groei van de gemeenschapsvoorzieningen volgens de 1%-norm ruimschoots voldoende. In het algemeen zullen daarbij de zekerstelling van de lagere inkomens en van overheidstaken ten behoeve van de zwaksten in de samenleving veilig gesteld moeten worden. Wil men op korte termijn resultaat bereiken, dan blijft weinig anders over dan het herzien van te weinig effectieve stimulering van bedrijfsinvesteringen, het bezien van de arbeidsvoorwaarden bij de overheid, het mede inzetten van de sociale fondsen voor een inkomensbeleid gericht op behoud van arbeidsplaatsen. Ook komen uitgaven in sommige sectoren in de investerings sfeer voor nadere beschouwing in aanmerking, vooral de niet-arbeidsintensieve investeringen zoals weg- en waterwerken.

Aantasting van de sociale voorzieningen voor de zwaksten in de samenleving is onaanvaardbaar. De koppeling van een aantal sociale voorzieningen aan het minimumloon moet gehandhaafd blijven.

6. Energie en milieu

Dat de waarschuwingen van de Club van Rome geenszins achterhaald zijn, blijkt bijna elke dag opnieuw. In een reeks van incidenten zoals de ramp van Seweso, de olieramp op de Noordzee, verschillende explosies in grote chemische industrieën, de problemen met opslag van radio-actief afval waardoor kernenergie-programma's ontwricht worden, de veelal onopgemerkte „net niet ongeval"-situaties, de enorme kapitalen nodig voor energie-investeringen bij voortgaande groei is het structurele verband met voortgaande groei van de materiële productie en de daarbij noodzakelijkerwijs optredende schaalvergroting, specialisatie en grotere complexiteit duidelijk zichtbaar.

Bij een toenemend energieverbruik zijn de problemen van de energievoorziening met of zonder kernenergie onoplosbaar. Kernenergie kan, als men zich richt op het bereiken van de zeer onwenselijke plutonium-economie, de oplossing van de energievoorziening in de komende 40 à 50 jaar niet leveren, omdat voor conventionele kerncentrales de voorraad kernbrandstof te gering is, omdat kweekreactoren op commerciële schaal niet eerder dan over 30 à 40 jaar een bijdrage van betekenis kunnen leveren en omdat kernenergieprogramma's nu al opgeschort worden door problemen met het langdurig hoog radio-actief afval. De enige realistische benadering van het energieprobleem is een *effectief* op besparing en alternatieve energie gericht beleid.

7. Arbeidsverhoudingen

De verharding van werkgevers- en werknemersstandpunten is een logisch gevolg van de ontwikkelingen in de laatste jaren waarbij factoren zoals:

- dat de ruimte voor groei van winst en looninkomens zeer gering zo niet nihil was,
 - dat de werkgevers gezien de werkloosheid de neiging hadden gebruik te maken van hun structureel sterkere positie op de arbeidsmarkt,
 - het gebrek aan bereidheid van de werknemers(organisaties) om hun inkomenseisen te matigen zonder zeggenschap te krijgen over de ruimte die daardoor voor de werkgevers geschapen zou worden,
 - het gebrek aan bereidheid van werkgevers om zeggenschap over ruimte als resultaat van matiging aan werknemers over te dragen,
 - het (incidenteel?) aanwenden van in Nederland uit winsten of afschrijvingen verkregen gelden voor investeringen in het buitenland,
- een rol speelden en nog steeds spelen.

In de huidige situatie bestaat het gevaar dat de verdeling van de beschikbare ruimte tot stand komt in onderhandelingen tussen werkgevers, werknemers en overheid waarbij de positie van de overheid gereduceerd wordt tot die van één van de onderhandelingspartners. Wanneer het parlement niet duidelijk de politieke wil toont het eindoordeel over de sociaal-economische politiek in eigen hand te houden, zal de invloed van het parlement teruggebracht worden tot napraten achteraf.

Een manier om dit te voorkomen is het ontwerpen van het in 2 bij het investeringsbeleid genoemde economisch structuurplan en een daaruit afgeleid meerjarenplan met een raming van middelen en bestedingen die jaarlijks aan het parlement ter beoordeling worden voorgelegd.

De zeggenschapsverhoudingen over de productie dienen zich te ontwikkelen in een vorm van ondernemingswijze productie waarbij de zeggenschap over de productie en de investeringen volledig in handen komt van de werknemers en waarbij het kader voor de gedecentraliseerd genomen beslissingen is neergelegd in het meerjarig economisch structuurplan.

Ria Beckers Leo Jansen

DR. J. C. TERLOUW

Met veel genoegen voldoen wij aan het verzoek van de *ESB*-redactie om een bijdrage te leveren aan dit verkiezingsnummer. Hieronder volgen onze antwoorden.

1. Economische orde

Omdat ongeveer de helft van het nationale inkomen het loket van de overheid passeert, waarvan de helft weer bestaat uit inkomensoverdrachten uit hoofde van sociale uitkeringen, mag daaruit niet de conclusie worden getrokken, dat er nauwelijks meer sprake is van een markteconomie. Nog steeds vindt ongeveer driekwart van de nationale bestedingen plaats via gedecentraliseerde bestedingsbeslissingen van particulieren.

Het standpunt van D'66 met betrekking tot de economische orde wordt nog steeds bepaald door de beginselen waarmee mijn partij in 1966 zijn bestaan heeft gestart. Er werd toen binnen D'66 sterk gepleit voor de strijd tegen de ongemotiveerde bevoogding, voor de veiligstelling van persoonlijke vrijheden, waaronder het recht op inspraak. Wel is de lijn binnen D'66 altijd zó getrokken, dat de vrijheid tot ontplooiing van de één nooit ten koste mag gaan van diezelfde mogelijkheden voor de ander.

Mede om die reden is D'66 een voorstander van een georiënteerde markteconomie, waarin beslissingen zoveel mogelijk gedecentraliseerd worden genomen. Wel dient de overheid globaal het kader aan te geven waarbinnen de ondernemingen beslissingen nemen. Dit betekent niet dat de overheid investeringsbeslissingen naar zich toe behoeft te trekken, wél dat er een beter samenspel moet komen tussen overheid en bedrijfsleven en tussen de creatieve talenten in bedrijfsleven en wetenschap.

We willen in dit verband vooral wijzen op de noodzaak het publiek beter te informeren over de gevolgen van technische ontwikkelingen. Daartoe moet een begin worden gemaakt met het opstellen van technologie-taxaties. Dit zijn opsommingen van de voorzienbare positieve en negatieve effecten van een bepaalde technische ontwikkeling en haar alternatieven op de samenleving in haar geheel.

Het industrieel vernieuwingsproces heeft voor onze partij hoge prioriteit. Tot nu toe is de overheid daar bij incidentele gevallen bij betrokken geweest. Gelet op de maatschappelijke noodzaak om binnen het kader van een stringent selectief groeibeeld honderdduizenden nieuwe arbeidsplaatsen te scheppen, zal de overheidsbemoeienis in het industrieel vernieuwingsproces zich tot een breed scala van aansporingsactiviteiten vooral ten behoeve van kleine en middelgrote bedrijven moeten gaan uitstrekken. Gebeurt dat niet, dan vrezen wij dat de investeringen bij gebrek aan geschikte investeringsprojecten bij het gewenste niveau zullen achterblijven.

Het is duidelijk dat voor het voeren van een effectief

industrieel vernieuwingsbeleid andere overlegstructuren en andere mechanismen nodig zijn dan waarover we nu beschikken. D'66 pleit in haar programma in eerste instantie voor het oprichten van de Nederlandse Industriële Vernieuwings Maatschappij (NIVM) die op nationaal niveau de nodige aanzetten moet gaan geven en waarin het bestuur van de werkgeversorganisaties, werknemersorganisaties, de overheid en de wetenschap zijn vertegenwoordigd. De NIVM zal ook tot taak hebben het formuleren van een op lange termijn te voeren beleid.

2. Investeringsbeleid

D'66 staat inderdaad op het standpunt dat de investeringen getoetst moeten worden aan „maatschappelijke criteria”. De investeringen bepalen immers de omvang en de samenstelling van onze toekomstige productie en zijn daardoor niet alleen van groot belang voor de investeerders, maar zij zijn ook van dominerende invloed op het welzijn van huidige en toekomstige generaties.

Voor investeringen met een betrekkelijk geringe invloed op de aspecten waaraan zij getoetst worden, kan volstaan worden met een toetsing aan vooraf bepaalde globale criteria. Investeringsbeslissingen met een grote invloed vergen een meer precieze individuele toetsing. Investeringsbeslissingen die daar tussen vallen zouden in ieder geval gemeld moeten worden. In een wet op de investeringen zou nader moeten worden vastgelegd welke categorieën onder welk regime vallen en aan welke criteria moet worden getoetst. Deze wet zou in de plaats moeten treden van het thans bestaande doolhof aan regelingen op dit gebied, zoals de Hinderwet, de Wet op de Luchtverontreiniging enz.

Naar onze mening moeten in ieder geval de volgende aspecten onderdeel van de toetsing uitmaken: de invloed op het milieu, op de omvang en kwaliteit van de arbeid, op de ruimtelijke ordening waaronder noodzakelijke overheidsinvesteringen in de infrastructuur, op het grondstoffen- en energiegebruik, op de internationale arbeids- en inkomensverdeling, en het technisch-wetenschappelijk nieuwe van het project. Het wettelijk regelen van deze zaken en het zorgen voor grote openheid daarbij kan waarborgen scheppen tegen een te veel ongecontroleerde economische machtsuitoefening door de overheid in samenwerking met het bedrijfsleven.

Op grond van vooraf door de investeerder te verstrekken informatie zal uiteindelijk de centrale overheid moeten uitmaken of de investering maatschappelijk aanvaardbaar is of niet. Vanzelfsprekend moeten goede beroepsprocedures, alsmede een zo groot mogelijke openbaarheid garant staan voor een zo objectief mogelijk beleid.

Uit het bovenstaande valt af te leiden dat D'66 het instrumentarium dat de selectieve-groei nota aandraagt nog

maar als een eerste stap ziet. Het aangekondigde speerpuntenbeleid kan weliswaar een bijdrage leveren tot het tot ontwikkeling brengen van nieuwe economische activiteiten waarvan het maatschappelijke rendement voldoende mag worden geacht, van een maatschappelijke toetsing van de investeringen is nog geen sprake. Een ernstige tekortkoming van dit instrument zou bovendien wel eens kunnen blijken te zijn, dat de votering van gelden ten behoeve van de speerpunten zich wellicht gaat onttrekken aan effectieve parlementaire controle en te veel een ondersoort wordt van de overheid en enkele grote bedrijven. De Wet op de investeringsrekening kan een veelbelovend begin worden wanneer het gaat om de maatschappelijke criteria mee te laten wegen bij investeringsbeslissingen. Men moet wel bedenken dat het er hier alleen nog maar om gaat de investeringen met een vermoedelijk hoger maatschappelijk rendement te bevorderen. Van het afremmen van maatschappelijk ongewenste investeringen is eigenlijk nog geen sprake.

Het effect van de WIR op de selectieve groei is uiteraard afhankelijk van de stimulans die ervan uitgaat op de investeringen. Als de geringe investeringsgeneidheid wordt veroorzaakt door het ontbreken van op de langere termijn rendabele projecten, dan mag van de WIR geen groot effect worden verwacht. Afgezien van de mogelijkheden van een aankoopbeleid door de overheid doet zich de vraag voor of de overheid zelf zal gaan investeren.

In het algemeen kan men hier twee situaties onderscheiden. De overheid neemt in de aanloopfase het risico van de investering, en als gebleken is dat die investering privaateconomisch rendabel is, stoot de overheid die investering weer af naar de particuliere sector. Het te hanteren rendementscriterium is hier hetzelfde als voor de particuliere bedrijven, de overheid is echter in staat om een groter risico te nemen. Men kan zich voorstellen dat van deze figuur een intensiever gebruik wordt gemaakt dan tot nog toe, bij de ontwikkeling van alternatieve energiebronnen, recyclingsprojecten en dergelijke. Het is ook mogelijk dat de overheid investeringen verricht, die privaateconomisch niet, maar maatschappelijk wél rendabel zijn, zoals bijvoorbeeld de spoorwegen, de defensie en dergelijke. Hiervoor is het moeilijk een criterium bij voorbaat vast te stellen.

Het is ons inziens niet verstandig dat de overheid die investeringen zou gaan doen die de particuliere investeerders als gevolg van te geringe afzetkansen hebben laten liggen. Een en ander leidt wel tot de conclusie dat wij bijvoorbeeld omvangrijke extra overheidsinvesteringen in de vernieuwbouw, onderhoud van het landschap, milieuzuiveringstechnieken e.d., geenszins uitsluiten. Integendeel, indien de naaste toekomst uitwijst dat de huidige werkloosheid niet een gevolg zou zijn van seculaire stagnatie (= stagnatie van afzetmogelijkheden in de traditioneel particuliere sector), dan zijn deze investeringen op zich ook al dringend gewenst.

3. Werkgelegenheid

Het CPB heeft er terecht op gewezen dat de hoge loonstijgingen van de jaren zeventig mogelijk een verdringing van arbeid door kapitaal ten gevolge hebben gehad. Onzes inziens is er echter meer aan de hand. Er zijn een aantal andere oorzaken aan te wijzen, zoals de gestegen grondstoffenprijzen, het energieprobleem, de verminderde groei (ten dele teruggang) in de wereldeconomie, de harde gulden en daardoor minder goede concurrentiepositie van de Nederlandse exportsector, de verschuiving van produktie naar de derde wereld, de toeneming van het ziekteverzuim (kostenverhogend) en de psychologische weerstanden bij werkgevers tegen de rompslomp bij het in dienst houden van werknemers.

De wijze van bestrijding van werkloosheid volgt groten-deels uit de voorgaande opsomming van oorzaken. Zo kan een beperking van de loonkostenstijging tot de oplos-

sing van het werkloosheidsprobleem bijdragen. Het mondiale karakter van de economische problemen stelt grenzen aan de mate waarin binnenlandse maatregelen succesvol kunnen zijn. Mondiaal moet rekening gehouden worden met verdere uitstoot van arbeid door de industriële sector. Het gaat erom behoeften die tot dusverre niet konden worden vertaald in effectieve vraag (denk aan vernieuwbouw, milieuzuiveringsapparatuur enz.) in de toekomst wel van invloed te laten zijn op de afzetmogelijkheden. In dit verband vraagt ook een kwalitatieve verbetering van ons produktiepakket de nodige aandacht. Te denken valt aan fijn-mechanische industrie, civiele radarindustrie, meet- en regelapparatuur, hoogwaardige staalindustrie enz.

Daarnaast is D'66 voorstander van een betere verdeling van de beschikbare arbeidsplaatsen, bijvoorbeeld door arbeidstijdverkorting en vervroegde vrijwillige pensionering, die zal kunnen leiden tot een statistisch minder grote werkloosheid en tot een vergroting van het welzijn. Omdat bovendien dergelijke maatregelen niet noodzakelijkerwijs behoeven te leiden tot een daling van reëel beschikbaar inkomen per hoofd, achten wij per saldo het effect van deze maatregelen positief.

4. Loon- en prijspolitiek

De hoogleraren Van den Doel, De Galan en Tinbergen wijzen op het feit dat (ook) bij een geleide loonpolitiek overleg met het bedrijfsleven nodig is. D'66 heeft als vertrekpunt het vrije loonoverleg waarbij de mogelijkheid wordt gecreëerd om het overleg bij te sturen als het niet of tot niet aanvaardbare resultaten komt. Voor een (formeel) geleide loonpolitiek kiest D'66 dus niet; wel opteren wij voor een systeem van meerjarige „sociale contracten”, waarbij de overlegpartners na onderhandelingen gemeenschappelijke doelstellingen accepteren, o.a. voor het inkomensbeleid, de verdeling van het nationale inkomen over de collectieve en particuliere sector, het werkgelegenheidsbeleid en de inflatiebestrijding.

Als extra instrument ter bestrijding van de inflatie is D'66 voorstander van een stringent prijsbeleid op basis van prijscalculatievoorschriften, waarbij het instrument zodanig moet worden gehanteerd dat de positie van kleine zelfstandigen niet wordt aangetast. Indien de voorstellen van de Consumentenbond daarmee rekening houden, hebben wij geen problemen met een vorm van geleide prijspolitiek.

Ondanks het gebruik van deze instrumenten zullen perioden van inflatie blijven voorkomen. Automatische prijscompensatie kan daartoe bijdragen. Discussies over inkomensstijgingen dienen echter te gaan over reële grootheden, daarom is terughoudendheid met prijscompensatie gewenst. Dit houdt in dat het noodzakelijk kan blijken geen reële of een zeer lage reële inkomensstijging toe te staan. Prijsstijgingen als gevolg van stijging van de collectieve druk, waaronder effecten van toeneming van niet-belastingmiddelen dienen niet te worden gecompenseerd. Dit geldt evenzeer voor ruilvoeteffecten.

5. Collectieve sector

De 1%-norm is op zich zelf onvoldoende om de groei op het door de regering gewenste niveau van 3¼% per jaar te brengen. Daarom wordt er ook een aanvullend beleid gevoerd door middel van loonsubsidies en investeringspremies.

Belangrijke veronderstellingen ten aanzien van het beleid zijn dat de vergroting van de rendementen zullen leiden tot meer investeringen en dat deze op hun beurt weer zullen leiden tot meer werkgelegenheid. Beide veronderstellingen zijn enigszins onzeker.

Belangrijker dan de vraag of de 1%-norm wel voldoende besparingen bij de overheid betekent om de particuliere sector voldoende te stimuleren ten einde de overheidsdoelstellingen van 3% groei per jaar te realiseren, is de vraag of het 1%-beleid „op zich zelf wel zin heeft”.

Vooralsnog is D'66 van mening dat getracht kan worden om via het 1%-beleid de economie te stimuleren, Mits daarbij tevens gelet wordt op de selectieve-groeiaspecten. Voor de middellange termijn heeft D'66 overigens voorkeur voor een drukstijging die niet uitgaat boven 1/5 voor elke procent groei van het nationale inkomen, waarbij dat percentage uiteraard niet los gezien moet worden van het huidige groeitempo van het nationaal inkomen. Bovendien denken wij hierbij aan een in conjunctureel opzicht neutrale situatie. Ten slotte mag men de ogen niet sluiten voor de vraag of op de lange termijn een heroriëntatie van het economisch beleid niet noodzakelijk is. Het 1%-beleid heeft voor D'66 thans nog het voordeel van de twijfel.

Overigens heeft D'66 niet al te zeer behoefte aan een kwantitatieve normering vooral van het aandeel van de overheidssector in het nationaal inkomen, ook al omdat de omvang van het nationale inkomen niet met zekerheid valt te voorspellen en de normering aan een onzekere grootte weinig zinvol is. Dit aandeel is bovendien afhankelijk van de behoefte aan goederen en diensten die de overheid kan leveren in relatie tot de behoefte aan goederen en diensten die via de koopkrachtige vraag op de markt kunnen worden verkregen. Hierbij moet nog worden aangetekend dat vele overheidsvoorzieningen complementair zijn aan of een correctie inhouden op particuliere economische activiteiten. (Men denke aan: technische infrastructuur, sociale en bestuurlijke infrastructuur, arbeidsmarktvoorzieningen, onderwijs, wetenschap, welzijnswerk, anti-vervuilingsmaatregelen enz.). Anderzijds leidt een sterk toenemend aandeel van de collectieve sector in het nationaal inkomen tot een toenemende inkomingsproblematiek, extra financieringsproblemen voor het bedrijfsleven en een toeneming van het zogenaamde zwarte circuit. Om die redenen is voorzichtigheid met de groei van de collectieve sector geboden.

Ten aanzien van overheidsvoorzieningen dient men zich voortdurend af te vragen in hoeverre de overheid de meest geschikte instantie is om allerlei diensten voort te brengen en in de tweede plaats of de overheid haar taken op de meest efficiënte wijze uitvoert. Bezuinigingen zouden kunnen worden verkregen door o.a. grootscheepse ruilverkavelingen, waarbij vele gebieden „op de schop gaan” te vervangen door eenvoudige vormen van landruil met slechts minimaal noodzakelijke infrastructurele werken; ambitieuze inpolderingen en recreatie- en wegenbouwplannen achterwege te laten dan wel op sobere wijze uit te voeren; stadsvernieuwingsprojecten niet te beschouwen als middelen om bewoners tegen hun wil een nieuw interieur aan te smeren doch eenvoudige verbeteringen aan te brengen die op individuele behoeften zijn afgestemd. De kosten van sociale voorzieningen kunnen worden verminderd door verbeterd onderzoek naar een controle op misbruik; uitbreiding van het begrip passende arbeid; een andere beloningsstructuur waardoor landgenoten weer het werk van buitenlandse werknemers gaan overnemen.

Uit recent onderzoek blijkt dat de overheid vaak zelf niet weet waar haar geld heengaat. Onderzoek dat inzicht geeft in de oorzaken en aard van de groei van het beroep op de sociale voorzieningen dient de hoogste prioriteit te hebben, daar het op lange termijn zeer grote bedragen kan uitsparen. In dit verband zou een inkomensverschil tussen actieven en niet-actieven van belang kunnen zijn. D'66 is evenwel in principe voorstander van een koppeling van de daarvoor in aanmerking komende sociale voorzieningen aan het minimumloon.

6. Energie en milieu

Vooropgesteld moet worden dat wij geenszins geloven dat de belangstelling voor de waarschuwing van de Club van Rome getaand is. Integendeel, veel meer dan aanvankelijk door velen werd gevreesd zijn de gedachten van de Club van Rome gemeengoed geworden. De nota inzake de selectieve groei, hoe aarzelend in velerlei opzicht ook, is hiervan een uiting. Ook internationaal blijven de waarschuwingen doorklinken. Bij verkiezingen blijken in toenemende mate Club van Rome-argumenten een rol te spelen. Ook kan gewezen worden op de interparlementaire Rijnconferentie. Wel is waar dat het nieuwe er een beetje af is en dat het in de discussies steeds meer gaat om concretere deelp Problemen en minder om de door de Club van Rome blootgelegde grote samenhangen. Dit neemt niet weg dat het teleurstellend is dat er zeker in mondiaal verband zo weinig in concreet beleid is vertaald. Het blijkt steeds weer hoe moeilijk het is om bij zulke uiteenlopende belangen een gemeenschappelijke beleidslijn uit te stippelen. Een markant voorbeeld, dat tevens aangeeft hoe urgent de Club van Rome-problematiek is en blijft, is de overbevissing van de zeeën en oceanen in het algemeen en van de Noordzee in het bijzonder, waartegen door de biologen keer op keer is gewaarschuwd.

Vooraf de waarschuwingen van de Club van Rome dat alleen een internationaal gecoördineerd beleid succes zal boeken en dat elk uitstel de oplossing van de problemen bemoeilijkt zijn de laatste jaren alleen maar relevanter geworden. Voorbeeld van een vraagstuk dat om een oplossing roept, is het energieprobleem. Zolang de voorraad strekt worden fossiele brandstoffen tegen lage prijzen aangeboden en verbruikt. Deze lage prijzen moedigen het verbruik aan en ontmoedigen het speuren naar alternatieven. De oplossingen die wij voorstaan zijn dan ook een geleidelijk optrekken van de energieverbruiksprijs tot een meer realistisch niveau, en tevens het treffen van gerichte maatregelen om het verbruik te beperken en alternatieve energiebronnen tot ontwikkeling te brengen. Een dergelijk beleid kan het mogelijk maken de bouw van kernreactoren uit te stellen totdat op alle vragen met betrekking tot milieu en veiligheid een afdoende antwoord is gevonden.

Zo moeten vraagstukken van de reactorveiligheid, de veiligheid van de opslag van kernafval, de risico's van proliferatie van kernwapens en de risico's van sabotage-daden eerst worden opgelost. Deze laatste twee risico's bergen grote gevaren in zich voor de democratie. Reden waarom D'66 van mening is dat het besluit van president Carter om de ontwikkelingen in de richting van een plutonium-economie stop te zetten, ondersteuning verdient.

Een beleid gericht op het ontwikkelen van alternatieve energiebronnen en het bezuinigen op energieverbruik kan per saldo een neutraal of misschien zelfs (voor Nederland) een positief werkgelegenheidseffect hebben.

7. Arbeidsverhoudingen

Allereerst moet worden opgemerkt dat het moeilijk is om vast te stellen in hoeverre werknemers- en werkgeversstandpunten zich hebben verhard. Nog moeilijker is het om de oorzaken van zo'n eventuele verharding vast te stellen. Wanneer we hierover dan toch — in speculatieve zin — een uitspraak doen, dan vermoeden wij dat een verkrapting van de financiële marges gecombineerd aan een zekere gewinning aan jaarlijks terugkerende stijgingen van het materiële inkomen daartoe heeft bijgedragen.

Het is onvermijdelijk, en bovendien niet onjuist dat werkgevers- en werknemersorganisaties zich in toenemende mate rekenschap geven van de conse-

DR. W. DREES

1. Economische orde

a. Voor keuze-vrijheid inzake arbeid en inzake consumptie biedt het marktmechanisme veel voordelen. De markt schiet echter als allocatie-instrument tekort in een aantal gevallen, bijv. als zich externe effecten voordoen (indien consumptie van een artikel invloed op derden heeft, denk bijv. aan vuurwapens, vuurwerk). Er is dan reden voor overheidsbemoeyenis (naast de zorg voor collectieve goederen zoals defensie en de bevordering van redelijke inkomensverdeling).

Toenemende dichtheid van de bevolking, stijging van welvaart en daarmee van beslag op ruimte, doen de behoefte aan overheidsbemoeyenis toenemen. Dit geldt bijv. voor belasting van het natuurlijk milieu (lucht, water, natuur). De keus van het kabinet-Den Uyl voor een „georiënteerde markt-economie” is juist. Het concrete beleid is echter fout. In tal van gevallen worden nadelige externe effecten bevorderd (bijv. verschaffing van veel en gratis parkeerruimte bij bestemmingen — een sterke stimulans voor massaal autoverkeer of stimulering van gezinsverdunding door afzonderlijk gaan wonen van gezinsleden te subsidiëren). Het kabinet heeft de neiging om excessief veel inkomen weg te belasten en dan in natura bepaalde individuele goederen (waaronder zeer kostbare, zoals hoger onderwijs) uit te delen (soms via loting). In feite gaat Nederland niet toe naar een „georiënteerde markteconomie”, maar naar een kostschooleconomie waar men wat zakgeld krijgt en verder uitdelingen in natura.

b. Door verhoging van belastingen en premies en door de inflatie worden de ondernemingen uitgehold. Dit biedt aan het kabinet-Den Uyl gelegenheid om ondernemingen weer incidenteel te hulp te komen. Een funest beleid, waarvoor criteria en mankracht ontbreken. Het is belangrijk om een be-

leid te voeren dat rekening houdt met de „nieuwe schaarste” aan grond, water, lucht; het is echter onjuist om het klimaat voor ondernemingen als geheel te verzieken.

2. Investeringsbeleid

a. Het toetsen van investeringen op hun maatschappelijke doeleinden gebeurt al door maatregelen inzake milieuwetgeving en ruimtelijke ordening. Voorts geschiedt het in de zeer grote sector van investeringen door de overheid en — als de overheid dat wil — de overheidsbedrijven. In de praktijk blijken criteria moeilijk te vinden. De overheid laat het investeringsbeleid van bedrijven waarin zij de meerderheid van de aandelen bezit meestal over aan de bedrijfsleiding en daarmee aan bedrijfseconomische criteria. Het beleid van de overheid inzake haar eigen investeringen (metro van Amsterdam, te late aanleg railverbindingen naar nieuwe steden, wachtlijst PTT) is zwak. De deviezenwetgeving en de rantsoenering van de jaren veertig hebben, evenals bijv. het beleid inzake vrijstellen van rijverbod op zondag, geleerd hoe moeilijk het is om tot een redelijke rantsoering te komen. Zolang de overheid niet verder is met uitwerking van criteria en toepassing daarvan is de discussie over „toetsing van investeringen aan maatschappelijke doeleinden” vaag. Deze discussie vertraagt de aanpak van de concrete economische moeilijkheden zoals inflatie en lastenstijging.

b. De instrumenten genoemd in de nota *Selectieve groei* in het wetsontwerp Investeringsrekening zijn onrijp. Enkele zijn in strijd met het Verdrag van Rome. De voorstellen doen onvoldoende recht aan de aparte regionale problematiek van perifere gebieden als het Noorden en Zuid-Limburg.

quenties van hun voorstellen op andere beleidsterreinen. Eveneens is het toe te juichen dat men zich bewust is van de repercussies van beslissingen op andere terreinen voor de eigen doelstellingen. Daar komt nog bij dat bepaalde immateriële wensen van de vakbeweging vooral die met betrekking tot nieuwe zeggenschapsverhoudingen door D'66 worden onderschreven. Als dit wordt bedoeld met een meer politieke instelling, dan juichen wij dit toe.

Niet zozeer deze opstelling van de sociale partners dreigt het gezag van het parlement uit te hollen, als wel een soms onjuiste procedure in de besluitvorming. D'66 is van oordeel dat nadat de maximale ruimte voor de verbetering van het reëel beschikbare inkomen door het CPB is berekend in de Macro Economische Verkenning en in het Centraal Economisch Plan, het parlement zich over de besteding van deze ruimte dient uit te spreken. Daarna zouden de sociale partners binnen dit kader tot een overeenkomst moeten komen.

Met betrekking tot de zeggenschapsverhoudingen moet worden gezegd dat D'66 van het begin af aan voorstander is geweest van een radicale doorbraak in de zeggenschapsverhoudingen. De Wet Ondernemingsraden zoals deze zou worden ingediend is in dit kader slechts een bescheiden stap. In middelgrote en grote ondernemingen behoort de democratisering vorm te krijgen door de instelling van een personeelsvertegenwoordiging, bestaande uit personeelsleden met een gekozen voorzitter. Zij heeft het medebeslissingsrecht voor alle ingrijpende besluiten met betrekking tot het ondernemingsbeleid.

Naast de zeggenschapsverhoudingen zoals deze ten aanzien van de onderneming, de bedrijfstak en de loononderhandelingen geregeld zijn, speelt in onze politieke visie vooral ook de stem van de enkeling een belangrijke rol.

J. C. Terlouw

c. Deze plannen dienen *niet* vervangen te worden door investeringen door de overheid maar door het scheppen van een beter economisch klimaat.

3. Werkgelegenheid

a. De belangrijkste oorzaken van de werkloosheid zijn:

- de inflatie;
- de stijging van de collectieve lasten;
- de afname van mobiliteit;
- onvoldoende aanpak van het ruimtelijk beleid, te weinig gebruik maken van de mogelijkheden die bijv. het Noorden biedt;
- de internationale recessie.

b. De werkloosheid moet worden bestreden door:

- beëindigen van de inflatie;
- beëindigen van de stijging van de collectieve lasten;
- bevordering van mobiliteit (herscholing, verruiming van het begrip passende arbeid in de wetten inzake loonderving);
- betere beloning van onaangenaam werk;
- actievere ruimtelijke ordening;
- betere aanpassing onderling van onderwijs en arbeidsmarkt.

c. Het is onjuist om te spreken over „de beschikbare arbeidsplaatsen”, het aantal arbeidsplaatsen wordt sterk beïnvloed door het beleid! Vervroegde pensionering vindt al plaats door een hoog aantal afkeuringen in het kader van de arbeidsongeschiktheidswetten. Verbetering van pensioenen verdient voorrang boven vervroeging van pensioengerechtigde leeftijd. Bij eventuele arbeidstijdverkortening verdient verlenging van de vakanties de voorkeur boven verkorting van de werkweek.

4. Loon- en prijsbeleid

De *Interimnota Inkomensbeleid* bevat enkele goede beginselen, zoals de rechtvaardigheid van compenserende inkomensverschillen (bijv. voor overwerk, nachtarbeid, sparen) en de opmerking dat de progressieve heffing via de inkomstenbelasting al zo ver gaat dat langs deze weg weinig verder te bereiken is aan verkleining van netto-verschillen. Deze uitspraken zijn echter *niet* nageleefd. Het kabinet heeft nieuwe heffingen (of negatieve heffingen-subsidies die gekoppeld zijn aan inkomen) ingevoerd waardoor de marginale heffingspercentages over extra inkomen (promotie, kamerverhuur e.d.) absurd zijn (tot boven de 100%). De *Interimnota* behandelt echter niet het probleem van de nominale hoogte van inkomens (inflatie).

a. Geleide loonpolitiek. Het is essentieel om de inflatie te stoppen. In de huidige maatschappij, met sterk gecentraliseerde onderhandelingsmacht, is de kans groot dat vrije onderhandelingen leiden tot stijging van inkomen die uitgaat boven de stijging van de produktiviteit. Zo nodig dient de overheid te komen tot een, in overleg met sociale partners en onder controle van het parlement, te voeren beleid inzake de hoogte van nominale tarieven (in vrije beroepen, maar ook uurloon en andere tarieven). Een streven naar rechtvaardiger verhoudingen van inkomens is noodzakelijk ook als er geen „incomes policy” (inzake hoogte van nominale inkomens) nodig is.

b. Hierbij behoort een geleid prijsbeleid, al is dit voor tal van artikelen moeilijker. Er zijn meer soorten artikelen (en diensten) dan soorten arbeid.

c. Automatische prijscompensatie is onlogisch. Misoogst, verhoging van invoerprijzen e.d. behoren niet te leiden tot hogere inkomens. Hetzelfde geldt voor hogere belastingen of voor verhoging van tarieven (bijv. bij openbaar vervoer) als deze dienen om verliezen te verminderen.

5. Collectieve sector

Het kabinet-Den Uyl lanceerde de z.g. 1%-norm *niet* omdat er minder geld binnenkwam „wegens afnemende economische groei”, maar omdat een voortdurende forse stijging van collectieve lasten leidt tot een excessieve druk op het bedrijfsleven en daarmee in de toekomst tot een einde aan de economische groei.

a. Neen. De 1%-norm zou betekenen dat het aandeel van de overheid in het nationale inkomen elk jaar verder zou toenemen, van 55% naar 56% enz.

b. Ja, zie de rapporten van de Tweede-Kamerfractie van DS'70 *Uit het slop* (1976) en *Ruimte en inkomen* (1977) waarin een aantal uitgaven concreet, naar zin en omvang, zijn besproken (totale besnoeiing ca. f. 12 mrd. per jaar).

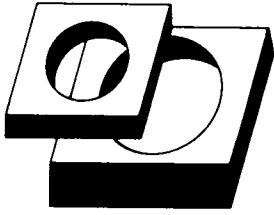
c. De sociale voorzieningen zijn de uitgaven krachtens de Algemene Bijstandswet. Deze is te ruim geïnterpreteerd, denk aan hulpverlening aan illegale immigranten, of aan mensen die bewust hun baan en huis opgaven om naar een Nederlandse gemeente te reizen en dan beroep op bijstand te doen (Surinamers, 1974), om twee voorbeelden te noemen. De herzieningen die nu in discussie zijn (bijv. inzake de z.g. indirecte financiering) zullen de Bijstandswet juist meer doen beantwoorden aan de oorspronkelijke opzet (zie Memorie van Toelichting c.s. van het wetsontwerp van destijds dat tegen indirecte financiering was gericht!).

Wat de sociale verzekeringen betreft is onderscheid nodig tussen volksverzekeringen met eenvoudige criteria, zoals de Algemene Ouderdomswet, de medische verzekeringen en loondervingsverzekeringen, zoals de WAO en de Wet Werkloosheids Verzekering. De AOW ontwikkelt zich exact volgens de verwachtingen. Er is géén reden om tot verlaging van de AOW-uitkeringen te komen, zoals het kabinet overwoog (dank zij de motie van DS'70 kwam het kabinet begin van dit jaar tot de toezegging de gelijkstelling van AOW (voor gehuwden) aan minimumloon te willen handhaven).

De medische verzekeringen zijn zeer kostbaar geworden als gevolg van de ontwikkeling van de medische wetenschap en als gevolg van het ontbreken van afweging tussen kosten en dienstverlening. De herziening waaraan staatssecretaris Hendriks werkt is geenszins in strijd met „de bedoeling” van die verzekeringen, maar scheidt de mogelijkheid een goede medische verzorging in stand te houden. Overigens is voorkómen beter dan genezen. Er gebeurt te weinig aan preventie (denk aan roken: longkanker; aan gebit: minder snoepen, gebruik van fluoride).

De loondervingsverzekeringen zijn snel in omvang toegenomen, o.m. als gevolg van de te beperkte formulering van het begrip passende arbeid in de wet. Verruiming hiervan zou bevorderen dat waar mogelijk mensen die thans ter zijde staan weer in de maatschappij kunnen werken. Dit alles betekent geenszins „afwenteling van economische problematiek op de zwaksten”. Er is geen sprake van dat trekkers van sociale uitkeringen (bijv. allen boven 65 jaar, of allen die 80% van hun vroegere salaris ontvangen i.v.m. loonderving) tot de „allerzwaksten” behoren. Velen die met werken hun brood verdienen (zowel arbeiders als boeren en andere zelfstandigen) hebben het zwaarder en hebben minder inkomen dan een deel van de uitkering-trekkers.

d. De welvaartsvastheid dient gehandhaafd te blijven. Het peil van de uitkeringen ligt verschillend, is vaak 80% van het vroegere loon (kan dus hoger zijn dan het minimumloon). Wanneer de bedoeling van de uitkeringsregeling is, dat tijdelijk hulp wordt gegeven tot iemand weer in het arbeidsproces terugkeert is enige afstand (bijv. ten minste 5%) tussen uitkering en loon wenselijk, alleen al i.v.m. kosten verbonden aan werken (reizen, kleding). Het is echter wenselijk dat de AOW-uitkering (voor gehuwden, voor ongehuwden naar evenredigheid) gelijk blijft aan het minimumloon.



Het verbeteren van woningen en woonomgeving

DRS. J. WALRECHT

Jaarlijks maakt de overheid niet alleen plannen voor de bouw van vele nieuwe woningen, maar er worden eveneens plannen opgesteld voor verbetering van bestaande woningen en hun omgeving. In dit artikel zullen enige facetten van deze verbetering worden bekeken voor huurwoningen en voor door de eigenaar zelf bewoonde woningen. Allereerst wordt nagegaan of woningen in de huursector eerder voor verbeteringen in aanmerking komen dan die in de eigen-woningsector en vervolgens wordt nagegaan welke gevolgen bewoner en overheid ondervinden, wanneer de bewoner huurder is en wanneer diezelfde persoon eigenaar is. De noodzakelijkheid van de verbetering wordt aangegeven in het volgende citaat uit het voorontwerp van wet op de stadsvernieuwing 1): „na de tweede wereldoorlog stond het inhalen van het kwantitatieve tekort aan woonruimte op de voorgrond. De grote woningnood heeft ertoe geleid dat het oude woningbestand zoveel mogelijk moest worden benut. De kwaliteit van dit woningbestand heeft hier in dubbel opzicht onder te lijden gehad, namelijk door de zeer intensieve bewoning en door het noodgedwongen minder streng hanteren van de normen bij het toezicht op de bouwtechnische en woontechnische toestand van de bebouwing”.

De woonomgeving

Het vermoeden bestaat dat huurwoningen een minder prettig woonmilieu hebben dan eigen woningen, hetgeen bijvoorbeeld zou worden ver-

oorzaakt door de lokatie: huurwoningen vindt men veelal in steden en vooral in etage- of hoogbouw, koopwoningen zijn veelal eengezinswoningen (laagbouw).

Enquêtes naar woonverlangens heb-

ben al verscheidene malen aangetoond dat hoogbouw niet in trek is. Het wonen in wijken met veel flats wordt op zich meestal niet als positief ervaren.

Wijken met oudere koopwoningen zijn doorgaans ruimer opgezet. Een verklaring hiervoor is, dat bij deze woningen bijv. veelal een eigen tuin aanwezig is en deze ontbreekt veelal bij flats en etagewoningen. Deze tuinen verschaffen de wijken in veler ogen een prettiger aanzien.

Heeft men wat betreft de volkshuisvesting voor ogen dat een goede woon-situatie voor iedereen moet worden nagestreefd, dan kan men zich afvragen waarom huurwoningen niet dusdanig worden gebouwd dat ze qua type en woonomgeving gelijk zijn aan eigen woningen. Zou de omgeving in dat geval uit hoofde van — bijvoorbeeld — een noodzakelijke aanpassing aan de eisen des tijds gewijzigd moeten worden,

1) Naar een Wet op de Stadsvernieuwing, Kamerstuk 12 790, nr. 2, blz. VIII, zitting 1973-1974.

6. Energie en milieu

a. Geenszins, al waren sommige ramingen inzake grondstoffen te somber. De positie inzake energie en voedsel is ernstig. Dit geldt in vele gebieden ook voor grond en voor kwaliteit van zoet water.

b. In de rijke landen dient het energieverbruik sterk te worden afgeremd. Voorts dient onderzoek naar en toepassing van alternatieve energie te worden bevorderd. Voor zover toch nieuwe elektrische centrales nodig zijn, kunnen deze beter met uranium worden „gestookt”, dan met fossiele brandstof (die onveilig is, tot meer vervuiling leidt, nodig is als grondstof voor chemische industrie en ten dele gereserveerd dient te worden voor de toekomst en voor de derde wereld). Het verzet tegen uranium berust op onvoldoende kennis van de studies die door de Gezondheidsraad e.d. zijn verricht (zie de adviezen aan minister Lubbers uit 1975). Voorts berust verzet tegen kernenergie op verwarring tussen civiel gebruik van kernenergie en gebruik als wapen (ook olie of gas kan als dodelijk wapen worden gebruikt). Er is minder angst voor de veel gevaarlijker olietanks in of bij huizen, of voor aardgasnetten onder steden omdat olie en gas hun „loopbaan” niet als wapen zijn begonnen. Degenen die de rapporten ter zake hebben bestudeerd komen vrijwel allen tot de conclusie dat nieuwe elektrische centrales beter ge-

baseerd kunnen worden op uranium dan op fossiele brandstof. Voorlichting (als in het *Aanvullend Strukturaarschema Elektriciteitsvoorziening*) blijft nodig. Onderscheid is nodig tussen „conventionele” reactoren op basis van uranium en de plutonium-economie (vgl. aanbevelingen President Carter).

7. Arbeidsverhoudingen

a. Aan werkgeverszijde is oorzaak van de verharding: de wanhopig slechte situatie van vele bedrijven. Aan werknemerszijde: de vele acties die sinds het midden van de jaren zestig in tal van sectoren van onze maatschappij worden ondernomen (denk ook aan de „wilde” staking in 1970 in Rotterdam) welke een bedreiging vormen voor het ledenbestand van een gematigde vakbeweging.

b. Neen. Het parlement behoudt het laatste woord. Sommige leden van het parlement plaatsen zich zelf buiten spel door aan de leiband van belangenorganisaties te lopen.

c. De zeggenschapsverhoudingen veranderen ten goede — meer invloed van de werknemers, meer begrip bij ondernemers voor de belangen van werknemers en maatschappij.

W. Drees

dan geldt dat voor huur- en eigen woningen in dezelfde mate. Beziet men echter de huidige opzet van woongebieden met huur- en koopwoningen, dan lijkt de conclusie gerechtvaardigd dat wijken met overwegend huurwoningen eerder aan verbeteringen toe zijn dan wijken waar het eigen-woningbezit een belangrijke plaats inneemt.

De woning

Wat de woningen betreft zijn sommigen de mening toegedaan dat de eigenaar-bewoner veel zelf (laat) verbeteren, terwijl in de huursector de particuliere verhuurders het zonder overheidssteun laten afweten. Na de tweede wereldoorlog waren de huren lange tijd bevroren, terwijl vele zaken jaarlijks duurder werden, waaronder de kosten van onderhoud, beheer en administratie van woningen. Vele, vooral particuliere verhuurders hebben gepoogd hun afnemende exploitatieresultaten te compenseren door het onderhoud minder of zelfs zo weinig mogelijk uit te voeren.

In de *Nota huur- en subsidiebeleid 2*) wordt opgemerkt dat niet al te ingrijpende verbeteringen bij eigen woningen soms gemakkelijker aanslaan dan bij particuliere huurwoningen. Daar staat tegenover dat zeer forse ingrepen meestal op meer weerstand stuiten. Thomsen 3) gaat nog een stapje verder: „De zo geroemde zelfwerkzaamheid blijkt in vele oude wijken niet het monopolie van eigenaar-bewoner te zijn, ook veel huurders hebben hun, vaak jarenlang verwaarloosd huis tot kleine paleizen vertimmerd”.

Een andere verklaring voor het verschil in kwaliteit tussen beide woningtypen kan zijn dat veel categorieën van bewoners voor een huurwoning minder zouden willen betalen dan voor een koopwoning en dat dit een hinderpaal zou zijn voor het bouwen van goede huurwoningen.

Thans is het zo dat veel oude huurwoningen voor verbetering in aanmerking komen. Of dit in de toekomst ook zo zal zijn, valt te betwijfelen, te meer als men bedenkt dat vele huurwoningen wellicht in koopwoningen zullen worden omgezet. Inderdaad is de vraagstelling interessant of de problemen anders zouden zijn geweest, indien de huurwoningen koopwoningen zouden zijn geweest. Eén van de belangrijkste redenen dat de overheid zich met de volkshuisvesting is gaan bezighouden is een historische, namelijk de ellendige woonsituatie van de zwakste (inkomens)groepen in ons land.

Een van de doelstellingen van het beleid is (geworden) dat ook voor de zwakke groepen in onze samenleving een redelijke huisvesting aanwezig dient te zijn. Vooral na de tweede wereldoorlog heeft dit ertoe geleid dat de overheid de

animator werd van een groot aantal van de nieuwgebouwde woningen. Dit werden veelal huurwoningen. Had de overheid niet evengoed deze woningen te koop kunnen aanbieden?

Voor eigen woningen moest men in die tijd echter behoorlijk wat eigen geld inbrengen en de overheid deinsde er toentertijd waarschijnlijk voor terug om bijvoorbeeld garanties voor hypotheek te verstrekken.

Deze vraagstelling is des te actueler, omdat er steeds stemmen opklinken die huurwoningen in koopwoningen willen omzetten. Wordt de gedachte van de thans demissionaire minister Gruijters toch in een beleid omgezet, namelijk dat het woningbestand omstreeks 1990 voor ongeveer tweederde uit eigen woningen moet bestaan, dan zullen vele huurwoningen in koopwoningen moeten worden omgezet. Zou men alle huurwoningen in eigen woningen omzetten dan ligt de vraag voor de hand of de verbetering van de woning nog wel zo actueel is. Men zou kunnen stellen dat ook deze nieuwe huizenbezitters zelf wel voor een adequaat onderhoud zullen zorgen.

Deze rubriek wordt verzorgd door het Instituut voor Onderzoek van Overheidsuitgaven

Dat laatste is aan twijfel onderhevig omdat het hier gaat om minder draagkrachtige groepen die nu nog in huurwoningen wonen en steun van de overheid ontvangen. Het is zeer goed mogelijk dat deze mensen die steun niet kunnen missen, als die woning een eigen woning zou zijn.

Zo stelt Thomsen 4) dat vele jonggehuwden thans krotten kopen in stadsvernieuwingswijken en dat deze door een actief gemeentelijk aanschrijvingsbeleid, in het belang van huurders, op enorme kosten kunnen worden gejaagd.

De aanschrijving tot verbetering van woningen voorziet er in elk geval ook in dat bezitters van eigen woningen kunnen worden aangeschreven om hun woning aan te passen. Zo is bijvoorbeeld aan de begroting van Volkshuisvesting en Ruimtelijke Ordening 5) te ontleen, dat ook eigen woningen worden vernieuwd.

De woonlast en het overheidsbudget

Bezien wij tot slot enige gevolgen voor de overheid en de bewoner in het geval dat de bewoner huurder is en in het geval dat de bewoner eigenaar is.

Stel dat er in de woning voor een bepaald bedrag aan verbeteringen wordt aangebracht, dan is er voor de huursector een tabel waaruit is af te lezen

hoeveel (extra) huur door de verhuurder aan de huurder in rekening mag worden gebracht. Is dat niet voldoende om een sluitende exploitatie te verkrijgen dan zal de overheid door middel van subsidie moeten bijspringen.

Daarmee is voor de overheid de kous nog niet af, want ook de bewoner kan door de huurverhoging eventueel aanspraak maken op een huurgewenningsbijdrage en/of een vergoeding van huuis- en inrichtingskosten en/of individuele huursubsidie.

In de eigen-woningsector zal de bewoner doorgaans een lening moeten afsluiten. De hierdoor ontstane rentelast is jaarlijks fiscaal aftrekbaar. Ook in de eigen-woningsector kan de overheid ten behoeve van de verbetering subsidies verstrekken. Echter, naarmate in de huursector het (belastbaar) inkomen lager is, neemt de hoogte van subsidies en bijdragen toe, terwijl in de eigen-woningsector het omgekeerde geldt: naarmate het belastbaar inkomen hoger is, wordt de fiscale aftrek groter. Dit heeft tot gevolg dat de huurder voor dezelfde verbetering uiteindelijk een ander bedrag moet opbrengen, dan wanneer hij zelf eigenaar zou zijn geweest.

Ook voor het overheidsbudget heeft huren andere consequenties dan kopen van een woning voor zelfbewoning. Er wordt gevreesd dat een versnipperd eigendom meer moeilijkheden zal opleveren bij de verbetering. Men doelt op de kosten van het onderhandelingsproces, het aanschrijvingsproces, eventuele juridische verwickelingen e.d. Thans zijn het weliswaar de particuliere verhuurders die de gemeenten de meeste problemen opleveren, maar in de toekomst zou dat evenzeer voor de eigen-woningsector kunnen gelden.

Ook aan de batenzijde is er onderscheid tussen een huurder en een eigenaar-bewoner. Beiden ondervinden dezelfde gevolgen als bewoner, doch de tweede heeft tevens de gevolgen als eigenaar.

Wat het eerste geval betreft, is na de verbetering een andere woning en woonomgeving ontstaan. Het is niet aanmerkelijk dat een huurder de verandering in zijn woongenot anders zou ervaren dan wanneer hij eigenaar-bewoner zou zijn geweest.

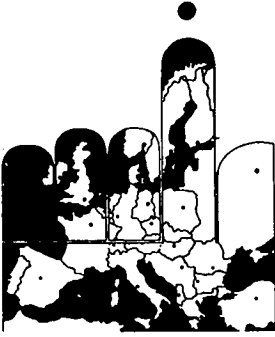
Wat het tweede geval betreft, door de verbetering van de woning en de omgeving ondergaat het pand doorgaans een waardevermindering. In de huursector zijn de eventuele voor- en nadelen niet voor de bewoner, doch voor de verhuurder.

2) *Nota huur- en subsidiebeleid*, Kamerstuk 13 025 nr. 2, blz. 121, zitting 1973-1974.

3) A. Thomsen, *Eigendom en beheer van woningen*, Delft, 1976, deel 2, blz. 37.

4) A. Thomsen, idem, blz. 30.

5) *Memorie van toelichting op de begroting van het Ministerie van Volkshuisvesting en Ruimtelijke Ordening*, Kamerstuk 14 100 XI, nr. 2, blz. 30, zitting 1976-1977.



Handelsbelemmeringen door maatregelen van gelijke werking

MR. L. A. M. MULDER

Op vele manieren kan de handel worden beperkt. Geleidelijk hebben de lidstaten van de EG echter afstand gedaan van hun volledige beschikkingsmacht over de traditionele handelsinstrumenten, zoals douanerechten en contingenten. Dit wil nog niet zeggen, dat ze daardoor de handel in het geheel niet zouden kunnen beïnvloeden. Vele overheidsmaatregelen kunnen op de handel nl. een gelijke werking hebben als contingenten. Vooral indien nationale belangen op het spel staan, zoals bij een laagconjunctuur, zijn de staten vindingrijk om de handel weer enigszins „onder controle” te krijgen. Het EEG-verdrag bevat echter ook een verbod van deze maatregelen van gelijke werking. De laatste jaren zijn diverse lidstaten met dit verbod in aanraking gekomen.

De EG beoogt de instelling van een gemeenschappelijke markt die in de plaats treedt van de afzonderlijke nationale markten en uiteindelijk hetzelfde karakter moet krijgen als een markt binnen één staat. Een wezenlijk onderdeel van deze gemeenschappelijke markt is de douane-unie, waarbinnen een volledig vrij verkeer van goederen mogelijk is. Om dit te bereiken moesten de douanerechten en contingenten in het intra-communautaire verkeer worden geëlimineerd, een gemeenschappelijk uniform douanetarief aan de buitengrens worden ingesteld en moet verder een gemeenschappelijke handelspolitiek worden gevoerd.

Toen op 1 januari 1973 de drie nieuwe lidstaten tot de EG toetraden was de douane-unie tussen de oorspronkelijke lidstaten reeds enige jaren volledig verwezenlijkt, nl. op 1 januari 1970. Wanneer echter op 1 juli 1977 de douane-

rechten in het verkeer tussen de oorspronkelijke en de nieuwe lidstaten worden opgeheven en door de laatste tegelijkertijd ook het gemeenschappelijk douanetarief tegenover derde landen volledig zal worden toegepast, zal de EG wederom een volledige douane-unie zijn met een verbod van douanerechten en contingenten in het verkeer tussen de landen onderling.

De afbraak van tarieven en contingenten heeft geleidelijk plaatsgevonden tussen 1961 en 1970. In die tijd stonden de lidstaten langzamerhand al hun bevoegdheden op handelsgebied af of mochten ze in ieder geval niet meer afzonderlijk optreden jegens derde landen.

Op andere sociale en economische gebieden, waar ze hun bevoegdheden hadden behouden, bleken echter vele regelingen te bestaan die evenzeer een belemmerende werking hadden op de handel. Juist door de eliminatie van de

douanerechten en de contingenten in het verkeer tussen de lidstaten kwam het belang van de heffingen en maatregelen van gelijke werking boven. Zij zouden evenzeer moeten worden afgeschaft als de douanerechten en contingenten, omdat anders de werking van de douane-unie zou kunnen worden gefrustreerd. Dit geldt te meer, wanneer de staten hun toevlucht gaan nemen tot dergelijke maatregelen om hun verlies aan bevoegdheden op handelsgebied te compenseren. De heffingen die een gelijke werking hebben als douanerechten, zoals de statistiekrechten die alleen op ingevoerde producten worden geheven of de retributies voor fytosanitaire controles die volgens andere maatstaven worden geheven als voor nationale producten zijn dan ook in het verdrag verboden, doch hier zal daarop niet nader worden ingegaan.

De handelsbelemmering van de maatregel van gelijke werking is meestal een extern, bijkomend effect van regelingen van de overheid die niet in de eerste plaats ten doel hebben de handel te beïnvloeden. Het bekendste zijn de kwaliteits- of verpakkingsvoorschriften ten einde de volksgezondheid of de veiligheid te beschermen. In ieder onderdeel van het overheidsbeleid kunnen vergelijkbare regelingen worden aangetroffen en naarmate de overheidstaak zich uitbreidt neemt ook de kans op dergelijke maatregelen die de handel kunnen belemmeren toe. Zo hebben de laatste jaren vele wettelijke en bestuursrechtelijke maatregelen die prijsbeheersing, energiebesparing, werkgelegenheidsbevordering en milieubescherming ten doel hadden of de gevolgen van de droogte moesten bestrijden een handelsbelemmerende werking gehad. Dit blijkt bijvoorbeeld uit het grote aantal klachten dat de Commissie bereikte (190 thans tegenover 70 in 1972) 1).

De internationale organisatie die dergelijke overheidsregelingen vanwege hun handelsbelemmerende werking wil op-

De huurder en verhuurder zijn in de eigen-woningsector in één persoon verenigd, zodat in deze sector de bewoner wel profiteert van waardestijgingen.

Samenvatting

- Huurwoningen komen weliswaar in deze tijd eerder voor verbetering in aanmerking dan eigen woningen, maar het valt te betwijfelen of dit in de toekomst ook zo zal zijn.
- Het ziet er naar uit dat wijken met overwegend huurwoningen eerder

voor verbetering van de woonomgeving in aanmerking komen dan wijken met veel eigen woningbezit.

- Eenzelfde verbetering zal de bewoner van een eigen woning doorgaans een ander bedrag kosten dan het hem als huurder zou hebben gekost, terwijl er ook verschillende baten zijn.
- Het kost de overheid voor dezelfde verbetering verschillende bedragen, afhankelijk van de vraag of de bewoner huurder dan wel eigenaar-bewoner is.

J. Walrecht

1) *Europese Gemeenschap* 1977, no. 199, blz. 26, Uitgave Voorlichtingsdienst Europese Gemeenschappen.

heffen, moet overigens rekening houden met de nodige weerstand van de staten. Zij opereert nl. in het spanningsveld van sociale en economische behoeften van de lidstaten en het gemeenschappelijk belang, van de nationale soevereiniteit en een gebod van een vrij goederenverkeer. Voor sommige beleidsonderdelen treden organisaties echter terug ten behoeve van de lidstaten en laten ze aan deze laatste de bevoegdheid om nationale maatregelen te treffen ter bescherming van volksgezondheid, openbare orde, veiligheid e.d. Wel wordt er dan op toegezien, dat daarbij geen willekeurige discriminaties optreden (vgl. art. 36 EEG en art. XX, GATT).

Het verdrag

Het EEG-verdrag bevat in de artikelen 30 en 34 een verbod van maatregelen van gelijke werking als in- en uitvoercontingenten, kortheidshalve maatregelen van gelijke werking genoemd. De maatregelen van gelijke werking als uitvoercontingenten moesten evenals deze contingenten zelf op 31 december 1961 zijn afgeschaft (artikel 34). Voor de maatregelen van gelijke werking als invoercontingenten behoorde de Commissie het ritme en de procedure van afschaffing vast te stellen (artikel 33, lid 7), doch het verbod geldt, naar algemeen wordt aangenomen, in ieder geval met ingang van 1 januari 1970. In het verkeer tussen de oude en de nieuwe lidstaten is deze datum 1 januari 1975 (artikel 42 Toetredingsakte). Het verbod heeft betrekking op industriële producten en agrarische producten die niet in een landbouwmarktordering zijn opgenomen. De meeste landbouwverordeningen kennen echter een vergelijkbaar verbod, zodat het eveneens voor de meeste landbouwproducten geldt.

Het verbod is slechts van toepassing op het goederenverkeer tussen de lidstaten, dus niet op het handelsverkeer met derde landen. Het verbod geldt wel voor de goederen uit derde landen die zich in de lidstaten in het vrije verkeer bevinden, dat zijn dus de goederen uit derde landen waarvoor in een lidstaat alle invoerformaliteiten zijn vervuld en de verschuldigde douanerechten en andere heffingen zijn voldaan (vgl. artikel 10 Verdrag). Door de EG zijn inmiddels enige overeenkomsten gesloten met derde landen, waarin de maatregelen van gelijke werking in het handelsverkeer met deze landen zijn verboden, zoals de associatie-overeenkomsten met Griekenland en Turkije, de vrijhandelsovereenkomsten van de EG met de EVA-landen en de Conventie van Lomé.

Buiten de verbodsbepalingen vervat in de artikelen 30-34 EEG kunnen ook op andere plaatsen in het verdrag bepalingen worden gevonden betreffende de overheidsmaatregelen die het vrije goederenverkeer kunnen belemmeren,

zoals het verbod van discriminatie door staatsmonopolies (artikel 37), de steunverlening aan export (artikel 92 e.v.) en deviezencontroles (artikel 106). Bovendien kunnen de anti-dumpingsmaatregelen worden vermeld, waarvoor verordening 459/68 (Pb. L 93/1) nadere regels bevat. De belangrijkste bepalingen worden echter gevonden in de artikelen 100 en volgende. Deze bevatten in plaats van het „negatieve” instrumentarium van een verbod van maatregelen die de handel belemmeren het „positieve” van de harmonisatie van de wettelijke en bestuursrechtelijke bepalingen die van invloed zijn op het vrije goederenverkeer. Hoewel er bepaalde afbakeningsproblemen kunnen optreden met de artikelen 30-36 zullen deze artikelen hier echter niet nader worden besproken.

Definitie

Hoewel de maatregelen van gelijke werking een niet onbelangrijke beperking voor de handel kunnen opleveren ontbreekt een duidelijke definitie in het verdrag. Het is niet voldoende om te zeggen: alles wat overblijft, nadat de douanerechten en contingenten zijn afgeschaft, en de handel beperkt. Ook natuurlijke hindernissen, die een uitdrukking vinden in transportkosten kunnen daar bijvoorbeeld onder vallen.

Gezien de koppeling aan contingenten, zal in eerste instantie dan ook daarbij moeten worden aangesloten. Betrekkelijk algemeen worden in de rechtsleer contingenten omschreven als overheidsmaatregelen die de in- of uitvoer van één of meer producten naar hoeveelheid of naar waarde der goederen beperken 2). Derhalve zullen slechts overheidsmaatregelen onder het verbod vallen. Volgens de Commissie zijn dat de wettelijke en bestuursrechtelijke bepalingen, de administratieve handelwijzen, alsmede alle handelingen uitgaande van een overheidsinstantie, waaronder begrepen de aansporingen. De handelingen en overeenkomsten van particulieren, zoals kartelovereenkomsten die eveneens een handelsbelemmerende werking kunnen hebben, vallen onder de afzonderlijke mededingingsregeling van de artikelen 85 e.v. van het verdrag.

Aldus ontstaat als omschrijving van de maatregelen van gelijke werking: overheidsmaatregelen die de handel tussen de lidstaten kunnen belemmeren. Nu kunnen dit in principe alle overheidsmaatregelen zijn, zodat deze omschrijving wel erg ruim is. In de literatuur werd dan ook de vraag opgeworpen of hieraan nog nadere criteria zouden moeten worden toegevoegd. Sommigen dachten hierbij aan de voorwaarde, dat de maatregel zou discrimineren tussen ingevoerde en nationale producten. Andere auteurs echter waren van mening, dat ook maatregelen die niet discrimineren, dus zonder onderscheid van

toepassing zijn op nationale en ingevoerde producten er onder zouden kunnen vallen. Het is begrijpelijk, dat met belangstelling werd uitgezien naar de opvatting van de instellingen van de EG, waardoor dit strijdpunt zou kunnen worden beslist.

De Commissie

Na eerdere omschrijvingen in antwoorden op schriftelijke vragen van leden van het Europese Parlement 3) stelde de Commissie op 22 december 1969 een richtlijn vast over de maatregelen van gelijke werking 4). Deze richtlijn heeft weliswaar betrekking op de invoer, daar de maatregelen van gelijke werking als de uitvoercontingenten reeds verboden waren op die datum, doch definities e.d. uit deze richtlijn worden in de praktijk ook op de uitvoer toegepast. In de richtlijn sluit de Commissie aan bij de discussie, door verschillende voorwaarden vast te stellen, waaronder de overheidsmaatregelen die discrimineren tussen nationale en ingevoerde producten en de maatregelen die dit niet doen, maatregelen van gelijke werking opleveren die door de lidstaten moeten worden afgeschaft. De Commissie neemt derhalve een tussenpositie in door het onderscheid wel te erkennen, doch niet uitdrukkelijk voor een der theorieën te kiezen. Volgens de Commissie zijn de maatregelen die niet gelijk van toepassing zijn op ingevoerde en nationale producten in principe altijd maatregelen van gelijke werking, indien ze een belemmering vormen voor de invoer, die mogelijk zou zijn, indien deze maatregelen niet bestonden. Ook de maatregelen die de invoer moeilijker of duurder maken dan de afzet van nationale producten vallen er onder.

Met name worden die maatregelen bedoeld die de invoer of afzet van de ingevoerde producten, in welk stadium van de verhandeling dan ook, afhankelijk stellen van voorwaarden — anders dan een formaliteit — die alleen voor de ingevoerde producten gelden, moeilijker door deze te vervullen zijn dan door nationale producten of die de nationale producten een voorkeursbehandeling geven.

Ter verduidelijking heeft de Commissie een lijst van voorbeelden gegeven van maatregelen, die hieronder vallen, zoals de maatregelen die

- minimum- of maximumprijzen voorschrijven beneden welke of boven welke de invoer wordt verboden, vermin-

2) Vgl. Kapteyn en VerLoren van Themaat, *Inleiding tot het recht van de Europese Gemeenschappen*, 2e druk, 1974, blz. 198.

3) In de schriftelijke vraag no. 118 van 1966, Pb. 122/67 en Pb. 901/67, en vraag no. 64/67, Pb. 1967, no. 169, blz. 1.

4) Richtlijn 70/50/EEG, Pb. L 13/29.

- derd of afhankelijk gesteld van voorwaarden die een belemmering kunnen vormen voor de invoer;
- voor ingevoerde produkten minder voordelige prijzen voorschrijven dan voor nationale produkten;
 - alleen voor ingevoerde produkten winstmarges of andere prijsbestanddelen vaststellen;
 - eventuele prijsverhogingen voor ingevoerde produkten onmogelijk maken;
 - de prijzen alleen aan de hand van de kostprijs of de kwaliteit van de nationale produkten vaststellen op dusdanige wijze dat een belemmering voor de invoer ontstaat;
 - een ingevoerd produkt in waarde doen dalen door een vermindering van zijn intrinsieke waarde in de hand te werken, of een ingevoerd produkt duurder maken (bijv. het duurder of onmogelijk maken van een goederen-uitwisseling binnen een onderneming met vestigingen in verschillende landen) 5);
 - de toelating van ingevoerde produkten tot de nationale markt afhankelijk stellen van de voorwaarde om aldaar een aansprakelijke persoon of vertegenwoordiger te hebben (ook de verplichting om de diensten van een douane-agent te gebruiken vallen er onder);
 - alleen voor ingevoerde produkten betalingsvoorwaarden stellen of andere voorwaarden die voor ingevoerde produkten moeilijker te vervullen zijn (bijv. door hogere aansprakelijkheidsverzekeringspremies voor ingevoerde auto's);
 - alleen de invoer afhankelijk stellen van het storten van een waarborgsom of een voorschot 6);
 - alleen voor ingevoerde produkten voorwaarden stellen die met name betrekking hebben op de vorm, afmetingen, het gewicht, de presentatie, de identificatie en de verpakking (bijv. de verplichting wijnen met herkomst-aanduiding in het gebied te bottelen levert een m.g.w. als exportcontingent op; vgl. ook Dassonville en de Peijper hierna);
 - de aankoop door particulieren alleen van ingevoerde produkten belemmeren, of hen aansporen tot, of een voorkeur toekennen aan, de aankoop van alleen nationale produkten;
 - het maken van reclame alleen van ingevoerde produkten verbieden;
 - de invoer afhankelijk stellen van de voorwaarde dat door een of meer lidstaten het beginsel van wederkerigheid wordt toegezegd;
 - voor ingevoerde produkten onvoldoende of overdreven termijnen vaststellen in vergelijking met het normale verloop van de verschillende handelingen waarop deze termijnen betrekking hebben (bijv. zelfs de verplichting om een invoervergunning over te leggen, ook wanneer deze onmiddellijk

wordt verleend, het systeem toute licence accordée);

- voor ingevoerde produkten controles voorschrijven, andere dan welke inherent zijn aan de inkларingsprocedures, die niet plaatsvinden op de nationale productie (bijv. fytosanitaire controles);
- alleen aan de nationale produkten benamingen voorbehouden die geen oorsprongsbenaming of aanduiding van de herkomst vormen (vgl. de „Sekt“- en „Weinbrand“-arresten hierna).

De Commissie beschouwt de maatregelen die zonder onderscheid van toepassing zijn op nationale en ingevoerde produkten slechts als maatregelen van gelijke werking, indien zij een regeling inhouden voor het in de handel brengen van produkten en met name betrekking hebben op de vorm, de afmetingen, het gewicht, de samenstelling, de presentatie, de identificatie en de verpakking. De beperkende invloed op het vrije goederenverkeer moet groter zijn dan de gevolgen die eigen zijn aan een regeling van de handel. Dit is met name het geval, indien deze invloed in geen verhouding staat tot het nagestreefde doel of wanneer hetzelfde doel door een ander middel kan worden bereikt, dat het handelsverkeer minder belemmert. Bij deze groep, waarin overigens de zonder onderscheid toepasselijke prijsvoorschriften ontbreken, moet dus aangetoond worden, dat ze het vrije goederenverkeer onnodig belemmeren in het kader van de doelstelling die moet worden bereikt (proportionaliteit) terwijl in de eerste categorie het aantonen van de belemmering zelf aan de hand van meer concrete criteria voldoende is.

Vanuit de positie van de Commissie is deze benadering begrijpelijk, daar zij, alvorens te kunnen optreden tegen de lidstaten, moet kunnen aantonen dat het een maatregel van gelijke werking betreft. Bij maatregelen die zonder onderscheid van toepassing zijn op nationale en ingevoerde produkten zal dat moeilijker zijn dan bij die maatregelen die alleen de in- of de uitvoer betreffen.

Het Hof van Justitie

Voor het eerst kreeg het Hof in 1971 met de maatregelen van gelijke werking te maken, toen het de nationale wetgeving verbood, waarbij het vereiste van in- of uitvoervergunningen of andere soortgelijke middelen werden gehandhaafd, ook al was dit vereiste zuiver formeel, zoals bij het systeem „toute licence accordée” 7). Pas in 1974 komt het Hof dan tot een definitie. In het Dassonville-arrest 8) omschrijft het als een maatregel van gelijke werking „iedere handelsregeling der lidstaten die de intracommunautaire handel al

dan niet rechtstreeks kan belemmeren”. Er hoeft dus niet bewezen te worden, dat de handel daadwerkelijk belemmerd wordt, reeds de mogelijkheid daartoe is voldoende. In latere arresten van het Hof, zoals het De Peijper-arrest 9) wordt deze definitie nog verscheidene malen gebruikt.

In het eerste geval betrof het „Scotch Whisky” die via Frankrijk, door welk land de invoer van de meeste Schotse produkten op het continent liep, in België werd ingevoerd. Daar in Frankrijk voor de invoer geen certificaat van oorsprong wordt verlangd kon de importeur dit niet overleggen in België, waar een dergelijk certificaat wel vereist is. In het tweede arrest — een der arresten over het in Nederland actuele probleem van parallelimport van goedkope geneesmiddelen — betrof het valium, die werd gefabriceerd door een Zwitsers bedrijf en door de Nederlandse importeur werd betrokken van een groothandel in Engeland, waar het goedkope werd verkocht dan in Nederland. De importeur kon aan de Nederlandse autoriteiten niet, zoals werd voorgeschreven, de documenten over de kwalitatieve en kwantitatieve samenstelling en de wijze van vervaardiging van het produkt overleggen, daar slechts de fabrikant over de documenten beschikte en deze in dit geval natuurlijk weigerde de importeur behulpzaam te zijn. Aldus trad een zekere kanalisatie van de import op, daar slechts enkele handelaren daartoe zouden kunnen overgaan, nl. alleen degenen die de medewerking van de fabrikant hadden.

In beide gevallen beoogden de „formaliteiten” de bescherming van bepaalde belangen.

Het belang, dat in de eerste zaak beschermd moest worden, was de waarborg voor de echtheid van de benaming van oorsprong van Scotch Whisky. Een dergelijke beschermende werking achtte het Hof echter niet aanwezig, toen het de Duitse wetgeving inzake de produkten „Weinbrand” en „Sekt” betrof, daar de benaming noch een aanduiding van het gebied gaf waaruit het werd betrokken noch de grondstoffen aanduidde, waaruit het werd gemaakt. Ook Nederlanders

5) De tussen haakjes geplaatste voorbeelden zijn ontleend aan Ehlermann, *Handbuch für Europäische Wirtschaft*, IA 43, 145 Lieferung, blz. 22 e.v.

6) De kasdeposito's van 50% over de waarde van ingevoerde produkten die Italië in 1974 verplicht stelde, waren mogelijk op grond van de vrijwaringsartikelen 108, lid 3 en 109 van het Verdrag, die een optreden bij betalingsbalansmoeilijkheden mogelijk maken. Zie beschikking 74/187/EEG, *Pb.* L 152/19.

7) Arrest van 15 december 1971 in zaak 51-54/71, *Jur.* 1971, blz. 1107.

8) Arrest van 11 juli 1974, in zaak 8/74, *Jur.* 1974, blz. 837.

9) Arrest van 20 mei 1974, in zaak 104/75, *Jur.* 1976, blz. 613.

zouden dus „Weinbrand” mogen maken en in Duitsland invoeren, zolang zij maar niet zeggen dat het Duitse Weinbrand is.

Bij het De Peijper-arrest, waar het medicijnen betrof, kon een beroep worden gedaan op het in artikel 36 erkende belang van de volksgezondheid.

In het Dassonville-arrest was het Hof van mening, dat ter voorkoming van oneerlijke concurrentie *redelijke* maatregelen mochten worden genomen die echter de handel niet door bewijsvoorschriften zouden mogen belemmeren. Dit laatste gebeurde echter wel omdat niet ieder gelijk toegang had tot het certificaat van oorsprong en de invoer slechts dan uit Engeland mogelijk zou zijn.

In het De Peijper-arrest overwoog het dat „een nationale regeling die een beperkende werking heeft op de import van farmaceutische produkten slechts verenigbaar is met het verdrag, voor zover zij noodzakelijk is voor een *doeltreffende* bescherming van de gezondheid. Een nationale regeling of handelwijze valt derhalve niet onder de werking van artikel 36, wanneer de gezondheid even doeltreffend kan worden beschermd door maatregelen die het tussenstaatse handelsverkeer minder belemmeren”.

Het is voor een lidstaat dus niet voldoende om te beweren dat een maatregel wordt getroffen om de volksgezondheid (of een ander belang) te beschermen. De maatregel moet noodzakelijk zijn om de doelstelling te bereiken, er moet een zekere proportionaliteit zijn in verband met de te verwezenlijken doelstelling en er moeten geen mogelijkheden zijn die de handel minder belemmeren. Hier sluit het Hof zich dus aan bij de voorwaarden, die de Commissie voor de niet-discriminerende maatregelen in haar richtlijn vastlegde.

Verder heeft het Hof diverse arresten gewezen, waarin de in artikel 36 toegestane bescherming van de industriële en commerciële eigendom aan de orde was. Het levert een verboden belemmering van het vrije goederenverkeer op, indien de houder van het merken- of octrooirecht zich er met een beroep op dit recht tegen zou kunnen verzetten, dat produkten die door hem of met zijn toestemming reeds in een andere lidstaat op de markt zijn gebracht, worden ingevoerd in het land waar hij zelf dit recht uitoefent. De nationale wetgeving die dit mogelijk maakt, moet dus worden beschouwd als een maatregel van gelijke werking, daar aldus de nationale markten zouden worden afgeschermd 10).

In deze arresten worden de uitzonderingsmogelijkheden van artikel 36 door het Hof, in het verlengde van zijn uitspraken over uitzonderingen op andere gebieden 11), restrictief geïnterpreteerd. Het wordt dan van belang te weten hoe ruim de definitie uit het Dassonville-arrest precies is. De maatregelen die zon-

der onderscheid van toepassing zijn op nationale en ingevoerde produkten, zouden er onder kunnen vallen en in geen der arresten van het Hof zijn ze uitdrukkelijk uitgesloten. Daarbij moet echter rekening worden gehouden met het feit, dat deze arresten van het Hof over de maatregelen van gelijke werking niet de niet-discriminerende maatregelen beoordeelden. De meeste zaken die tot nu toe werden beslist, betroffen nl. vooral maatregelen met betrekking tot de invoer.

Weliswaar zijn er beslissingen geweest over maatregelen die zonder onderscheid van toepassing zijn op invoer en nationale produkten, doch deze betroffen landbouwprodukten die aan een gemeenschappelijke marktorganisatie waren onderworpen.

Een voorbeeld is het arrest van Haaster 12), inzake de gemeenschappelijke marktordering voor bloemeteelt. In de Nederlandse hyacintenteeltverordening werd het telen van hyacintebollen zonder in het bezit te zijn van een teeltbewijs verboden. De regeling had een productiebeperkend effect en leverde een gelijke niet-rechtstreekse belemmering op voor de binnenlandse afzet en de uitvoer.

**Deze rubriek wordt verzorgd
door het Europa Instituut
van de Rijksuniversiteit Leiden**

De bollen werden echter voornamelijk geëxporteerd. Het Hof constateerde, dat een nationale ordening die productiecontingentering beoogt, het communautaire handelsverkeer — althans potentieel — ongunstig beïnvloedt en derhalve beschouwde het een dergelijke ordening als een maatregel van gelijke werking.

In het arrest over de visserijquota werd de potentiële belemmering van het intracommunautaire handelsverkeer echter aanvaardbaar geacht in verband met de gunstige gevolgen op lange termijn voor de productie zelf 13). Duidelijker voorbeelden zijn de maximumprijsvoorschriften die niet in de richtlijn van de Commissie worden genoemd onder de niet-discriminerende maatregelen.

In twee gevallen, nl. Tasca en S.A.D.A.M. werden maximumverkooprijzen die in Italië voor suiker waren vastgesteld aan het Hof voorgelegd 14). Het Hof overwoog dat een zonder onderscheid op nationale en geïmporteerde produkten toepasselijke maximumprijs

weliswaar op zich zelf geen maatregel van gelijke werking als een kwantitatieve beperking vormt, doch een dergelijke werking wel kan krijgen bij vaststelling op een zodanig peil, dat de afzet van de geïmporteerde produkten hetzij onmogelijk, hetzij moeilijker wordt dan die van nationale produkten.

Volgens het Hof vormt een maximumprijs, voor zover deze althans van toepassing is op geïmporteerde produkten met name een maatregel van gelijke werking, wanneer die prijs op een zó laag peil wordt vastgesteld, dat — gezien de algemene situatie van ingevoerde produkten in vergelijking met die van nationale produkten — handelaren die het produkt in de betrokken lidstaat wenssen in te voeren, dit slechts met verlies zouden kunnen doen. In dit geval kon een verbod van nationale prijsvoorschriften mede worden afgeleid uit de landbouwregeling voor suiker, die een eigen prijsregeling kende, waarmee de Italiaanse regeling in strijd was. Het is niet zeker of het Hof bij industriële produkten ook een dergelijke algemene redenering zal volgen 15), of dat het, als bij het visserijquota-arrest, toch tot een zekere afweging van bijvoorbeeld korte en lange-termijneffecten zal komen.

Conclusie

Uit alle tot dusverre gewezen arresten kan de volgende definitie van maatregelen van gelijke werking worden afgeleid: „iedere (handels)regeling der lidstaten die de intracommunautaire handel al dan niet rechtstreeks, daadwerkelijk of potentieel kan belemmeren”. Het Hof hanteert daarmee een ruimere definitie dan de Commissie in haar richtlijn van 1969, daar ook productiebeperkende maatregelen en maatregelen die maximum-verkooprijzen vaststellen eronder kunnen vallen, althans voor sommige landbouwprodukten. Of het Hof er ook maatregelen onder zal laten vallen die zonder onderscheid van toepassing zijn op nationale en ingevoerde industriële produkten lijkt echter nog niet definitief uitgemakt. Dit is in eerste instantie voornamelijk van belang voor de nationale prijsvoorschriften.

L. A. M. Mulders

10) Zie Europa-bladwijzer in *ESB*, 5 februari 1975, blz. 127.

11) Zie Europa-bladwijzer in *ESB*, 29 september 1976, blz. 941.

12) Arrest van 30 oktober 1974, in zaak 190/73, *Jur.* 1974, blz. 1123.

13) Zie Europa-bladwijzer in *ESB*, 25 augustus, 1976, blz. 815.

14) Arresten van 16 en 26 februari 1976, in de zaken 61/75 en 88-90/75, *Jur.* 1976, blz. 291 en 323.

15) Zie Prof. Mr. P. VerLoren van Themaat, *De gemeenschappelijke grenzen van het nationale prijsbeleid, Sociaal-Economische Wetgeving*, 1976, blz. 401.

**Blijf bij
lees *ESB***

Boeken nieuws

Dr. H. N. Boon: Afsheidsaudiëntie. Tien studies uit de diplomatieke praktijk.
Uitg. Ad. Donker, Rotterdam, 1976, 303 blz., f. 45.

In tien hoofdstukken heeft Dr. Boon zijn ervaringen, opgedaan tot in de hoogste regionen van onze diplomatieke dienst, wereldkundig gemaakt, niet zonder daaraan eigen gedachten en beschouwingen, deels van kritische aard, te verbinden. Dank zij een sterk vermogen tot zelfstandige waarneming — volgens hem moet een diplomaat bij uitstek waarnemer zijn — en zijn daarbij minder algemeen voorkomend talent om het resultaat van een veertigjarige periode helder, concies en met menig „bon-mot” op papier te brengen, laat zijn boek zich gemakkelijker lezen dan veel van wat doorgaans uit ambtelijke pennen vloeit. *Afsheidsaudiëntie* verdraagt bovendien zeer wel herhaalde lezing. Het boek bevat namelijk zoveel compacte informatie, dat wie al lezende door de vaak boeiende materie wordt meegesleept bij eerste kennismaking licht een waardevol detail over het hoofd ziet. Daarbij komt dat Dr. Boon op zijn vele diplomatieke posten niet slechts de gang van verscheidene zaken met aandacht heeft gevolgd, hij heeft bovendien van zijn bevindingen blijkbaar systematisch aantekeningen gemaakt, ook van hetgeen hij bij anderen heeft gelezen, zodat wie de bronvermelding mint aan zijn trekken kan komen, zonder dat de minder op details gestelde lezer door een overmaat aan voetnoten en verwijzingen wordt gehinderd.

In zijn eerste studie „Democratie en diplomatie” neemt hij ook de Nederlandse diplomatieke dienst in bescherming tegen allerlei vooroordelen en opert hij o.m. zijn bezwaren tegen de in *Keerpunt* gepropageerde opvattingen omtrent ons buitenlands beleid. In volgende hoofdstukken behandelt hij de verhouding tussen diplomatieke dienst en bedrijfsleven, en tussen deze dienst en de pers, waarbij blijkt dat hier een insider aan het woord is. Over de pers is hij niet altijd tevreden: voor wie van een zaak de juiste toedracht kent „is het een benauwende ervaring telkens weer te moeten constateren met welk een gebrek aan zorgvuldigheid de informatie in sommige gevallen worden verwerkt: namen worden verbasterd, getallen verminkt, tijden verkeerd weergegeven”.

De beschouwingen over „Diplomatieke ethiek” en „Normen van het ambtelijk geweten”, in welke laatste studie o.a. de ambtelijke nevenfuncties ter sprake komen, kunnen bij deze auteur,

hoezeer zij geënt mogen zijn op persoonlijke opvattingen, tot praktische conclusies leiden. Nog duidelijker treedt dit aan de dag in het hoofdstuk „Intellectuelen in internationale organisaties”. Het in hersens aanwezige vermogen van een volk kan het meest waardevolle zijn en nadat Dr. Boon heeft getoond hoe men elders tracht dat bezit optimaal tot gelding te brengen, geeft hij Nederland voor dit belangrijke en interessante vak een onvoldoende. Dat lage cijfer van iemand die internationaal goed heeft rondgekeken en zijn oordeel met sprekende details adstrueert, moet des te harder aankomen, omdat de Nederlander toch zijn talenkennis op dit terrein mee heeft.

De grote waarde van het boek schuilt in het hoofdstuk „Grenzen van internationale politieke samenwerking”. Met een omvang van 83 bladzijden is het tevens verreweg de uitgebreidste studie. De rijke stof, omvattende de geschiedenis van Volkenbond en Verenigde Naties als basis voor een meer gedetailleerde behandeling van de NAVO en een vrij uitvoerige historie van de in gang zijnde politieke en economische integratie van Europa, is hier bewonderenswaardig geëtaleerd. Dit is het werkstuk van een „Europeaan”, die niet slechts de voor iedere krantelezer waarneembare gang van zaken op het wereldtoneel heeft gevolgd, maar die bovendien binnenskamers heeft kunnen kijken en op zijn terrein heeft kunnen meewerken, zodat hij beter dan menig chroniqueur hoofd- en bijzaken kon onderscheiden. Daarbij heeft hij zijn Nederlandse optiek niet uit het oog verloren. Zijn geschiedschrijving doet vandaag nog merkwaardig actueel aan. Het rapport-Tindemans komt uit de doeken, al blijft uiteraard de jongste voor deze rapporteur teleurstellende ontwikkeling buiten de gezichtskring. Een niet georiënteerd lezer loopt enige kans in de moderne doolhof der afkortingen, waaronder minder alledaagse als BIT, IAEA, EPS en DGPZ's, de weg kwijt te raken, maar deze weg leidt ten slotte, hoe bezaaid hij moge zijn met mislukkingen en desillusies, tot meer hoop dan wanhoop. Er is de laatste dertig jaren meer bereikt dan in tientallen eeuwen daarvoor. In dat opzicht steekt deze schrijver zijn lezers een hart onder de riem.

De besluitende hoofdstukken „Be-

leidsbepaling” en „Keerpunt of kruistocht” zijn bepaald polemisch van aard. Dr. Boon heeft weinig waardering voor de manier, waarop regering en openbare mening plegen te reageren op misstanden in het buitenland, bijvoorbeeld politieke gevangenschap, die de ene regering of dictatuur wel, de andere niet worden aangerekend als het om ontwikkelingshulp gaat. Verder hekelt hij ons perfectionisme bij het ambtelijk overleg. Een kenmerkende zin: „In plaats van het overleg tot de hoofdzaken en tot de belangrijkste betrokken instanties te beperken, is het ambtelijk overleg in Nederland een soort Jan Plezier geworden, waarin ieder kan instijgen en die zich dan op weg begeeft naar wat in vroeger tijden als de uitspanning „Allemansgeest” werd aangeduid”. Ook *Keerpunt* moet het ontgelden, in zijn ogen het zwarte schaap. Vooral de escapades van het dier op diplomatiek terrein leveren hem mikpunten op. Op dat terrein is hij thuis en hij schiet niet met los kruis. Afwijzend staat hij tegenover de z.i. misplaatste zucht van de huidige regering tot „getuigen” en de Nederlandse neiging om andere volken te verkonden, wat zij moeten doen en laten. Hij meent dat het ons door de Arabische boycot tijdens de oliecrisis in 1973/1974 veel olie had kunnen kosten, indien niet de gesmade internationale oliemaatschappijen geruisloos en bekwaam het onheil hadden bezworen.

Telkens komt de auteur hier naar voren als de diplomaat, die het blad voor de mond, dat hem als ambtenaar wel eens had geïrriteerd, met enig welgevalen wegwerpt. Zo werd *Afsheidsaudiëntie* een persoonlijk getint boek, waarin een deel van de stof vanuit een bepaalde gezichtshoek wordt belicht, maar dat vooral een schat aan concrete informatie verschaft over de nog altijd belangrijke en noodzakelijke diplomatieke werkzaamheid. Voor studerende van diverse disciplines is het hoofdstuk over de Europese integratie zowel verhelderend als instructief te achten.

L. Ott

G. R. M. Scholten: Medezeggenschap en organisatieverandering. COP/SER, Den Haag, 1975, 88 blz., f. 8.

Een evaluatie van experimentele veranderingen in bedrijven vanuit hun betekenis voor medezeggenschap.

Augustus J. Rogers III: Choice. An introduction to economics. Prentice-Hall, Englewood Cliffs, 1971, 188 blz.

Inleidend leerboek over de economie met als voornaamste doel duidelijk te maken dat de economie zich bezighoudt met het keuzevraagstuk. Het boek bevat hoofdstukken over prijstheorie, macro-economie (uitgelegd met behulp van de micro-economie) en ontwikkelings-economie.