



Een laatste oordeel

Helaas bestaan er geen objectieve maatstaven om redactionele commentaren te beoordelen. Dat is maar goed ook, want iedere commentator scheidt er genoeg in zijn eigen maatstaven aan te leggen. Daardoor zijn commentaren zo verschillend van aard. Zouden er echter objectieve maatstaven bestaan, dan zouden ze naar ik vrees zelden worden toegepast.

Welke commentator zou namelijk tot objectief oordelen in staat zijn? Soms lijkt het erop dat de commentatoren elkaar daarom ontzien. Zo wordt er in een hoofdartikel zelden op een hoofdartikel in een ander blad gereageerd. Wél nemen de diverse redacties gedeelten uit elkaars hoofdartikel over bij belangrijke gebeurtenissen. Maar dat doen ze zonder commentaar. We zouden hieruit de stelling kunnen afleiden dat commentaren geen commentaar behoeven. Het oordeel van een commentator lijkt aldus een laatste oordeel. Ook ik ben commentator en ontzie dus graag mijn collega's. Deze week kan ik evenwel niet de verleiding weerstaan een stukje van het achterste van mijn tong te laten zien. Ik zal hieronder mijn maatstaven openbaren. De lezer kan daarmee zowel mij als mijn collega's beoordelen.

De eerste maatstaven die ik noem zijn min of meer van technische aard. Een commentator moet de Nederlandse taal zodanig beheersen dat hij met weinig woorden een literair bouwwerk optrekt. Hij moet gekuiste taal gebruiken en zijn kritiek fijntjes doseren. Hij moet in kort bestek diepgang bereiken; dat kan door slechts een bepaald aspect van een materie te bespreken. Hij moet zich aanpassen aan het intellectuele niveau van zijn lezers. Hij moet enkele handigheidjes toepassen: beginnen met een korte zin die aandacht

trekt en eindigen met een flitsende uitsmijter; niet alle kennis spuien om iets achter de hand te hebben voor de enkeling die reageert.

Vervolgens een aantal niet-technische maatstaven, ontsproten uit de sociale wetenschap. De commentator moet zich zelf blijven. Hij moet van zich zelf vinden dat hij de materie, waarover hij schrijft, beheerst; enige arrogantie kan daarbij van nut zijn. Hij moet een redelijke schijn van objectiviteit benaderen, door vooral zijn eigen (voor)oordelen steeds opvallend kritisch te bezien. Hij moet nooit op de man spelen, maar mag best ludieke speldeprikjes uitdelen. Hij moet zich zelf in staat achten in vijfhonderd woorden een zaak te bespreken, waarvoor ieder ander vijfduizend woorden nodig heeft. Hij moet alle genoemde maatstaven tot objectiviteit verheffen.

De commentator die zijn werk met vorenstaande maatstaven meet, beziet zijn stukjes met relativiteit, al komt hij daar niet steeds voor uit. Hij weet dat hij eens geoordeeld kan worden met het oordeel waarmee hij zelf oordeelt. Hij kent zijn zwakke kanten, maar heeft ze steeds verborgen. Er kan een tijd komen dat hij genoeg heeft van het oordelen naar eigen maatstaven en het periodieke spel met woorden wil beëindigen om zelf stof aan te dragen, waarvan een commentator leeft.

Voortaan zullen mijn eventuele stukjes in ESB worden beoordeeld volgens de maatstaven van een ander.

L. Hoffman

Afscheid van Drs. L. Hoffman

De lezer zal in de redactieopbouw van *ESB*, zoals deze in het hoofd van het blad is opgenomen, van deze week af een zeer vertrouwde naam missen. De redacteur-secretaris, Drs. L. Hoffman, heeft zijn werkzaamheden met ingang van 1 november verplaatst naar de Sociaal-Economische Raad. De commissie van redactie en de directie van het Nederlands Economisch Instituut kunnen zeer wel begrijpen dat de heer Hoffman behoefte had aan werk dat hem dichterbij de beleidsvorming brengt, maar zij betreuren zijn vertrek zeer. Van zijn intreden als redacteur-secretaris op 1 juli 1971 tot de laatste dag — de eerste pagina van dit nummer is nog van zijn hand — heeft hij zich een alert en deskundig redacteur betoond. De moeilijke opgave, *ESB* een voor ieder bereikbaar opinieforum te houden, terwijl men als redacteur toch een eigen maatschappijvisie heeft, is door de heer Hoffman naar onze mening op uitstekende wijze vervuld. Wij zijn hem dan ook erkentelijk voor de bijdrage die hij ruim zes jaar lang aan de continuïteit van het blad heeft gegeven en wensen zijn nieuwe werkgever geluk. Daarbij hopen wij de heer Hoffman, die wij als redacteur verloren, vaak als auteur in de kolommen van *ESB* weer zullen ontmoeten.

Benoeming redacteur-secretaris

Directeuren van het Nederlands Economisch Instituut hebben op advies van de commissie van redactie, per 1 november tot redacteur-secretaris van *ESB* benoemd de heer Drs. L. van der Geest, thans adjunct-redacteur-secretaris van ons blad. Wij hopen dat onder zijn dagelijkse leiding *ESB* het bereikte peil zal weten te handhaven.

H. W. L.

Inhoud

<i>Drs. L. Hoffman:</i>	
Een laatste oordeel	1069
<i>Prof. Drs. H. W. Lambers:</i>	
Afscheid van Drs. L. Hoffman	1070
Column	
„Niet onvrijwillig werkloos”, door <i>Drs. W. Siddré</i>	1071
<i>Drs. W. D. Franckena:</i>	
De overheid op de tweesprong	1072
<i>Prof. Dr. C. Goedhart:</i>	
Vervagende illusies	1073
<i>Prof. Dr. A. van der Zwan:</i>	
Macro-economische risico-analyse en risico van de macro-economische analyse	1076
<i>Prof. Drs. J. Weitenberg:</i>	
Hoe is er gekozen?	1080
Ingezonden	
De gevolgen van anticiperende olieprijsverhogingen, door <i>Dr. J. A. H. de Beaufort Wijnholds</i> , met naschrift van <i>Drs. H. H. J. Labohm</i>	1084
Europa-bladwijzer	
De Europese begroting (I): historie van het financieel statuut, door <i>Drs. E. A. Mangé</i>	1087
Vacatures	1090
Boekennieuws	
Fred Emery en Merrelyn Emery: A choice of futures, door <i>Drs. C. Boef</i>	1091
Mededelingen	1092

Foto's: Klaas van der Roest fotografie.

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. van der Geest.

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

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

Abonnementsprijs: f. 130,— per kalenderjaar (incl. 4% BTW); studenten f. 88,40 (incl. 4% BTW), franco per post voor Nederland, België, Luxemburg, overzeese rijkdelen (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, Coolsingel 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 53021
2505 AA Den Haag
Telefoon (070) 50 33 00
Telex 33101

Alle orders worden afgesloten en uitgevoerd overeenkomstig de Regelen voor het Advertentiewezen.

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

„Niet onvrijwillig werkloos”

Er zijn in ons land drie wetten die voorzien in een uitkering bij werkloosheid. Eén daarvan is de Werkloosheidswet (WW). Deze WW is bestemd voor werkloze werknemers, die volgens deze wet „verplicht verzekerd” zijn. Zo'n werkloze die daarnaast aan zekere eisen voldoet, kan dan gedurende de eerste 6 maanden van zijn werkloosheid een WW-uitkering krijgen. Deze uitkeringen moeten worden aangevraagd bij de bedrijfsvereniging (B.V.). Er zijn in ons land 26 B.V.'s, die deze WW-uitkeringen administreren. Niet alle aanvragen voor een uitkering die bij een B.V. binnenkomen, worden gehonoreerd. In de jaarverslagen van het Algemeen Werkloosheidsfonds worden de afwijzingsgronden gegroepeerd naar 15 redenen.

Wij hebben voor de jaren 1953-1974 het aantal afgewezenen per reden van afwijzing uitgedrukt als percentage van het desbetreffende aantal aanvragen. Hierbij komt zeer duidelijk naar voren dat het grootste gedeelte van de afgewezenen geen uitkering krijgt, omdat ze „niet onvrijwillig werkloos” zijn (n.o.w.). Gemiddeld over de genoemde jaren blijkt 7% van de aanvragen te worden afgewezen op grond van n.o.w. Overeenkomstige percentages voor de andere afwijzingsgronden liggen steeds lager dan 2%. In de onderstaande tabel hebben wij voor alle B.V.'s het verschil tussen het hoogste en laagste afwijzingspercentage op grond van n.o.w. vermeld. Naast deze variatiebreedte hebben we ook het gemiddelde afwijzingspercentage — over de genoemde jaren — op grond van n.o.w. voor alle B.V.'s vermeld.

Wat kunnen wij opmerken bij deze tabel?

a. Er zijn tussen de individuele B.V.'s vrij grote verschillen wat de gemiddelde afwijzingspercentages betreft:



variërend van 1,7% tot 32,5% van de aanvragen.

b. Ook de spreiding rond dat gemiddelde, gemeten met de variatiebreedte, varieert zeer sterk tussen de individuele B.V.'s: van 2 tot 70 percentage punten.

Bedrijfsvereniging	Variatiebreedte (in percentage punten)	Gemiddelde afwijzingspercentages
Landbouw	2,2	1,7
Zuivel	27,2	20,3
Bouw	4,7	2,6
Hout	12,5	10,8
Textiel	24,9	10,1
Kleding	11,4	7,8
Leder	24,4	11,4
Grafische industrie	26,0	27,0
Steen	19,4	8,0
Metaalindustrie	22,5	16,4
Metaalnijverheid	10,8	10,6
Mijnbouw	77,5	32,5
Chemie	21,4	16,1
Tabak	31,5	17,0
Bakkers	11,9	26,8
Slagers	48,1	22,6
Voeding	15,3	10,1
Detailhandel	22,1	15,3
Haven	24,6	16,2
Koopvaardij	11,8	19,5
Vervoer	14,7	15,1
Hotel	12,5	13,7
Gezondheid	22,0	16,0
Overheidsdiensten	4,0	2,8
Banken	12,0	11,9
Nieuwe Algemene	10,6	11,0

Er zijn twee mogelijke verklaringen voor de verschillen tussen de gemiddelde afwijzingspercentages van de bedrijfsverenigingen. Zij kunnen zijn veroorzaakt door verschillen in de interpretatie van het begrip „onvrijwillige werkloosheid” door de bedrijfsverenigingen. Betreft het hier „het profileren van de wetten volgens de zienswijze die in de bedrijfstak leeft”? 1). Echter, verschillen tussen de gemiddelde afwijzingspercentages kunnen ook samenhangen met verschillen in de interpretatie van het begrip n.o.w. door werknemers. Zo is het denkbaar dat sommigen gemakkelijker denken te voldoen aan de criteria voor onvrijwillige werkloosheid dan anderen. Zij zullen misschien eerder een aanvraag indienen,

die bij uniforme toepassing van de regels een grotere kans zou hebben om te worden afgewezen. Het is twijfelachtig of verschillen tussen werknemers in die mate bedrijfstaksgewijs optreden. Dan blijft het „profilieren” over, en dat geeft te denken.

Ook over de spreiding kunnen talloze hypothesen worden opgezet. Wij hebben vastgesteld dat lagere afwijzingspercentages bij 18 van de 26 bedrijfsverenigingen in de jaren 1953-1958 voorkomen. Het kan zijn dat de interpretatie van het begrip „onvrijwillige werkloosheid” in de tijd aan het veranderen is. Daarnaast is het uiteraard ook denkbaar dat de spreiding samenhangt met veranderingen in de samenstelling naar leeftijd, geslacht en scholing van de werklozen per bedrijfstak.

Het bovenstaand „statistisch bericht” 2) zegt iets over de volume-ontwikkeling van slechts één aspect van de sociale zekerheid. Meer onderzoek is noodzakelijk om uitspraken te doen over de „toetsing van de maatschappelijke doelmatigheid” en over de eventuele wenselijkheid van veranderingen in de uitvoeringsstructuur van de werkloosheidswet: vraagstukken waar de demissionaire minister Boersma terecht aandacht voor vraagt 3).

W. Sidré

1) Mr. G. van't Hull, in een rede uitgesproken op 3 juni 1977 t.g.v. 25 jaar Organisatiewet Sociale Verzekering.

2) Met dank aan Erik de Regt voor de berekeningen; wij zijn van plan om nog meer „statistische berichten” samen te stellen.

3) Zie zijn bijdrage tijdens de genoemde bijeenkomst op 3 juni 1977.

De overheid op de tweesprong

Moet de overheid de economie uit het slop halen door de marktsector te stimuleren of moet de voorkeur worden gegeven aan extra steun voor de budgetsector? Over het antwoord op deze vraag zijn nogal wat prominente economen elkaar de laatste maanden stevig in de haren gevlogen. Het strijdtoneel over deze tweesprong in de gedachtenwereld beperkte zich daarbij in hoofdzaak tot min of meer journalistieke bijdragen in periodieken van zeer verschillende aard. De emoties laaiden in de discussie overigens af en toe zo hoog op dat een buitenstaander eerder zou hebben vermoed dat het hierbij ging om een meningsverschil in de wereld van het profvoetbal dan om een verschil van inzicht in een wetenschappelijke kwestie.

Het Instituut voor Onderzoek van Overheidsuitgaven heeft de *Miljoenennota 1978* aangegrepen om het strijdtonel voor een middag te verplaatsen naar het Haagse Congresgebouw, waar op 7 oktober aan de hand van een bijdrage van drie inleiders, de hoogleraren Goedhart, Weitenberg en Van der Zwan over het dilemma werd gediscussieerd. Deze aflevering van *ESB* bevat de tekst van de drie inleidingen.

Tijdens de discussie die onder leiding stond van Prof. Dr. D. J. Wolfson, werd, misschien tot veler verrassing, duidelijk dat het met de veronderstelde meningsverschillen tussen de inleiders nogal meeviel. Prof. Stevers informeerde naar de visie van de inleiders op de bestaansmogelijkheden in de toekomst voor de particuliere onderneming als organisatievorm. Een en ander niet in de zin van een beoordeling van de wenselijkheid daarvan of een opsomming van de maatregelen die nodig zijn om het voortbestaan te verzekeren, maar een inschatten van de kansen op basis van het besef dat de nodige maatregelen waarschijnlijk op grote politieke weerstand zullen stuiten.

Prof. Goedhart stelde bij wijze van niet-economische „geloofsbelijdenis” dat de aard van het Nederlandse volk die hij als „commercieel denkend en ondernemingsgezin” omschreef, ervoor zal zorgen dat de krachten van de markt toch sterker zullen blijken dan de overheid. De afwentelingsinflatie noemde hij als voorbeeld van de werking van de marktkrachten.

Ook Prof. Van der Zwan was van mening dat de particuliere onderneming haar bestaansrecht zal houden, maar hij wees er wel op dat de ondernemers in de toekomst zullen moeten opereren binnen een strakker raamwerk van randvoorwaarden, gesteld door de overheid. Dat behoeft overigens niet in strijd te zijn met wat volgens hem het kenmerk is van het ondernemerschap: het beantwoorden aan uitdagingen.

Prof. Weitenberg ging in op de mening van de ondernemers zelf over deze kwestie. Hij constateerde dat die het huidige klimaat als vijandig ten opzichte van het ondernemersgebeuren ervaren en voorts dat de ondernemers op zich geen bezwaren hebben tegen het opereren binnen engere kaders, maar dat er dan wel duidelijkheid door de overheid moet worden geschapen over die kaders. Omdat de ondernemers vaak beslissingen moeten nemen die ver in de toekomst reiken, hebben zij, aldus spreker — daarin later bijgevallen door Van der Zwan —, recht op deze duidelijkheid.

Prof. Pais constateerde dat in de analyse van Van der Zwan tot uiting komt dat de economische malaise geen nationale zaak is, terwijl toch de remedie die Van der Zwan aanbeveelt — het publieke investeringsplan (p.i.p.) — van nationale aard is. Prof. Van der Zwan wees er in zijn antwoord op dat bij een internationale recessie, gevolgd door protectionisme, prijsbederf e.d. het leggen van het accent in het beleid op het binnenland voorlopig de enige oplossing is. Het gezondhouden van de eigen industrie in een periode van internationale stagnatie in de wereldhandel is daarbij noodzakelijk. Het gevaar dat ons anders bedreigt is dat van de de-industrialisatie, aldus Van der Zwan. Van de arbeidsintensieve produktie worden we anders verdrongen door de landen waar de lonen laag zijn, van de kapitaalintensieve industriële produktie kunnen we worden weggeconcurrereerd door de grote, technisch geavanceerde landen. Een hoogwaardige kwartaire sector, los van een technisch-industrieel apparaat, zal niet in staat zijn de ontwikkelingen te keren. Omdat de risico's voor het bedrijfsleven, mede gezien de onzekere internationale situatie, momenteel te groot zijn, moet de overheid door het ontwerpen van een publiek investeringsplan voor de infrastructuur plus een gecoördineerd actieplan voor de bedrijven, de initiatieven nemen.

Op dit punt kwam Prof. Weitenberg met de hamvraag van de middag: wat is het p.i.p. precies? Past het speerpuntenbeleid erin? Indien ja de wereldhandel niet meer als uitgangspunt neemt wat moet er dan met de afzet gebeuren? In welke sectoren moet er bij wegvallende vraag vanuit het buitenland worden geïnvesteerd?

Prof. Van der Zwan erkende dat dit stuk voor stuk terechtere vragen waren. Hij zei het foutief te vinden als te veel wissels worden getrokken op een herstel van de wereldhandel op korte termijn, maar dat betekent niet dat men daar op lange termijn gezien niet op zou mogen rekenen. Welke sectoren moeten worden gestimuleerd, is nu veelal nog een slag in de lucht, omdat de overheid niet over de goede informatie beschikt. In samenwerking met het bedrijfsleven moet daarom een internationale marktverkenning gaan plaatsvinden.

De mate van overeenstemming tussen de drie inleiders zal wellicht velen hebben verbaasd. De oorzaak hiervoor was waarschijnlijk dat het p.i.p. van Van der Zwan nog in zulke globale termen was gesteld dat de zienswijzen en verlangens van de andere discussianten — zoals een actieve industriepolitiek van de overheid, meer duidelijkheid over het kader waarbinnen de ondernemers moeten werken, vergroting van de ruimte voor materiële bestedingen door de overheid via beteugeling van de looninflatie, aanscherping van het speerpuntenbeleid en een redelijk rendement voor het bedrijfsleven — vrij gemakkelijk in het plan konden worden ingepast.

Aan het einde van de discussiemiddag kwam voor de AVRO-microfoon grote overeenstemming over de noodzaak tot beleidsomgevingen in de komende vier jaar nog eens tot uiting. „Deze vier jaar, of nooit meer, zou ik zeggen”, aldus Van der Zwan.

W.D. Franckena



Vervagende illusies

PROF. DR. C. GOEDHART

Politici, journalisten-commentatoren en soms ook wel deskundige vakeconomen zijn in de historie geregeld slachtoffers van illusies. Voorstellingswijzen inzake maatschappelijke samenhangen, die geen stand blijken te kunnen houden in het licht van ervaring en nadere theoretische analyse, blijken geregeld een taai leven te leiden als conventioneel geworden wijsheden, ook al wordt het werkelijkheidsgehalte steeds twijfelachtiger. Illusies, die aan die voorstellingswijzen worden gebonden ter zake van beleidsrichtsnoeren die het benaderen van een welzijns optimum zouden bevorderen, vervagen slechts zeer geleidelijk.

Voorbeelden zijn er in overvloed. Ik noem slechts de illusies, gewekt door eenzijdige macro-economische recepten voor prijsaanpassingen enerzijds of door pleidooien voor uitsluitend keynesiaanse „demand-management”, met verwaarlozing van capaciteitseffecten van kostenontwikkelingen, anderzijds.

Ik wil mij hier nu beperken tot enkele illusies met betrekking tot de ontwikkeling van de zogenaamde collectieve sector — de sector dus van de uit heffingen in plaats van uit prijzen bekostigde voorzieningen — die in ons land in het bijzonder sinds het midden van de jaren zestig ons parten hebben gespeeld en die eerst onder invloed van droeve ervaringen van het midden van de jaren zeventig in ruimere kring dan tevoren, en dan weer met belangrijke vertraging, als illusies worden ervaren.

Er is thans een tweesprong waarneembaar in de gedachtenvorming over de wenselijke ontwikkeling van de verhouding collectieve sector-marktsector in ons land. Overheersend is thans de ombuigingsgedachte, die eerst met een grote mate van geleidelijkheid de overhand heeft gekregen. Zoals bekend, houdt dit denkbeeld met name in dat de relatieve groei van de collectieve sector ten opzichte van het nationale inkomen dient te worden afgeremd. Ter verdediging gaan overwegingen van inflatiebestrijding (beteugeling van zowel afwentelingsinflatie als bestedingsinflatie) hand in hand met die van bevordering van de werkgelegenheid. Daartegenover wordt nu en dan de vraag opgeworpen, of met name uit werkgelegenheidsoogpunt wellicht juist de collectieve sector zou moeten expanderen.

Het is mijn bedoeling, in deze korte inleiding aan te duiden dat naar mijn inzicht de ombuigingsgedachte sterk de voorkeur verdient. Daarbij wil ik beklemtonen, dat de ombuiging in de ontwikkeling van de collectieve uitgaven en de daarbij structureel behorende lasten niet alleen noodzakelijk is in het kader van werkgelegenheidsbevordering en inflatiebeteugeling op zich zelf, maar dat ook het veilig stellen van een bevredigende groei van het collectieve-voorzieningsniveau die ombuiging vergt. Juist op dat punt zijn er te lang illusies gekoesterd, die slechts moeizaam als illusies worden onderkend en slechts langzaam vervagen.

Wat de verhouding collectieve sector-marktsector betreft, wil ik ten principale voorop stellen dat het daarbij uit welzijnsoogpunt (= welvaartsoogpunt) gaat om een keuze

van voorzieningsvorm — via prijzen dan wel heffingen als bekostigingsmiddelen — en dat de collectieve voorzieningswijze alleen verdedigd kan worden, indien en voor zover of de markt niet kan werken of er duidelijke argumenten zijn aan te voeren van het falen van de markt als voorzieningsvorm. Het is een illusie te menen dat onder alle omstandigheden of de collectieve sector of de marktsector de beste bijdrage zou kunnen leveren aan het benaderen van een welzijns optimum. Er is steeds een genuanceerd oordeel nodig, tot de vorming waarvan ook het onderzoek dat het Instituut voor Onderzoek van Overheidsuitgaven verricht, bijdragen kan leveren. Wel is het gerechtvaardigd, de marktgewijze voorziening voorop te stellen en de ratio van de collectieve voorzieningswijze steeds te zoeken bij het falen van de markt, waar dat aantoonbaar is; en wel omdat de marktdemocratie in beginsel met minder feilen is behept, als instrument van voorkeurspeiling en als kompas voor allocatie, dan de budgetdemocratie met haar zeer onvolkomen en door gepassioneerde minderheden en electorale drogredenen vertroebelede peilinstrumenten.

Ik ga hier op de achtergronden van dit keuzeprobleem niet nader in; ik heb daarover elders uitvoeriger gesproken en geschreven ¹⁾. Ik volsta hier met de opmerking dat naar mijn zeer sterke indruk ook in ons land de keuze van voorzieningsvorm lang niet in alle gevallen optimaal is en dat ook op dat terrein van economische keuzeproblematiek aan versleten conventionele wijsheden vaak een lang leven beschoren blijkt te zijn.

Illusies inzake de collectieve sector

Waar ik echter, zoals gezegd, in het bijzonder de nadruk op wil leggen, zijn de illusies inzake de omvang en aard van de groei van de collectieve sector die in ons land, te midden van een baaierd van vage en vaak ondoordachte denkbeelden over collectieve voorzieningswijzen, nu geleidelijk steeds duidelijker als illusies beginnen te worden onderkend. De keuze tussen marktsector en collectieve sector, te verrichten op basis van het bedoelde principiële uitgangspunt, wordt in kwantitatieve, macro-economische zin uit de aard der zaak begrensd door het potentiële nationale middelentotaal. In dat verband nu wil ik even ingaan op een tweetal illusies in het bijzonder:

1. de illusie dat een hoog streefcijfer voor de groei van de collectieve sector zou kunnen leiden tot het daarmee beoogde resultaat, hetgeen mij zal brengen tot de paradox van de zelf-vernietigende aspiraties;

¹⁾ Zie C. Goedhart, Hoe collectief is de collectieve sector?, diëns-rede Universiteit van Amsterdam, januari 1977, afgedrukt in *Openbare Uitgaven*, 1977-1, blz. 2-19.



2. de illusie dat de gerealiseerde groei van de collectieve sector, af te meten aan de verhouding tot het nationale inkomen, een overeenkomstige of vrijwel overeenkomstige groei van het collectieve-voorzieningsniveau zou inhouden, hetgeen mij zal brengen tot het gevaar van aantasting van de materiële overheidsbestedingen.

De paradox van de zelf-vernietigende aspiraties

Sedert onze budgetexplosie van het midden van de jaren zestig hebben verschillende economen — waaronder ook ik — er telkenmale weer op gewezen dat de versnelde groei van de collectieve sector langs twee wegen ons aller welzijn kan bedreigen: enerzijds via de gevaren van rechtstreekse omvangrijke monetaire financiering van tekorten, anderzijds via het gevaar van „tax-push-inflatie” uit hoofde van omvangrijke dekkingsplannen die door de beginselen van het structurele begrotingsbeleid — op zich zelf terecht — worden gevergd bij al te ambitieuze streefcijfers voor de groei van de collectieve uitgaven. Langs beide wegen kan inflatie worden aangewakkerd en de werkgelegenheid bedreigd.

Een jaar geleden heeft collega Stevers op de discussiemitdag van het Instituut voor Onderzoek van Overheidsuitgaven in een indrukwekkend, geïllustreerd stripverhaal nog eens in het bijzonder de gevaren van de „tax-push-inflatie” uiteengezet²⁾ en wel door omstandig de endogene samenhangen uit de doeken te doen waaruit blijkt hoe een snelle expansie van de collectieve sector via afwentelingsinflatie, aangewakkerd door de lastengroei, de aanwas van het nationale produkt en daarmee het draagvlak voor de collectieve sector zelf aantast en tegelijkertijd, bij stijgende werkloosheid, de collectieve uitgaven verder doet groeien. Ik behoef daar nu niet meer uitvoerig op in te gaan. De moraal van het verhaal is duidelijk en laat zich samenvatten in de door mij eerder bedoelde paradox van de zelf-vernietigende aspiraties: een matig aspiratieniveau belooft meer resultaat voor het beoogde volume van de collectieve voorzieningen dan een zeer expansieve groei-doelstelling voor de collectieve sector. Om concreet te zijn voor de actuele doelstellingen: een 0%-norm voor de groei van onze collectieve lasten, een streven naar een relatieve lastenstabilisatie derhalve, zou al vrij spoedig tot een hoger absoluut niveau van onze collectieve voorzieningen kunnen leiden dan bijv. een 1%-norm of een 0,5%-norm.

Het is overigens welhaast verbazingwekkend, hoe lang het heeft geduurd vooraleer het draagvlakverhaal, compleet met inverdieneffecten, een plaats heeft gekregen in onze miljoenennota's. En welhaast nog intrigerender is het gemak waarmee een 1%-norm als matig is aangeduid, terwijl het moeilijk

zal zijn, enig ander land ter wereld aan te wijzen, waar men ooit bereid zou zijn een zo enorme expansie van de collectieve sector als met een progressie van 1% per jaar ten opzichte van het nationale inkomen, als norm te aanvaarden.

Het extreme van de ontwikkeling in ons land is ook buitenslands niet onopgemerkt gebleven. Zo werd bijv. in juni van dit jaar onder auspiciën van de OECD een rapport van 8 economen uit 8 landen gepubliceerd, het z.g. McCracken-rapport, getiteld *Towards full employment and price stability*. Wat de ontwikkeling van de overheidsuitgaven in de OECD-landen betreft, wordt daarin (blz. 210) aandacht besteed aan de mogelijke invloed van het groeitempo van de collectieve uitgaven op inflatie en werkgelegenheid. „Without naming names”, zegt het rapport, indiceren de cijfers aangaande de ontwikkeling sinds het begin van de jaren zestig dat vooral in landen met een aanmerkelijk meer dan gemiddelde groei van de collectieve uitgaven duidelijk verschijnselen van „tax-push-inflatie”, winsterosie en aantasting van de investeringen hebben plaatsgevonden. Intussen blijkt uit het rapport — een grafische voorstelling — niet alleen de koploperpositie van Nederland in dit opzicht, maar bovendien wordt toch op het principe „geen namen noemen” één uitzondering gemaakt door te constateren³⁾ dat de problematiek wordt geïllustreerd door Nederland, waar het aanvaarden van de 1%-norm zelfs bij een groei van 3,5 à 4% nog impliceert dat circa 2/3 daarvan naar de publieke sector gaat (en de rest, naar wordt gehoopt, een groot deel naar de particuliere investeringen).

Voorzieningsillusie en materiële bestedingen

De tweede illusie, waarop ik doelde, houdt verband met de ontwikkeling van de loonkosten in de collectieve sector ten opzichte van de produktiviteit. De produktiviteit van het ambtelijk apparaat is moeilijk af te meten aan de uiteindelijke maatschappelijke baten, die bepalend zijn voor het collectieve-voorzieningsvolume. Het is plausibel — en daarop is al vaak gewezen — dat de produktiviteitsgroei in de collectieve dienstensector evenals die in de marktgewijze dienstensector gedurig enigszins achterblijft bij de macro- produktiviteitsgroei voor het bedrijfsleven als geheel. Reeds een loonontwikkeling overeenkomstig die macro- produktiviteit zou daardoor, via het trendbeleid voor de ambtelijke salarissen, reeds enig achterblijven van het collectieve-voorzie-

2) Zie Th. A. Stevers, Is het overheidsbeleid endogeen?, *ESB*, 27 oktober 1976, blz. 1037-1040.

3) Voetnoot op blz. 210 van het aangehaalde rapport.

ningsniveau bij de nominale collectieve uitgavenontwikkeling tot gevolg hebben. Zolang dit om betrekkelijk bescheiden afwijkingen gaat, is het verschijnsel weinig verontrustend.

Wel verontrustende vormen neemt het echter aan, indien — zoals in de jaren zeventig tot 1976 zeer duidelijk het geval is geweest — de arbeidsinkomensquote belangrijk stijgt en de invloed ook daarvan via het trendbeleid doorwerkt in de salarissen van ambtenaren en in de subsidiesector. Aan ambtenaren en hun confraters in gesubsidieerde instellingen zij een goed inkomen gegund. Maar de ontwikkeling wordt wel wat vreemd, indien de stijging van de arbeidsinkomensquote ertoe leidt dat een belangrijk deel van de groei van de collectieve uitgaven in het geheel niet correspondeert met een overeenkomstige groei van de collectieve voorzieningen, doch integendeel eenvoudig inhoudt dat de louter particuliere consumptiemogelijkheden van de betrokken salarisgenieters worden verruimd. Daarom is het een illusie te menen, dat feitelijke groei van de collectieve uitgaven per se ook groei van de collectieve voorzieningen zou impliceren.

De invloed van de loonontwikkeling op de uitgaven van de collectieve sector wordt nog in belangrijke mate versterkt door de doorwerking in de veelheid van aan lonen gekoppelde sociale uitkeringen, die als zodanig wél als voorzieningen mogen worden aangemerkt. Te zamen met de ontwikkeling van de salarispost in de collectieve sector tasten zij evenwel de materiële bestedingsmogelijkheden in die sector aan. De ruimte voor materiële bestedingen van de overheid is qua financierbaarheid onder neerwaartse druk komen te staan als gevolg van de bedoelde explosieve ontwikkeling van collectieve loonkosten en overdrachten, die binnen de structurele begrotingsruimte met de materiële bestedingen concurreren. Men denke in dit verband bijv. aan de — voor werkgelegenheid en leefbaarheid — belangrijke uitgaven voor stadsvernieuwing.

De moraal van dit deel van mijn verhaal is uit de aard der zaak, dat het èn voor een harmonieuze groei van de collectieve sector als voorzieningssector binnen een beperkte ruimte èn voor ons werkgelegenheidsprobleem van het grootste belang is dat ook de collectieve sector vruchten gaat plukken van de loonmatiging.

Ombuiging

De twee genoemde gezichtspunten, die inzake de matiging van streefcijfers voor de groei van de collectieve uitgaven en lasten en die inzake loonmatiging, hangen — het behoeft nauwelijks meer betoog — ten nauwste samen. Het een is welhaast niet denkbaar zonder het ander. Beperking van de collectieve lasten is één van de voorwaarden voor loonmatiging. Loonmatiging is op haar beurt een noodzakelijke voorwaarde voor beperking van het nominale groeitempo — en tevens het veilig stellen van de materiële groei — van de collectieve uitgaven.

Beleidsrationalisatie

Slaagt men erin, de genoemde illusies op te geven, dan is daarmee derhalve een wezenlijke voorwaarde vervuld voor succesvolle ombuigingsoperaties voor de collectieve sector. Ik zeg niet: een voldoende, maar wel een noodzakelijke voorwaarde. Waarbij dan tevens een veel meer bewuste keuze, gegrond op rationale overwegingen, dient te worden gemaakt tussen collectieve en marktgewijze voorzieningsmethoden. Wij mogen niet lijdelijk toezien, als conventionele wijsheden dreigen te verworden tot conventionele dwaasheden. Wanneer men met wetenschappelijke distantie onze samenleving beziet, kan men moeilijk ontkomen aan de indruk dat in het bijzonder inzake de genoemde keuze van voorzieningsvormen nogal eens de irrationaliteit aanwezig is, ten detrimente van ons aller welzijn. Men kan overigens bezwaarlijk aanne-

men dat een neerwaartse druk op het welzijnsniveau van allen bewust wordt nagestreefd en dat m.a.w. een soort socio-masochisme ons gedurig belaagt. Laten wij het maar houden op irrationaliteit en illusies. Of wellicht ook ten dele op wat men wel een te „demoscopische stijl” van regeren heeft genoemd 4): een te veel toegeven aan verlangens van pressiegroepen.

Nu wordt van bestuurskundige zijde wel gesteld, dat men zich niet te veel illusies moet maken over rationalisatie van het overheidsbeleid; en wel omdat ons stelsel van parlementaire democratie door interne wetmatigheden van het besluitvormingsproces aan die beleidsrationaliteit in de weg zou staan. Collega Berg heeft dit onlangs nog eens op indrukwekkende wijze uiteengezet in het augustus-nummer van het blad *Bestuurswetenschappen* 5) en daaraan de conclusie verbonden dat het besluitvormingsproces in onze parlementaire democratie er geheel anders uitziet dan volgens het bekende rijtje: doelstelling formuleren, middelen opzoeken, alternatieven rangschikken en — na kosten-batenanalyse — kiezen, keuze evalueren.

Indien dit zo is, zou men zich in de eerste plaats kunnen afvragen, of een ombuiging naar een ander stelsel van parlementaire democratie mogelijk en wenselijk zou zijn, bijv. een stelsel waarin een kabinet zich veel minder partijgebonden opstelt tegenover het partijpolitiek gebonden parlement. Maar wie ben ik, dat ik zou kunnen zeggen of dat een futuristische illusie is. Hoe dit ook zij en hoe onvolkomen het besluitvormingsproces als zodanig uit welzijnsoogpunt ook moge zijn, in ieder geval vereist toch bevordering van een betere benadering van een maatschappelijk welzijns optimum dat de besluitvormers, die gebonden zijn aan pressie uitoefenende achterbannen, in de publieke opinie een sterk tegenwicht vinden in analyses en uitingen van beleidsrationalisten als onafhankelijke deskundigen. Ik gebruik hier met opzet niet de term — gangbaar als zij overigens is — technocraten. Dat wijst te veel en te eenzijdig op instrumentele technieken, terwijl het bij de beleidsrationalisering voor een belangrijk deel gaat, mede, om het presenteren van onderling consistente doelstellingen.

Ik moge de hoop uitspreken dat in ons land een tegenwicht van beleidsrationalisten niet uitsluitend wordt gevonden in de ambtelijke sfeer, hoe belangrijk het werk van met name de COBA ongetwijfeld ook is, maar dat ook het onafhankelijke Instituut voor Onderzoek van Overheidsuitgaven in toemende mate in staat zal zijn, door zijn onderzoekresultaten bijdragen aan die beleidsrationalisering te leveren.

Die rationalisering zal zich niet mogen beperken tot het bevorderen van meer bewuste keuzen tussen collectieve en marktgewijze voorzieningsvormen. De op deze discussiemi-dag aan de orde zijnde ombuigingen hebben vooral betrekking op het groeitempo van de collectieve uitgaven en de collectieve lasten, waaraan overigens die meer bewuste keuze van voorzieningsvormen wellicht belangrijke bijdragen zou kunnen leveren. Bij het beperken van het groeitempo van de collectieve uitgaven en lasten zijn zowel werkgelegenheidsbevordering en inflatiebeteugeling als het veilig stellen van een harmonieuze ontwikkeling van èn collectieve èn particuliere voorzieningen in het geding. Het beleid verdient ook in dit opzicht begeleiding door nuchtere wetenschappelijke analyses, die illusies kunnen doen vervagen en verdwijnen, indien zij ook de nodige aandacht vinden bij politici. Zo gezien, mogen wij de hoop koesteren dat wij niet zullen behoeven terug te grijpen op de verzuchting, die is vervat in de oud-Hollandse zegswijze: „Wat baten kaars en bril, als de uil niet lezen wil?”

C. Goedhart

4) Zie bijv. K. Schmidt, On political reactions to demand waves in the public economy, *The German Economic Review*, vol. 15, 1977-2, blz. 122.

5) E. L. Berg, Wanneer bepaalt het parlement nu eigenlijk het overheidsbeleid?, *Bestuurswetenschappen*, 31e jrg., nr. 4, blz. 230-241.

Macro-economische risico-analyse en risico van de macro-economische analyse

PROF. DR. A. VAN DER ZWAN

Inleiding: zijn we in een depressie beland?

Wie de *Miljoenennota* en de *Macro Economische Verkenning* van 1978 met één zinsnede wil karakteriseren, doet een goede gooi met deze constatering: het besef is doorgedrongen dat we in een depressie zijn beland. Niet alleen de cijfers geven dat aan, zoals het werkloosheidscijfer, het investeringsverloop en de ontwikkeling van het internationale handelsvolume, juist ook uit de officiële en onofficiële toelichting spreekt dat toenemende besef.

Die omslag in de meningsvorming beperkt zich niet tot Nederland. Op de afgelopen jaarvergadering van het IMF en de Wereldbank werden door de in die kringen leidende persoonlijkheden meningen verkondigd die een jaar geleden nog als ongehoord golden. Nu gaat het er op deze plaats niet om zich over die ommezwaai vrolijk te maken — hoewel die neiging soms moeilijk bedwingbaar is —, maar vooral om de gevolgtrekking die eraan kan worden verbonden: de economische malaise is een internationaal verschijnsel en doet zich gevoelen in landen met sterk uiteenlopende omstandigheden, bijvoorbeeld met betrekking tot de omvang van de collectieve sector resp. de totale belasting- en premiedruk. Dat impliceert dat de diagnose die in Nederland gedurende de afgelopen jaren opgeld heeft gedaan als grondslag van het beleid op zijn minst onvolledig, zo niet foutief is geweest.

Die diagnose ging er in essentie van uit dat de „marktsector” van de economie op zich zelf genomen gezond was, terwijl de moeilijkheden die zich in de bedrijven manifesteerden in de vorm van dalende rendementen, werden toegeschreven aan — vanuit de marktsector gezien — *externe* oorzaken: te hoge looneisen, te sterke groei van de collectieve sector. In het verlengde van die opvatting ligt dat een redressering van de loonkosten en de collectieve sector, de marktsector de benodigde „ruimte” zou verschaffen voor een herstel van afzet- en winstposities. Het is inmiddels velen duidelijk geworden dat de zaken zo (eenvoudig) niet liggen en dat ook de marktsector zelf onevenwichtigheden vertoont en wel van interne en structurele aard. De manifest geworden overcapaciteit met name in de basis-industrieën is daarvoor het meest tastbare bewijs.

In het licht van die constatering is het merkwaardig dat bij de ommezwaai in de meningsvorming die we kunnen signaleren, toch één ding onveranderd lijkt te zijn gebleven, namelijk de benaderingswijze van de problematiek in *macro-economische* termen en ontwerp van beleid met behulp van *macro-economische* instrumenten en maatregelen. Gold eerst het primaat van de beheersing van loonkosten en overheidsuitgaven, nu zijn daar de vraagstimulering en vergroting van het internationale handelsvolume aan toegevoegd c.q. ten dele voor in de plaats gesteld; de stellingname lijkt even ongenueanceerd te zijn gebleven en voorbij te gaan aan het *sectorale* karakter van de depressie, zowel naar zijn oorzaken als naar zijn gevolgen gerekend.

De macro-economische risico's

Na het bovenstaande is het wellicht goed om er op te wijzen dat de positie van de economische beleidmakers in het recente verleden verre van benijdenswaardig was. Ook al meen ik van mezelf te mogen constateren in een betrekkelijk vroegtijdig stadium 1) op het *interne* karakter van de depressieverschijnselen te hebben gewezen, ik realiseer me dat de *macro-economische risico's* om in dat stadium te besluiten tot een depressie-politiek enorm waren, omdat de gevolgen van zo'n politiek voor het geval de recessie van voorbijgaande aard zou blijken te zijn, desastreus hadden kunnen zijn. Die risico's hebben de beleidmakers — en waarschijnlijk terecht, men denke slechts aan de mentale bereidheid om zo'n politiek te accepteren — niet aangedurfd, zo men zo'n beleidlijn al onder ogen heeft gezien. De risico's die ons nu bedreigen, lijken evenwel te zijn verlegd, namelijk te worden gevormd door een politiek die alleen dan succesvol kan zijn, indien de moeilijkheden op betrekkelijk korte termijn overgaan, terwijl dat steeds minder valt te verwachten. Er is al van verschillende kanten op gewezen, bijvoorbeeld door Wolfson in een interessante uiteenzetting 2), dat de huidige economische politiek — voor zover die zich althans aan de hand van een aantal verspreide beleidsacten laat traceren — gokt op een herstel van onze externe concurrentiepositie („op grond van nogal heroïsche veronderstellingen”, Wolfson) en voor de rest op „een beetje ombuigen” van de overheidsuitgaven, verlichting van het fiscale regime ter wille van de koopkrachtgarantie voor de modale werknemer, waartoe ook een beperking van de post „incidenteel” in de loonsfeer moet bijdragen, en stimuleringsmaatregelen van conjuncturele aard ten einde de investeringen en de werkgelegenheid te doen aantrekken.

Hoe een en ander in de financiering van de overheidsuitgaven zal c.q. moet uitwerken, is nog tamelijk onduidelijk, hoewel één ding eigenlijk wel vast lijkt te staan: het overheidsstekort zal toenemen en daarbij de door velen onderschreven financieringsnorm (5% van het nationale inkomen) overschrijden. En de vraag is of dat toelaatbaar is. Velen die werkzaam zijn op het gebied van de overheidsfinanciën zullen het stellen van die vraag alleen al verfoeien: waartoe dienen dan normen nog? Wolfson heeft als stelling betrokken dat hoe verder we van een structureel aanvaardbaar tekort afraken, des te moeilijker zal de weg terug zijn, bezaaid als die zal zijn met slachtoffers van een oplopende inflatie en getekend door de gevolgen van teruglopende aardgasopbrengsten. Hoewel ik die stellingname wel kan meevoelen, mis ik er een belangrijk element in, namelijk de overweging dat een financieringstekort resp. een financieringsnorm zich

1) A. van der Zwan, Dalend rendement op geïnvesteerd vermogen, *ESB*, 9-16 juli 1975.

2) D. J. Wolfson, *Miljoenennota 1978* is een compleet zoekplaatje, *NRC Handelsblad*, 20 september 1977.

alleen adequaat laten beoordelen op basis van een integrale beleidslijn. Loonmatiging, rendementsherstel, ombuigen van de collectieve sector, vraagstimulering, verbetering van de concurrentiepositie, het zijn allemaal onvolledige programma's zolang er niet bij wordt gezegd waartoe een en ander moet dienen en wat men zich daarbij voorstelt van onze economische positie, intern zowel als extern, met name op de wat langere termijn.

Daar liggen mijns inziens de *wezenlijke risico's* voor de komende jaren. Het is nog altijd zo geweest dat depressies van lange duur de economische krachtsverhoudingen in de wereld danig beroeren en het lijkt me van het grootste belang een denkbeeld te vormen van onze toekomstige plaats in dat internationale krachtenveld: hoe zullen wij uit die turbulente periode die voor ons ligt te voorschijn komen?

De risico's verbonden aan de huidige beleidslijn

Laten we in dat licht zien welke risico's verbonden zijn aan een beleidslijn die door beheersing van het binnenlandse kostenpeil tracht onze *momentele* externe concurrentiepositie te herstellen, door verlichting van het belasting- en premiereregime tracht de koopkracht van de modale werknemer veilig te stellen of nog iets te vergroten, de overheid een stap terug doet maken en het financieringstekort op de koop toe doet nemen; dit laatste ten einde Witteveen tegemoet te komen die aan stimulering van de particuliere vraag en het aantrekken van de importen in de „sterke” landen voorrang verleend wil zien. Ik denk dat we ons door die handelwijze vrijwillig zouden slachtofferen.

Het is de *Macro Economische Verkenning 1978* die niet alleen qua tenuur is bijgedraaid door ruime aandacht te schenken aan de interne onevenwichtigheden in de marktsector, maar die ook veel waardevolle informatie biedt ter beoordeling van de huidige economische problemen, juist door de *onderverdelingen* en *differentiaties* van de economie die worden geboden 3). We zien dan dat de teruggang van onze export kan worden toegeschreven aan sectoren van de industrie die in ons exportpakket wezenlijk belangrijk zijn: de scheepsbouw, de basis-chemie en -metaal e.d. 4). Maar dat zijn juist de sectoren waarin internationaal overcapaciteit

heerst, met bijbehorend prijsbederf en groeiend *protectionisme* (!); de beheersing van ons binnenlandse kostenpeil kan daaraan weinig toe- of afdoen. Het protectionisme neemt toe en ook als men een vrije wereldhandel met de mond belijdt (president Carter), doet men metterdaad aan importbeperking, ook al geeft men die de vorm van een „vrijwillige” beperking door de exporteur. Wee de sancties, met name voor kleine landen als het onze, die hierdoor in een uitermate kwetsbare positie komen.

Aan de andere kant van de balans kunnen we constateren dat een stimulering van de particuliere consumptie ten koste van uitgaven door de overheid, gelet op de gemiddelde en marginale (directe) invoerquotes van de consumptie, vrijwel onmiddellijk tot stijging van de import zal leiden 5), zodat een relatief groot deel van de toename van de binnenlandse vraag door het buitenland zal worden „afgetapt”. De risico's zijn overduidelijk: onze export zal onder druk blijven staan, de import zal daarentegen stijgen, de inflatie neemt — vanwege het toenemend overheidstekort — toe. Van een dergelijke politiek zijn op korte termijn slechts geringe positieve effecten op de binnenlandse werkgelegenheidssituatie te verwachten, terwijl onze toekomstige positie op de wereldmarkt ernstig gevaar zal lopen.

Het keren van het gevaar van „de-industrialisatie”: pleidooi voor een publiek investeringsplan

Mijnerzijds wordt een eerder pleidooi voor een publiek investeringsplan 6) hier herhaald en op de volgende gronden verdedigd. Het gevaar dat ons de komende jaren werkelijk bedreigt is dat van de *de-industrialisatie* 7). Van de arbeidsintensieve industriële produktie worden we verdrongen door de lage-lonenlanden en van de kapitaalintensieve industriële produktie door de grote en technisch geavanceerde landen. Het is mijns inziens een illusie te menen dat zo'n gat kan worden gedicht door de uitbouw van een hoogwaardige dienstensector, hoe nodig die op zich zelf ook zal zijn. Het is immers nauwelijks denkbaar dat zo'n dienstensector te ontwikkelen respectievelijk te behouden valt los van een eigen geavanceerd technisch-industrieel apparaat, van waaruit de impulsen tot zo'n ontwikkeling moeten komen 8).

3) Bij alle kritiek die zich de laatste tijd ontlaadt op het hoofd van het CPB, mag ook wel eens een woord van waardering klinken. Wie over deze actuele economische situatie in Nederland waardevolle informatie zoekt, kan zeer goed terecht in de *MEV 1978*. Consequent gebruik van die informatie en plaatsing daarvan in de boven weergegeven context, voert m.i. evenwel tot totaal andere uitkomsten met betrekking tot het te voeren economisch beleid.

4) Centraal Planbureau. *Macro Economische Verkenning 1978*, blz. 11.

5) *Ibid.*, blz. 56-60.

6) A. van der Zwan, Over de vergroting van de omweg in de produktie enz., *ESB*, jaargang 61 (1976), nrs. 3036, 3037, 3038.

7) De term is afkomstig van een groep Engelse economen in Cambridge, die zich al enige jaren met dit fenomeen voor het V.K. bezighouden. Zie bijvoorbeeld het paper van Ajit Singh, *U.K. industry and the world economy: a case of de-industrialisation?*, Nijenrode Conference on Industrial Organization, augustus 1976.

8) De expansie van de (commerciële) dienstensector die we de laatste jaren in verhoogd tempo hebben zien plaatsgrijpen, heeft velen kennelijk tot de verbeelding gesproken en hen in elk geval verleid tot het plegen van een eenvoudige extrapolatie van die ontwikkeling. Vragen naar het hoe resp. de wenselijkheid ervan komen daarbij volledig op de achtergrond. Zo heeft men vrijwel geen oog voor de omstandigheid dat de expansie van de dienstensector, met name bepaalde componenten daarin, mede aansprakelijk kan worden gesteld voor de huidige crisisverschijnselen in de economie. Die expansie kan namelijk in minstens drie componenten worden ontleed, te weten: 1. een louter inflatoire als gevolg van een achterblijvende produktiviteitsontwikkeling die zijn uitdrukking kan vinden in scherp oplopende tarieven omdat de dienstensector in tegenstelling tot de industriële sector werkt voor afzetmarkten die in sterke mate „sheltered” a) zijn;

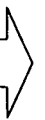
2. functie-uitschakeling van de industriële sector met name op het terrein van de marktontwikkeling en de marktwerking van industriële produkten waaraan een stuk dienstverlening is vastgekoppeled dat de beide sectoren elkaar betwisten b);

3. scheppen van vraag naar nieuwe diensten, veelal complementair aan industriële produkten (of het nu om computers gaat of om complexe medische apparatuur), maar ook op zich zelf staand (toerisme).

Het is derhalve niet alleen zo dat de dienstensector voor een groot deel op *directe* wijze aan de industriële ontwikkeling gekoppeld is, maar er ook op *indirecte* wijze groei-impulsen aan ontleent. Alleen voor zover de dienstensector autonoom tot „produktontwikkeling” komt, kan ze als motor van de economische ontwikkeling optreden, terwijl haar expansie uit hoofde van de genoemde componenten 1. en 2. frusturerend werkt op de industriële sector en diensengevolge op den duur de economische ontwikkeling remt en daarmee dan ook de verdere opnamecapaciteit voor de dienstverlening: „self-defeating” expansie derhalve.

Gezien vanuit het perspectief van de arbeidsmarkt komt daar nog bij dat de dienstensector in hoge mate aanbod van arbeid uitlokt en dus een verhoogde toetreding tot de arbeidsmarkt bewerkstelligt die de opvang bemoeilijkt van de arbeid die door de industriële sector wordt uitgestoten. Dat laatste geldt in versterkte mate voor de niet-commerciële dienstensector, de z.g. kwartaire sector, zodat uitbreiding van de werkgelegenheid in die sector wel het aantal arbeidsplaatsen vergroot, maar de werkloosheid niet verkleint.

Ten slotte dient men in zijn beschouwing over de grenzen die aan de groei van de dienstensector kunnen e.q. dienen te worden gesteld, ook de volgende overwegingen te betrekken. Voor de handhaving van een modern en internationaal concurrerend industrieel apparaat geldt *nationaal*, zeker voor een kleine economie als de onze, een „minimale efficiënte schaal”. Een industrieel apparaat dient een interne pluriformiteit te bezitten met het oog op de „self-ordering”, eenzijdige gerichtheid en opbouw vormen ernstige risico's in verband met de conjunctuur, hoogwaardige technische opleidingen en bekwaamheden, resp. doorstromingsmogelijkheden op gespecialiseerde arbeidsmarkten kunnen alleen worden verzekerd bij een minimale omvang instandhouding en uitbouw van een industriële infrastructuur, het bedrijven van R & D-activiteiten en regionale spreiding, vormen even zovele argumenten voor het bewaken van de





Vragen van Prof. Dr. Th. Stevers

Als wij onze toekomstige externe concurrentie-positie willen veilig stellen, dan dienen wij mijns inziens te gaan werken aan de opbouw van nieuwe en aan een herstructurering en modernisering van onze bestaande industriële exportactiviteiten. Uit het voortreffelijke werk van Salter 9) kunnen we de voorwaarden voor zo'n ontwikkelingsstrategie afleiden: economische groei en een hoog niveau van de bruto-investeringsactiviteiten, ten einde de technische vooruitgang in het industrieel apparaat te kunnen absorberen.

Over de uitwerking van zo'n strategie, met name over de gevaren van een ongebreidelde expansie en overwoekering van de technologie, zou veel te zeggen zijn en dat dient ook te gebeuren, maar daar is hier geen ruimte voor. Vandaar dat volstaan wordt met het aangeven van enige schematische lijnen. De druk op onze export die voorlopig wel zal aanhouden, noopt ons het accent van onze economische activiteiten meer te leggen op de binnenlandse markt en bij de richtingbepaling van die activiteiten expliciet rekening te houden met de uitwerking ervan op de import. Onze kwets-

kritische grenzen die voor de omvang van een nationaal industrieel apparaat gelden.

Al deze overwegingen zouden ons wel eens wat sceptischer mogen stemmen ten aanzien van de expansie van de dienstensector in het verleden en ons er de ogen voor openen dat een voortzetting van die ontwikkeling in de toekomst in hoge mate „probleematisch” is.

a) Een begrip dat in de Scandinavische literatuur opgang heeft gemaakt. Zie Odd Aukrust, Inflation in the open economy: the Norwegian model, *Working paper from the Central Bureau of Statistics of Norway*, 26 maart 1975.

b) Zie hierover: A. van der Zwan, Advertising, market structure and performance: A re-interpretation of empirical findings on the compatibility of advertising and competition, opgenomen in *Modeling for government and business*, feestbundel aangeboden aan P. J. Verdoorn op 24 oktober jl.

9) W. F. G. Salter, *Productivity and technical change*, Cambridge, 1969.

10) Hier wordt niet gepleit voor een gemakkelijke afwenteling van risico's door de industrie op de overheid, maar voor het scheppen van een draagvlak voor risico's die het draagvermogen van individuele ondernemingen te boven gaan. De verdeling van de resulterende opbrengsten dient de risico-verdeling — uiteraard — te reflecteren. Zie over dit interessante vraagstuk Frank H. Knight, *Risk, uncertainty and profit*, Boston, 1921.

11) Trouwens niet alleen in ons land getuige een internationale literatuur op dit punt. Onder meer: M. Kalecki, *Selected essays on the dynamics of the capitalist economy 1933-1970*, Cambridge 1971. De gedachte kan men in tal van deze essays aantreffen, maar het meest expliciet op blz. 29 waar wordt afgerekend met de theorie van de economische „ruimte” op een wijze die doet denken aan Mentor Bouniatian, *Les crises économiques*. Zie ook: John R. Meyer, An experiment in the measurement of business motivation. *The Review of Economics and Statistics*, augustus 1967, blz. 304-318; E. Kuh, *Capital stock growth: a micro-econometric approach*, Amsterdam, 1963.

In econometrische modellen kan deze verwisseling van de richting

bare internationale positie gedooft geen directe importbeperking, maar wel een zodanige sturing van de vraag dat onze handelsbalans in evenwicht blijft. Die beleidsoverweging gevoegd bij de noodzaak om tot industriële opbouw te komen, wijzen in de richting van vraagstimulering en vraagregulering: stimulering van de vraag naar investeringsgoederen en wel in het kader van een publiek investeringsplan waarin de activiteiten van de overheid en die van de industrie worden *gecoördineerd* en op elkaar afgestemd vanuit een visie van *complementariteit*. Ergo: niets meer, maar ook niets minder dan het in concreto gestalte geven aan een industrieel speerpuntenbeleid. De industrie kan dat momenteel niet op eigen houtje volbrengen. De risico's zijn daarvoor te groot, gelet op de ontregelde marktverhoudingen en de sombere internationale vooruitzichten 10). Vanwege de omvangrijke *reallocatie* die hierbij in het geding is, lijkt een planmatige aanpak onontbeerlijk.

Het zou niet voor de eerste maal in onze vaderlandse geschiedenis zijn dat depressies ons nopen om gevestigde inzichten met betrekking tot de relatie „winst → investeringen” te herzien en om te draaien: „investeringen → winst” 11). Evenmin zou het voor de eerste maal zijn dat de overheid daarbij een initiërende en coördinerende rol speelt 12).

Argumenten contra de kritiek op een vergroting van de overheidsuitgaven

In een publiek investeringsplan zal zeker aanvankelijk een sterk accent liggen op de overheidsinvesteringen. Alleen al ter doorbreking van de huidige inpassing zal dat nodig zijn. Aangezien deze voorstellen niet geheel nieuw zijn en van verschillende kanten reeds gekritiseerd, mag in een uiteenzetting als deze niet aan die kritiek voorbij worden gegaan.

Het gaat hier om de stelling dat van het vergroten van de autonome bestedingen, geen positieve gevolgen te verwachten zijn voor de economische bedrijvigheid; integendeel door het optreden van negatieve „balanced budget multipliers” zal een stijging van de overheidsuitgaven negatieve effecten hebben op de omvang van de productie en de werkgelegenheid.

Waar de causaliteit zich afspeelt, moeilijk worden geïncorporeerd. In de minder geformaliseerde aanpak van Salter (zie noot 9), Hirschman a) en te onzent van De Jong b), om enkelen te noemen, komt deze complexiteit veel beter tot zijn recht. Algemeen geformuleerd zou men kunnen stellen dat „multi-collineariteit” van de economische sleutelvariabelen door de bouwers van econometrische modellen doorgaans als een lastig te omzeilen schattingsprobleem wordt beschouwd, dat niet zelden op arbitraire wijze wordt opgelost door aan een bepaalde specificatie de voorkeur te geven. Op zich zelf zijn daar geen principiële bezwaren tegen in te brengen, als men zich voor de verdediging maar niet zou beroepen op het criterium van de „fit”, in een situatie waarin in feite een groot aantal lineaire combinaties van variabelen als „verklaring” niet voor elkaar onderdoen.

Die zelfde „lastige” multi-collineariteit kan men ook als uitgangspunt van de analyse kiezen. Dat is in feite het kenmerkende van de methode van Salter, Hirschman en De Jong. Zij trachten groei- en ontwikkelingspatronen te identificeren en kunnen daarbij in principe ruimte laten voor het naast elkaar optreden c.q. onder zekere voorwaarden domineren van uiteenlopende patronen. Het is van meer dan bijkomstig belang dat deze auteurs zich baseren op een *bedrijfstak-gewijze* analyse. In een éénzijdig opgaande economische ontwikkelingsfase, die zich technisch gezien vertaalt in een vrij hechte multi-collineaire structuur, zijn de beide aanpakken niet goed te discrimineren. Op een omslag in de ontwikkeling of een trend-brek is de minder geformaliseerde methode beter toegesneden.

a) A. O. Hirschman, *The strategy of economic development*, New Haven, 1959.

b) J. A. de Jonge, *De industrialisatie in Nederland tussen 1850 en 1914*, Amsterdam, 1968, met name de slotbeschouwing.

12) Daarbij kan met name worden gedacht aan de economische politiek die onder koning Willem I is gevoerd. In veel mindere mate geldt zulks voor de heroriëntering van het overheidsbeleid inzake de nijverheid in de periode 1890-1914. Maar ook toen hebben de overheden (rijk en gemeenten) een leidende rol gespeeld door hevig te investeren in de woningbouw, infrastructuur en in het onderwijs.

Deze effecten zijn met name van de zijde van het CPB naar voren gebracht op grond van berekeningen en analyses met Vintaf-II. Van den Beld heeft in een paper voor de OECD 13) de economische gevolgen naast elkaar gezet van een aantal beleidsopties, waaronder de opvoering van de overheidsuitgaven respectievelijk van de particuliere investeringen. Tegen die analyses zijn verschillende argumenten aan te voeren.

1. Het behoort tot de mogelijkheden van de overheid om bij de vergroting van haar uitgaven *selectief* te werk te gaan en die uitgaven met name te richten op de meest productieve toepassingen, zodat het effect daarvan het gemiddelde, waarvan in de berekeningen wordt uitgegaan, te boven gaat.
2. Wie het alternatief — vergroting van de particuliere investeringen — op rechtvaardige wijze wil afmeten tegen een vergroting van de overheidsuitgaven, dient in zijn beschouwing te betrekken dat de door het CPB berekende gevolgen *conditioneel* dienen te worden opgevat, dat wil zeggen dat ervan wordt uitgegaan dat de uitgaven metterdaad worden gedaan. In principe geldt voor de overheidsuitgaven dat de kans op dat laatste praktisch volledig (= 100%) is, de overheid heeft dat immers zelf in de hand. Van de particuliere investeringen, de praktijk leert dat, moet dat worden afgewacht. Voor een uiteindelijke effectiviteitsschatting dienen de berekende gevolgen derhalve te worden vermenigvuldigd met de kans dat de uitgaven ook worden gedaan 14).
3. Het meest zwaar wegende contra-argument is dit: het optreden van de negatieve „balanced budget multipliers” blijkt niet invariant te zijn voor veranderingen in de modelspecificatie en dan met name voor veranderingen in omstandigheden die vatbaar zijn voor beleid door de overheid (zie het recente artikel van Driehuis en ondergetekende) 15).

Indien de politieke bereidheid daartoe bestaat, dan kan de overheid haar uitgavenpolitiek zodanig planmatig inrichten dat productie en werkgelegenheid er wel bij varen.

Besluit

De uitgavenpolitiek van de overheid en de normen die daarbij aan de financiering worden gesteld, kunnen niet los gezien worden van het operationele plan dat eraan ten grondslag ligt. Het hier bepleite operationele plan, dat bij uitvoering de grondslagen zou leggen voor een toekomstige economische positie, gedoopt een financieringsnorm die betrokken wordt op de lange termijn. Niet het tekort op een begroting van dit of dat jaar dient ons vrees aan te wakkeren, maar het teken waarin zo'n tekort staat, namelijk het perspectief dat er al of niet door wordt geboden.

Ik wil aan de door mij uiteengezette beleidslijn een politieke voorwaarde verbinden, omdat in het bovenstaande een zware wissel is getrokken op de kracht van de besluitvorming door de overheid en op de sociaal-economische bestuurbaarheid van het land. Ik wil er daarbij overigens de nadruk op leggen dat deze voorwaarde in de huidige economische situatie onverkort geldt, dat wil zeggen opgaat voor elke economische politiek die aanspraak wil maken op coherentie. Maar zeker indien men overheid en bedrijfsleven vanuit een visie van *complementariteit* met elkaar wil laten samenwerken en de door de overheid daarbij te vervullen coördinerende rol uit de verf wil laten komen. Dan dient er voor een strakkere regeerstijl te worden geopteerd, waarbij er minder ruimte is voor inbreuk op respectievelijk verandering van een eenmaal uitgezette koers.

Maatschappelijk gesproken bergt een dergelijke noodzaak tot „het aanhalen van de teugels” het gevaar in zich van een herleving van de „pacificatie-politiek” 16) die de PvdA en KVP in de naoorlogse opbouwperiode hebben ontwikkeld.



Vragen van Prof. Dr. G. A. Kessler

De PvdA heeft er, nadat ze aan het eind van de jaren vijftig uit de regering was gemanoeuvreerd, bijna 15 jaar over gedaan om zich los te maken van die geestelijke erfenis: haar gebrek aan politieke wendbaarheid is haar in de jaren zestig bijna noodlottig geworden. Voor de PvdA als leidende partij van dit moment geldt mijns inziens als grootste politieke probleem en tegelijkertijd grootste uitdaging, om de strakkere regeerstijl die uit hoofde van het te voeren sociaal-economische beleid noodzakelijk is, te combineren met een levende democratische besluitvorming: een opheffing van de spanning tussen leiding en democratie.

Tot het complex van politieke voorwaarden reken ik ook het bewerkstelligen van een nieuwe *consensus* over de betekenis van en grenzen aan de particuliere sector en het private ondernemerschap in een „gemengde economie”.

A. van der Zwan

13) C. A. van den Beld, *Employment growth in the collective sector versus the enterprise sector (with special reference to the Netherlands economy)*, OECD-conferentie, Parijs, maart 1977. De overheid en haar rol in het economisch leven zijn bij uitstek onderhevig aan vooroordeel. Zelfs (of juist?) bij degenen die door hun functie eenzijdig op de overheid georiënteerd zijn, spelen deze vooroordelen. Zo kan men in het paper van Van den Beld de volgende zinsnede aantreffen: „To this, we may add one simple truth. That is, that the collective, non-market sector has to be paid out of the income earned in the enterprise or market sector”. Deze zienswijze is uitermate simplistisch en zou er consequent doorgetrokken toe moeten leiden alle *niet* direct bij de productie betrokken activiteiten in het verdomhoekje te plaatsen: welk hoekje dan wel immense afmetingen aan moet nemen. In hoog ontwikkelde economieën neemt de verhouding directen-indirecten sterk af en de productie-omweg navenant toe. In die algemene context dient men ook de expansie van de overheidssector te plaatsen. Die context laat overigens alle ruimte voor een kritische beschouwing van de mate waarin, resp. de wijze waarop de overheidssector toeneemt. De overheid zou in haar uitgavenbeleid stellig prioriteiten moeten stellen en aan rationalisatie moeten doen. Voorstanders van een publiek investeringsplan zullen het dwingende karakter van die zaken moeten erkennen: hoe wil er anders financiële ruimte kunnen worden gemaakt voor zo'n plan. Door uitspraken als die van Van den Beld negeert men evenwel de onderliggende wetmatigheden, abstraheert men van de complementariteit van markt- en non-marktsector en wordt de overheidssector als parasiet van de marktsector voorgesteld.

14) De rechtstreekse vergelijking die in het paper van Van den Beld wordt gemaakt tussen de effecten van een vergroting van de autonome bestedingen en de particuliere investeringen is ook in strijd met de specificatie van het gebruikte model, Vintaf II, waarin de autonome bestedingen als exogene gelden, maar de particuliere investeringen als endogene variabele optreden.

15) W. Driehuis en A. van der Zwan, De voorbereiding van het economisch beleid kritisch bezien. *ESB*, 31 augustus-7 september 1977.

16) Een term die in dit verband door de politicoloog Lijphart is gelanceerd. A. Lijphart, *Verzuiling, pacificatie en kentering in de Nederlandse politiek*, 2e editie, 1976.



Hoe is er gekozen?

PROF. DRS. J. WEITENBERG*

De in de titel van dit artikel opgeworpen vraag kan met enkele woorden worden beantwoord. In de onlangs bij het parlement ingediende begrotingsvoorstellen heeft de regering geen eigen keuze meer gemaakt, maar de te nemen beslissingen overgelaten aan haar opvolgers. Ook dit is een beslissing en een heel begrijpelijke overigens, gezien de demissionaire status van het zittende kabinet. Gewacht dient derhalve te worden op de regeringsverklaring van het nieuwe kabinet.

Als in het navolgende toch wordt getracht de bovenstaande vraag te beantwoorden, dan is dat antwoord niet van enige speculatie ontbloot. Nu is het ook weer niet zo dat iedere informatie ontbreekt over hoe er in de naaste toekomst zal worden gekozen. Aannemende dat er straks een tweede kabinet-Den Uyl gaat regeren, kan te rade worden gegaan bij het document „Conclusies met betrekking tot het financiële, sociale en economische beleid” 1).

Deze bijdrage begint daarom met het vermelden van de belangrijkste conclusies naar aanleiding van *Memo II*. Daarbij wordt tevens aangegeven welke economische implicaties hieraan vastzitten. Vervolgens wordt onderzocht in hoeverre het nu voorliggende beeld voor 1978 beantwoordt aan deze „Conclusies”. Daarna wordt nagegaan in hoeverre aanvullende beleidsmaatregelen dit beeld nog kunnen doen veranderen. Het geheel wordt besloten met een samenvatting.

„Conclusies” naar aanleiding van *Memo II*

In bovengenoemd document wordt aangekondigd, dat het in de afgelopen kabinetsperiode gevoerde sociaal-economische beleid in hoofdzaken zal worden voortgezet. Als centrale doelstellingen voor de komende kabinetsperiode worden genoemd:

- het terugdringen van de werkloosheid tot een niveau van 150.000;
- een verdere reductie van het inflatietempo met rond 1% per jaar;
- een selectieve groei overeenkomstig de *Nota inzake de selectieve groei*.

Belangrijke instrumenten ter realisering van deze doelstellingen zijn een inkomensmatiging over de gehele linie, een strikte voortzetting van het 1%-beleid voor de collectieve sector, de dan buiten de collectieve sector nog resterende reëel beschikbare inkomensruimte primair aanwenden voor het scheppen van arbeidsplaatsen in de marktsector en ten slotte een rechtvaardige verdeling van inkomen en werk.

Doelstellingen en instrumenten lijken op het eerste gezicht duidelijk op elkaar aan te sluiten. Tevens, en dat blijkt vooral uit de verdere uitwerking van deze globale conclusies, wordt getracht recht te doen aan het streven van het eerste kabinet-Den Uyl naar spreiding van inkomens, vermogens, werkgelegenheid en macht.

Er lijkt te zijn gekozen voor winst- en rendementsherstel,

ten einde aldus bestaande arbeidsplaatsen te kunnen handhaven en het scheppen van nieuwe arbeidsplaatsen te kunnen bevorderen. Met het oog hierop dienen de loontrekkers de eerstkomende twee jaren af te zien van enigerlei reële contractverbetering. De lonen zouden dan alleen mogen worden verhoogd op basis van een (gezuiverde) prijscompensatie. Sommige demissionaire bewindslieden hebben nadien de duur van deze matiging reeds uitgebreid tot de gehele kabinetsperiode van vier jaar.

Zoals opgemerkt, is er ook gekozen voor een voortzetting van het 1%-beleid, althans voorshands. Deze keuze houdt in dat de groei in ieder geval 2¼% per jaar zal moeten bedragen, wil er bij strikte uitvoering van het 1%-beleid voor de reëel beschikbare inkomens buiten de collectieve sector ten minste nog een nul-positie overblijven. Op zich zelf beschouwd zijn deze twee zaken nog wel met elkaar te verenigen, want een groei van 2¼% moet mogelijk zijn, zelfs in een tijdsfase van een dalende kondratieff. De problemen ontstaan pas wanneer het gaat over de verdeling van de ruimte van de collectieve sector. Uit deze ruimte moeten de reëel beschikbare loon- én winstinkomens komen.

De wijze waarop deze (resterende) ruimte wordt verdeeld, bepaalt overigens mede de ex-post uitkomst van het 1%-beleid. Cruciaal hierbij is het verloop van de arbeidsinkomensquote. Naarmate het lukt om de arbeidsinkomensquote te doen dalen, wordt niet alleen het draagvlak groter, maar ontstaan er ook zogeheten inverdieneffecten. Deze inverdieneffecten houden verband met de zeer grote mate van loongevoeligheid van de uitgaven van de collectieve sector. Met handhaving van de norm voor het financieringsaldo kan een gegeven programma van de collectieve sector onder die omstandigheden met een geringere collectieve lastendruk worden gefinancierd. Bij de nadere uitwerking van het tweede memorandum blijkt de collectieve lastendruk achteraf dan ook belangrijk minder te stijgen dan met één procent-punt per jaar. Van doorslaggevende betekenis is hierbij geweest, dat van een incidentele loonstijging van slechts ¾% per jaar is uitgegaan. Of dit een realistische suppositie is, hangt van diverse omstandigheden af.

Over een lange periode gezien bedroeg de incidentele loonstijging gemiddeld ca. 2% per jaar. Meer gedetailleerde informatie over de recente jaren laat zien, dat de incidentele loonstijging uit hoofde van louter statistische oorzaken gemiddeld iets meer dan 1% per jaar bedraagt. Bij deze statistische oorzaken kan worden gedacht aan veranderingen in het bedrijfstakpatroon, leeftijdsopbouw, opleidingsniveau enz. Voorts is nog van belang dat de ervaringen uit het verleden

* De auteur is onderdirecteur van het Centraal Planbureau en buitengewoon hoogleraar in de Leer der Openbare Financiën aan de Rijksuniversiteit van Groningen. De in dit artikel weergegeven opvattingen en meningen komen voor zijn persoonlijke rekening. 1) Gepubliceerd in de *Nederlandse Staatscourant*, 10 augustus 1977, nr. 154, blz. 3.

laten zien, dat er een negatief verband bestaat tussen incidentele loonstijging en contractloonstijging. Hoe lager de contractloonstijging, hoe hoger de incidentele looncomponent, en omgekeerd. Naast de arbeidsmarktsituatie is ten slotte de mate van collectieve-lastendrukverzwaring van betekenis. Naargelang de collectieve lasten meer stijgen, zal mede via de incidentele loonstijging worden getracht hiervoor compensatie te krijgen.

Voor de komende jaren is er geen reden om te veronderstellen, dat de louter statistische oorzaken aan betekenis zullen inboeten. Daarnaast dient er blijkens de uitwerking van *Memo II* van te worden uitgegaan, dat de modale werknemer zonder incidentele loonstijging er qua reële koopkracht niet op mag achteruitgaan 2). Gezien deze uitgangspunten en gezien ook de duidelijk geringer wordende arbeidsmobiliteit lijkt een incidentele loonstijging van 2% per jaar eerder aan de lage dan aan de hoge kant. Vertaald in termen van nationaal inkomen is uit dien hoofde nog eens een produktiegroei van ten minste 0,8% per jaar vereist.

Ten einde te kunnen voldoen aan het 1%-beleid en de koopkrachtgarantie voor de werknemers is aldus reeds een groei noodzakelijk van rond 3%. Inverdieneffecten zijn nu nauwelijks nog van betekenis. Niet alleen ex-ante, maar ook ex-post komt de stijging van de collectieve lastendruk nu immers uit op 1%. Bij een groei van 3% wordt dan evenwel nog steeds niet voldaan aan de verbetering van (reëel beschikbare) winst- en rendementsposities, die een noodzakelijke voorwaarde lijkt met het oog op de werkgelegenheidscreatie die primair in de marktsector tot stand zou moeten komen. Dient ook deze doelstelling te worden gerealiseerd, dan is minstens een reële inkomensgroei van 3,5% per jaar vereist.

Memo II in het licht van de middellange termijn

De vraag dringt zich op of in de eerstkomende 5 à 10 jaar een dergelijke inkomensgroei mogelijk is. Twijfels kunnen ontstaan of hiervoor het juiste klimaat aanwezig is. Naast de reeds langer bekende problemen aan de aanbodzijde ontstaan er ook steeds meer zorgen over het afzetklimaat. Zal de wereldhandel zich wel ongestoord kunnen ontwikkelen, en wordt deze niet belemmerd door concurrerende devaluaties en restrictieve praktijken. Zullen er internationaal voldoende prikkels zijn om te investeren, nu voor enkele sectoren (automobiel-industrie, elektrotechnische industrie) de vraag naar de desbetreffende produkten zich op het afvallende gedeelte van de logistische curve lijkt te bevinden en er nog weinig uitzicht is op geheel nieuwe produkten die de gunst van de consument zouden kunnen veroveren. In een dergelijk klimaat, zo zou kunnen worden gesteld, zal niet ieder winstherstel automatisch tot een vergroting van investeringen behoeven te leiden. Kortom, dient er het eerstkomende decennium serieus te worden gerekend met een neergaande kondratieff-fase waarin het bedrijfsleven weinig geneigd is tot het ontplooiën van initiatieven?

Dit laatste is niet uitgesloten. Mogelijk treedt dan een herhaling op van de economische ontwikkeling zoals die zich tussen de twee wereldoorlogen heeft afgespeeld. Over de periode 1922-1938 bedroeg de gemiddelde jaarlijkse produktiestijging van bedrijven nog geen 2%. Tijdens de tweede helft van die periode was de jaarlijkse produktiegroei weinig meer dan 0,5% en was in een aantal jaren zelfs sprake van een absolute daling van het produktieniveau. Zou het komende decennium inderdaad worden gekenmerkt door een dalende kondratieff, dan lijkt een reële inkomensgroei van 3,5% niet haalbaar.

Een even laag resultaat als in de jaren dertig lijkt aan de andere kant ook weer niet erg waarschijnlijk. Er mogen dan weinig revolutionair-nieuwe produkten op de markt worden verwacht, in samenhang waarmee een betrekkelijk geringe investeringslust is te verwachten, dat wil niet zeggen

dat de produktie zou gaan stagneren bij gebrek aan vraagimpulsen. De totale bevolking blijft voorshands stijgen, en in sommige westerse landen (Verenigde Staten bijv.) zelfs vrij sterk. Daarnaast zijn er nog vele mogelijkheden om de kwaliteit van het bestaande produktenassortiment te verbeteren. Veiliger en minder milieu- vijandige auto's, grotere en comfortabelere woningen die bovendien beter tegen warmteverlies zijn geïsoleerd, langere vakanties naar verder weg gelegen bestemmingen, gezonder voedsel en — vanuit energie-oogpunt — zuiniger huishoudelijke apparaten zijn een paar voor de hand liggende voorbeelden van kwaliteitsverbeteringen in de sfeer van de consumptie. Wel is dan vereist dat de produktie per man blijft stijgen, ten einde de voor deze kwaliteitsverbeteringen benodigde reële koopkrachtvergroting te scheppen. Mogelijk ook dient een deel van deze kwaliteitsverbeteringen min of meer te worden afgedwongen door middel van bouwvoorschriften, milieuwetgeving, het verplicht stellen van energie-keuren enz. Dit zou derhalve een verdere vermaatschappelijking van de consumptie betekenen.

Tot besluit van deze beschouwingen over de economische perspectieven op lange termijn zijn nog enige kanttekeningen op hun plaats.

Allereerst dient te worden opgemerkt dat er een fundamenteel verschil bestaat tussen vraagverzadiging en afzetstagnatie. Van vraagverzadiging is sprake wanneer de consument al zijn behoeften heeft bevredigd en steeds minder kans ziet om zijn inkomen te besteden. Er is dan, afgezien van de bevolkingsgroei, geen uitbreidingsvraag meer. De consumptieve vraag gaat onder die omstandigheden stagneren, d.w.z. groeit niet meer. Een dergelijke situatie van algemene vraagverzadiging is momenteel niet actueel. Wel doen zich in bepaalde sectoren verschijnselen van vraagverzadiging voor, bijv. in de bouwnijverheid en in de scheepsbouw, maar in zijn algemeenheid is dit niet het geval. Dit zou zich namelijk moeten uiten in een trendmatig oplopende spaarquote van de gezinnen. Daarvan is geen sprake, integendeel zelfs. De zogeheten vrije besparingen van de gezinnen lopen, gemeten in procenten van het gezinsinkomen, structureel steeds verder terug. Bovendien vertoont de consumptieve kredietverlening evenmin tekenen van daling of stagnatie. Ten slotte heeft de consumptie per hoofd in ons land ook nog niet het niveau bereikt van landen die een hoger welvaartspeil kennen (Verenigde Staten, Zweden, Duitsland).

Toch stagneert hier en elders momenteel de afzet, zo zou kunnen worden tegengeworpen. Dit is waar, maar dat houdt dan verband met de geringe stijging of soms zelfs daling van de reëel beschikbare arbeidsinkomens. In diverse landen, met name in Engeland en in de Zuideuropese landen, wordt met het oog op de deplorabele betalingsbalanssituatie en de buitengewoon hoge inflatiegraad een restrictief beleid gevoerd. Daarnaast kan de ongunstige en onzekere economische situatie tijdelijk tot een afwachtende houding van de consumenten aanleiding geven. Voor Nederland laat een dergelijke situatie zich het komende jaar vermoeden, gelet op de geringere stijging van het reëel beschikbare gezinsinkomen en de verder stijgende werkloosheid.

De conclusie uit dit alles lijkt duidelijk. Vraagverzadiging uit zich in een stagnatie van de afzet, maar niet iedere afzetstagnatie behoeft op vraagverzadiging te duiden.

Een tweede opmerking geldt de meting van kwaliteitsverbeteringen in het kader van het nationale rekeningenstelsel. Kwaliteitsverbeteringen maken deel uit van de volume-component en dienen derhalve niet als prijsstijgingen te worden gemeten. Het is echter niet zeker of dit steeds op de juiste wijze gebeurt. Weliswaar schenkt in ons land het

2) Boosaardige lezers van de „Conclusies” zouden kunnen opmerken dat een dergelijke koopkrachtgarantie niet alleen geldt voor modale inkomens en daar beneden, maar ook voor middelbare inkomens. Punt 9 van de „Conclusies” bevat nl. onder meer de volgende zinsnede: „Daartegenover zal van de inkomens boven f. 45 à f. 50.000 een reëel offer worden gevraagd”.

CBS veel aandacht aan dit vraagstuk, maar niet altijd is het technisch mogelijk de prijsverandering voor een bepaald artikel nauwkeurig te corrigeren voor kwaliteitswijzigingen. Het is dan ook niet uitgesloten dat een deel van de kwaliteitsverbeteringen toch als prijsverhogingen wordt gemeten. Wanneer in het komende decennium de nadruk komt te liggen op kwaliteitsverbeteringen, is het van belang dat de statistici zich hier goed van bewust zijn. Het gevaar is anders aanwezig dat de prijscomponent wordt overschat, hetgeen noodwendig een onderschatting van de volumecomponent zou impliceren.

Voldoet 1978 aan de „Conclusies” naar aanleiding van Memo II?

De aanvangsperspectieven voor het nieuwe kabinet lijken weinig rooskleurig. De reële inkomensgroei voor 1978 komt nauwelijks uit boven de 2,5% en dan mag er niets tegenzitten. Met name bij de export en de bedrijfsinvesteringen zijn de kansen op tegenvallers duidelijk aanwezig. Bij een dusdanig matige groei komt ook de realisatie van de werkloosheidsdoelstelling niet dichterbij. Integendeel, de werkloosheid bereikt een nieuw en triest naorlogs hoogtepunt, en dan blijft de zeker van omvangrijke niet-geregistreerde werkloosheid nog buiten beschouwing. Deze niet-geregistreerde werkloosheid omvat een groot deel van de WAO/AAW-gerechtigden, mensen werkzaam op sociale werkplaatsen, jeugdigen die wettelijk gedwongen voortgezet onderwijs volgen, gehuwde vrouwen die willen werken maar geen baan kunnen vinden enz.

De koopkrachtgarantie voor de modale werknemer wordt evenmin gerealiseerd, althans niet bij de nu bekende beleidsvoornemens. Exclusief incidenteel dreigt zelfs een teruggang met 1,5%, en voor de hogere inkomens zijn de uitkomsten nog negatiever. Wel zou enige verbetering van de winst- en rendementsposities kunnen optreden, alsook een verdere vermindering van het inflatietempo. Uiteraard is dan vereist, dat initiële loonsverhogingen uitblijven en dat de incidentele loonstijging beperkt blijft tot 1,5%. Enigermate heroïsch is dit alles wel, gelet op de uitkomst voor het reëel beschikbaar loon.

Gerealiseerd wordt wel het 1%-beleid ter zake van de publieke sector, althans wat betreft de uitgavenkant. De projecten voor 1978 zijn namelijk mede gebaseerd op een verloop van de collectieve uitgaven overeenkomstig de meerjarenramingen. De feitelijke stijging van de lastendruk komt evenwel minder hoog uit, omdat van het dekkingsplan voorschans bijna f. 1 mrd. achterwege wordt gelaten. In de ontvouwde beleidsvoornemens is dit achterwege laten duidelijk gekoppeld aan de wenselijk geachte inkomensmatiging. Dan ook wordt een vergroting van het draagvlak bereikt en treden er zogeheten inverdieneffecten op. Dit alles leidt ertoe dat de hieruit voortvloeiende vergroting van het financieringstekort achteraf minder omvangrijk is dan in eerste instantie zou hebben mogen worden verwacht.

Samengevat luidt de conclusie dat het jaar 1978 de realisatie van de sociaal-economische doelstellingen op een aantal hoofdpunten niet dichterbij brengt. De reële inkomensgroei is te klein, de werkloosheid loopt verder op, de koopkrachtgarantie voor de werknemers wordt niet gestand gedaan en het voorspelde lichte herstel van de winst- en rendementsposities is onzeker. De afzetontwikkeling behoeft maar iets tegen te vallen of de voorziene daling van de arbeidsinkomensquote slaat om in een stijging. Hierbij is bovendien van belang dat de kansen op tegenvallers bij de afzet groter lijken dan de kansen op meevallers.

Hoe zou er verder kunnen worden gekozen?

Het is duidelijk dat er binnenkort nadere beleidsmaat-

regelen zullen volgen, ook al zou een nieuw kabinet nog enige tijd op zich laten wachten. Zelfs een demissionaire regering kan de zich nu aandienende ontwikkelingen niet passief over zich heen laten komen. Hoe de concrete invulling van dit nadere beleid zal uitvallen, is niet zonder de nodige speculatie te voorspellen. Wel lijkt het waarschijnlijk dat de aanvullende beleidsmaatregelen zodanig zullen worden gekozen, dat deze niet in conflict komen met het middellange-termijnbeleid. Voorts mag worden verwacht dat de korte-termijneffecten van het te kiezen beleidspakket tamelijk beperkt zullen zijn. Met andere woorden, de verwachtingen inzake de gunstige gevolgen voor de werkloosheid mogen op de korte termijn niet te hoog worden gespannen. Hierbij is mede van belang dat ingeval de opleving van de wereldhandel later inzet of minder intens is, het beleid vrijwel machteloos staat. Een mondiale vraaguitval is niet of nauwelijks op te vangen met behulp van een expansief binnenlands beleid.

Met inachtneming van deze restricties kunnen de aanvullende maatregelen vanuit twee geheel verschillende beleidsvisies worden ontwikkeld. Een eerste benadering zou kunnen bestaan uit het stimuleren en versterken van de marktsector. Een tweede aanpak zou de oplossing vooral kunnen zoeken in een verdere uitbouw van de budgetsector.

Een beleidspakket gericht op het stimuleren en het versterken van de marktsector zou de volgende elementen kunnen bevatten:

- lastenverlichting in de sfeer van de directe belastingen en volksverzekeringspremies, ten einde de consumptieve vraag te vergroten en de kosten van het bedrijfsleven te beperken;
- een vertraagde inning van de door het bedrijfsleven af te dragen belastingen om te voorkomen dat de groter wordende onderbezettingsverliezen onmiddellijk negatieve repercussies hebben op de bestaande werkgelegenheid;
- met het oog op de structurele werkloosheid in enge zin zouden maatregelen kunnen worden getroffen ter vergroting van de arbeidsmobiliteit, terwijl met het oog op de toekomstige welvaartsvergroting de activiteiten op het gebied van „research & development” zouden kunnen worden gestimuleerd.

Ongetwijfeld zal worden overwogen de eerstgenoemde twee maatregelen een tijdelijk karakter te geven. In dat geval ligt het ook voor de hand dat de verlichting van de lasten niet gepaard gaat met een overeenkomstige verlaging van de collectieve uitgaven.

De vraag is echter wel of dit ook een verstandige politiek is. Vooral voor zover de lastenverlichtingen zijn gericht op kostenverlaging, lijkt een meer blijvende maatregel logischer. Op die manier wordt een blijvende instandhouding van werkgelegenheid gerealiseerd. Het is niet uitgesloten dat met het oog op de kosten na 1978 verdergaande en evenzeer blijvende lastenverlichtingen moeten worden getroffen. Wel lijkt in dat geval tevens een verlaging van de collectieve uitgaven noodzakelijk, omdat het overheidstekort niet ongelimiteerd kan worden vergroot. Weliswaar leidt kostenverlaging tot een groter draagvlak (productiecapaciteit blijft in stand) en mogen er voorts niet onbelangrijke positieve inverdieneffecten voor het overheidssaldo worden verwacht, maar uiteindelijk blijft er toch een zekere tekortvergroting over.

Voor zover lastenverlichtingen een vergroting van de koopkracht beogen, is een tijdelijk karakter meer te billijken. Wanneer nl. na verloop van tijd de investeringen sterk zouden gaan aantrekken, kan de betalingsbalans wel eens grenzen gaan stellen aan de omvang van de binnenlandse bestedingen. Overigens leren de fiscale ervaringen dat er niets zo blijvend is als tijdelijke belastingmaatregelen.

Legt het hiervoor besproken programma de nadruk op de marktsector, in de alternatieve benadering wordt het accent gelegd op de budgetsector. Een dergelijk programma zou de volgende inhoud kunnen hebben:

- het voorlopig opschorten van de nog te realiseren om-

buigingen in het kader van het 1%-beleid, eventueel aangevuld met nieuwe werkgelegenheidsprogramma's en een verdere uitbreiding van de directe steunverlening aan individuele bedrijven en bedrijfstakken;

- het financieren van nieuwe werkgelegenheid in de kwartaire sector (de niet-commercieel gerichte dienstverlening) en het opvoeren van de subsidies ter bevordering van vroege pensionering;
- het niet doorvoeren van de automatische inflatiecorrectie en de hierdoor vrijkomende middelen aanwenden voor belastingverlichtingen aan de voet, ten einde aldus de inkomensverschillen verder te verkleinen en het grootst mogelijke bestedingseffect te verkrijgen.

Het lijkt geen twijfel dat de maatschappelijke welvaart wordt vergroot, indien de kwartaire sector wordt uitgebouwd ter vermindering van de werkloosheid. Voorheen braak liggende produktiefactoren worden immers ingeschakeld in het productieproces en vergroten op zich zelf beschouwd de produktie-omvang.

Het lijkt evenmin veel twijfel dat het directe effect in termen van werkloosheidsvermindering relatief groter kan uitvallen dan dat van het eerder besproken programma. Dit dient evenwel niet te worden overtrokken, want het is zeer wel denkbaar dat het alternatieve programma veel meer extra arbeidsaanbod uitlokt gezien het karakter van de nieuw te scheppen werkgelegenheid. Bovendien dient er rekening te worden gehouden met „overhead“-kosten en met opleidingskosten.

Belangrijker is evenwel dat deze alternatieve benadering niet de oorzaken van de werkloosheid wegneemt, dit in tegenstelling tot een programma gericht op stimulering en versterking van de marktsector. Slechts de gevolgen worden weggemasseerd. Daarom ook treedt er bij deze alternatieve aanpak geen verbreiding van het draagvlak op, en is er geen sprake van positieve inverdieneffecten uit hoofde van een lagere arbeidsinkomensquote. Nauw hiermee is verbonden dat de collectieve-lastendruk onder deze omstandigheden verder moet worden verzaamd, want ook nu kan de overheid haar tekorten niet ongelimiteerd vergroten. Onder invloed hiervan kan de werkgelegenheid in de marktsector verder gaan afbrokkelen. Voorts dient te worden gewezen op het grote gevaar, dat bij uitvoering van dit alternatieve programma onze welvaart in de toekomst niet verder zal groeien. Een belangrijk deel van de welvaartsgroei wordt nu eenmaal te wegegebracht door technologische vernieuwingen die veelal in de nieuwe investeringsgoederen liggen opgesloten. Ten slotte wordt door het eventueel niet doorvoeren van de automatische inflatiecorrectie de toch reeds omvangrijke problematiek van hoge marginale tarieven geaccentueerd. De gecombineerde werking in de marge van belastingen, sociale premies en inkomensgebonden prijzen en subsidies leidt voor bescheiden inkomens vaak al tot een totale marginale druk van 90 à 100%, hetgeen weinig bevorderlijk is voor een soepel functioneren van de arbeidsmarkt.

Samenvatting en slotopmerkingen

Een beoordeling van het in de *Miljoenennota* ontvouwde beleid in het licht van de actuele en dreigende economische problemen is niet wel mogelijk. Wel is een beoordeling mogelijk op basis van het financiële en sociaal-economische akkoord, dat de toekomstige coalitiepartners de afgelopen zomer hebben gesloten. Wordt dit akkoord onderzocht op zijn implicaties voor de economische groei, dan blijkt deze

ten minste 3,5% per jaar te moeten bedragen. Bij deze berekeningen is uitgegaan van een incidentele loonstijging van 2%.

Een reële inkomensgroei van ten minste 3,5% lijkt voor het komende decennium aan de zeer hoge kant. Vermoedelijk zijn er de eerstkomende tien jaar weinig revolutionair-nieuwe produkten te verwachten, hetgeen tot een terughoudend gedrag van de investeerders kan leiden. Niet ieder winstherstel resulteert dan automatisch in meer investeringen. Enige gelijkenis met de jaren dertig op dit punt is niet uitgesloten. Gezien vanaf de vraagkant zal de verdere groei van de afzet dan vooral bestaan uit kwaliteitsverbeteringen. Hiertoe zijn nog ruime mogelijkheden voorhanden. Vrees voor een algemene vraagverzadiging is voorshands dan ook niet gemotiveerd. In dit verband dient te worden beklamtoond dat afzetstagnatie niet noodzakelijk behoeft te duiden op verzadiging, maar dat deze ook een gevolg kan zijn van koopkrachtstagnatie.

Geen of weinig stijging van de reële koopkracht staat ons land het komende jaar eveneens te wachten, althans op basis van de tot nu toe ontvouwde beleidsvoornemens. De koopkrachtgarantie voor de werknemers wordt niet gerealiseerd, mede waardoor de reële inkomensgroei in 1978 nauwelijks boven de 2,5% uitkomt. Op basis van de projecties zou weliswaar enig herstel van de relatieve winstposities kunnen optreden, maar dit herstel is zeer onzeker gezien het tamelijk aarzelende conjunctuurverloop in binnen- én buitenland.

Het is buiten twijfel dat er nadere beleidsmaatregelen zullen worden getroffen. Hoe deze maatregelen eruit zullen zien is nog onduidelijk. In beginsel zijn twee min of meer diametraal tegenover elkaar staande benaderingen mogelijk. Een eerste benadering zou de oplossing kunnen zoeken in een stimuleren en versterken van de marktsector, waarbij zou kunnen worden gedacht aan lastenverlichtingen, tragere inning van belastingen, en aan maatregelen ter verbetering van de arbeidsmobiliteit en ter stimulering van „research & development“. Een tweede benadering zou de oplossing vooral kunnen zoeken in een verdere uitbouw van de budgetsector via het voorshands opschorten van de 1%-ombuigingen, nieuwe werkgelegenheidsprogramma's en steunmaatregelen, het scheppen van meer werkgelegenheid in de kwartaire sector en het stimuleren van vroege pensionering, alsmede via het vergroten van de koopkrachteffecten door middel van een verdere accentuering van de inkomensverdelingspolitiek.

Het lijkt geen twijfel dat beide programma's de groei van de welvaart op korte termijn zullen verhogen. Het lijkt evenmin veel twijfel dat een uitbouw van de budgetsector op korte termijn de werkloosheid meer doet dalen dan een versterking van de marktsector. Van belang is evenwel dat de keuze uiteindelijk geschiedt op basis van de gevolgen op lange termijn. In tegenstelling tot de andere benadering resulteert uitbouw van de budgetsector niet in een verbreiding van het draagvlak, wordt de toekomstige ontwikkeling van de arbeidsproductiviteit er niet door bevorderd, treden er voor de overheidssector geen positieve inverdieneffecten op uit hoofde van een lagere arbeidsinkomensquote en lijkt de arbeidsmobiliteit eerder te worden verkleind dan vergroot. Bovendien lijkt het onontkoombaar dat een verdere uitbouw van de budgetsector gepaard gaat met een nog grotere verzwarening van de collectieve-lastendruk, hetgeen een sterkere afbrokking van de werkgelegenheid in de marktsector tot gevolg kan hebben.

In alle openheid dient zelfs de vraag te worden gesteld of een voortgezette uitbreiding van de budgetsector wel is te realiseren zonder de grenzen van ons huidige economische stelsel te overschrijden. Hierover dient eerst de nodige duidelijkheid te komen, omdat de weg terug bijna niet meer begaanbaar is wanneer deze grenzen eenmaal zijn overschreden.

adverteer in ESB

J. Weitenberg

De gevolgen van anticiperende olieprijsverhogingen

DR. J. A. H. DE BEAUFORT WIJNHOLDS*

Onlangs heeft Drs. H.H.J. Labohm in het licht van een mogelijke wereldolie-schaarste in de jaren tachtig een korte beschouwing gewijd aan daarop anticiperende acties op het gebied van de prijzen 1).

Labohm haalt recente rapporten van de OESO en de CIA aan ter ondersteuning van de gedachte dat binnen een decennium een ernstige onevenwichtigheid tussen de vraag naar en het aanbod van olie kan optreden. Deze rapporten zijn ongetwijfeld belangwekkend, zeker niet in de laatste plaats om het effect dat zij hebben van inscherping bij het publiek en bij beleidslieden van de noodzaak van een zuiniger energieverbruik. Wel moet, vooral door degenen die zich met het beleid bezighouden, steeds worden bedacht dat de onzekerheden die kleven aan de scenario's die in verschillende rapporten op dit gebied zijn gepresenteerd zeer groot zijn. De opvattingen over de toekomstige energiesituatie lopen dan ook sterk uiteen. Zo komt een zeer recent rapport van de Amerikaanse commissie voor internationale handel (ITC) tot een veel optimistischer uitkomst dan het CIA-rapport. (Een belangrijk verschil tussen het ITC- en het CIA-rapport betreft de veronderstelling in het laatstgenoemde rapport dat de Oostbloklanden in de jaren tachtig belangrijke hoeveelheden olie zullen moeten importeren).

Hoewel er alle aanleiding is om te reageren op de mogelijkheid van een toekomstige schaarste aan fossiele brandstoffen, met name door conserveringsmaatregelen en verhoogde exploratie-activiteit, dient *overmatig* reageren te worden voorkomen. Er is geen sprake van overmatige reactie als Labohm stelt dat aanpassing van de prijs van in het eigen land geproduceerde energie aan de wereldprijs gewenst is. Er is in verschillende landen nog aanzienlijke ruimte voor dergelijke aanpassingen, hoewel geleidelijkheid daarbij uit oogpunt van binnenlandse conjunctuur en prijsontwikkeling wenselijk kan zijn. Een belangrijk voorbeeld van actie op dit gebied vormen de energievoorstellen van de Amerikaanse regering, die voorzien in

een aanzienlijke aanpassing van de prijzen voor binnenlands geproduceerde olie en aardgas.

Moeilijker is het mee te gaan met de gedachte van Labohm om de binnenlandse energieprijzen aanzienlijk verder te verhogen dan een aanpassing aan de wereldprijzen. Een dergelijke maatregel, door hem als „anticiperend marktconform overheidsingrijpen” aangeduid, zou moeten voorkomen dat een zeer scherpe stijging van de olieprijs zou optreden die zou kunnen voortvloeien uit een zich plotseling manifesterend vraagoverschot. Het verbruik van olie zou, gegeven de veronderstelde geknikte vraagcurve (figuur 1 van Labohm), pas in betekende mate verminderen, wanneer de prijs sterk wordt verhoogd. Derhalve stelt Labohm voor om bijvoorbeeld door middel van overheidsheffingen de olieprijs van tevoren in etappes aanzienlijk te verhogen, zodat een hele sterke piek in de prijsbeweging (die met een „golf van pijnlijke maatschappelijke aanpassingen” gepaard zou gaan) wordt vermeden.

Ik wil niet bestrijden dat een dergelijke strategie de prijsbeweging gelijkmatiger zou doen verlopen, *indien* van een acute olieprijsstijging in de toekomst kan worden uitgegaan. De vraag is echter of de olie-importerende landen door forse binnenlandse verhogingen van de olieprijs — bij geringe aanpassingen wordt, uitgaande van een geknikte vraagcurve, het nagestreefde volume-effect immers niet bereikt 2) — moeten vooruitlopen op een mogelijk ernstige maar zeer onzekere ontwikkeling. Aanzienlijke prijsverhogingen — of zij van anticiperende aard zijn of niet — gaan immers gepaard met belangrijke macro-economische effecten, waaraan Labohm bij zijn voorstellen geen aandacht schenkt. Hij had toch ten minste beknopt moeten aangeven hoe hij deze ongunstige effecten zou willen opvangen.

Mijn grootste bezwaar geldt echter de suggestie van Labohm dat indien het anticiperend overheidsingrijpen via de prijzen niet goed mogelijk blijkt, aan de OPEC-landen te verstaan kan worden gegeven dat het Westen zich niet zal

verzetten tegen verdere aanzienlijke olieprijsverhogingen 3). Deze afwijking van de „conventional wisdom” wordt eveneens gepresenteerd zonder in te gaan op de daaraan verbonden macro-economische kosten 4). Het lijkt derhalve zinvol om nog eens op te sommen welke de gevolgen zijn van grote aanpassingen van de olieprijs.

a. Een *deflatoire impuls*, die te vergelijken is met het effect van een forse verhoging van de directe belastingen 5). Ofschoon algemeen wordt aangenomen dat de olieprijsverhoging van eind 1973 in belangrijke mate heeft bijgedragen aan de ernstige recessie van 1974 - 75, is kwantificering van het effect van die verhoging op de economische groei en de werkgelegenheid niet goed mogelijk. Wel is het ruilverlies uit hoofde van olieprijsstijgingen te becijferen. Dit liep volgens het IMF (*Annual Report 1975*, blz. 9) voor de industriële landen in 1974 uiteen van 5½% BNP in Italië tot 1½% in de Verenigde Staten.

* Adjunct-chef van de Afdeling Internationale Zaken van De Nederlandsche Bank NV.

1) H. H. J. Labohm, De afwendbaarheid van een wereldolietekort, *ESB*, 7 september 1977, blz. 864-866.

2) In diverse analyses van het olievraagstuk wordt uitgegaan van een lage prijselasticiteit van de vraag naar olie op lange termijn, namelijk tussen -0,2 en -0,3. Zie bijvoorbeeld de Appendix in Thomas D. Willett, *The oil-transfer problem and international economic stability*, Essays in International Finance No. 113, Princeton, december 1975.

3) Dergelijke verhogingen zullen relatief groot moeten zijn om de nagestreefde sterke vermindering van het oliegebruik tot stand te brengen.

4) De gedachte dat de Verenigde Staten heimelijk zouden hebben meegewerkt aan de hoge olieprijs spreekt mij niet aan. Maar misschien beschikt Labohm als medewerker van het Ministerie van Buitenlandse Zaken over informatie die een dergelijke gedachte aannemelijk maakt.

5) In het geval van overheidsingrijpen in de vorm van heffingen kan de deflatoire impuls in beginsel worden gecompenseerd door lastenverlichting elders. Bij omvangrijke heffingen zullen echter aanzienlijke binnenlandse aanpassingsproblemen kunnen optreden. Bovendien zullen individuele landen beducht moeten zijn voor de gevolgen van dergelijke maatregelen voor hun concurrentiepositie.

b. *Kostenverhoging*, onder te verde-
len in het directe effect op het algemene
prijsniveau en het secundaire effect dat
voortvloeit uit de doorwerking van de
olieprijsverhoging op andere prijzen, met
name via de lonen. Vooral in landen
waar een sterke koppeling bestaat tussen
de loon- en prijsontwikkeling, bijvoor-
beeld in de vorm van automatische prijs-
compensatie, kan dit secundaire effect
aanzienlijk zijn. Het directe effect van de
olieprijsstijging van eind 1973 op de
consumptieprijzen is voor de OESO-land-
den geraamd op 3 1/2%. Het secundaire
effect kan van dezelfde orde van grootte
zijn geweest, hoewel dit vanwege de
dynamiek van het prijsvormingsproces
niet goed is te kwantificeren.

c. *Betalingsbalansonevenwichtighe-
den*. De olie-exporterende landen zijn,
zoals bekend, niet bij machte de toene-
ming van hun inkomsten uit hoofde van
hogere olieprijzen te compenseren door
een evengrote stijging van hun invoer.
Aldus boeken zij omvangrijke overschotten
op hun lopende rekening, terwijl logischerwijs de olie-importerende
landen gezamenlijk even grote tekorten
vertonen. Het overschot op lopende re-
kening van de OPEC-landen steeg van \$3
mrd. in 1973 tot \$62 mrd. in 1974. In 1976
was dit overschot onder invloed van een
toegenomen absorptie van de OPEC-
landen met ca. een derde gedaald tot \$42
mrd. Voor dit jaar wordt een ongeveer
even groot overschot verwacht, waar een
tekort van de OESO-landen van \$30 mrd.
en van de niet-olie ontwikkelingslanden
van \$22 mrd. tegenover staat 6). Voor
elke toename van de huidige olieprijs
(ca. \$13,50 per vat) met 1% moeten de
olie-importerende landen ongeveer \$1 1/2
mrd. extra aan de OPEC-landen afdragen.
Het leidt dan ook geen twijfel dat
verdere omvangrijke olieprijsverhogin-
gen het betalingsbalansaanpassingspro-
ces, dat zoals in het jaarverslag 1977 van
het IMF is gesignaleerd nog lang niet
bevredigend verloopt, ernstig zou ontre-
gelen. De in de afgelopen jaren toegenomen
protectionistische neigingen zouden
ook sterk worden aangewakkerd. Voorts
zou het „recycling” proces, waarbij de
financiële overschotten van de OPEC-
landen via financiële intermediairs bij de
tekortlanden terecht komen, verder onder
druk komen te staan 7). De oplopen-
de buitenlandse schuld van de ontwikke-
lingslanden en van sommige kleinere
ontwikkelde landen wordt door verschil-
lende waarnemers thans reeds als een
belangrijk probleem gezien 8). Ook zou
een sterke verdere vergroting van de
financiële middelen van de OPEC-land-
den de kans op verstoringen op financiële
markten en valutamarkten doen toene-
men.

De kern van het probleem is of de olie-
importerende landen vrijwillig sterke
olieprijsverhogingen moeten aanvaarden
— en zich daarmee vrijwillig op regelma-
tige basis blootstellen aan een combina-

tie van deflatoire impulsen, aanwakke-
ring van de prijsinflatie en
betalingsbalansspanningen — ten einde
rekening te houden met de — geenszins
vaststaande — mogelijkheid van een
plotseling sterke olieprijsstijging, die dan
heel hard zou aankomen. Men zal er toch
wel sterk van overtuigd moeten zijn dat
a. een ernstig olietekort rond 1985 zal
ontstaan, en b. dit niet anders kan wor-
den afgewend dan door forse anticipe-
rende prijsverhogingen, alvorens de toe-
passing van een dergelijk paardemiddel,
waarvan de bijwerking zeer ernstig is, te
overwegen.

J.A.H. de Beaufort Wijnholds

6) Zie OECD, *Economic Outlook*, juli 1977,
blz. 69.

7) Hierop wijst o.a. Walter J. Levy in de
International Herald Tribune van 17 januari
1977. Dit artikel is door Labohm aangehaald
omdat Levy zou wijzen op de noodzaak van
verhoging van de olieprijs. Ik heb deze strek-
king niet kunnen ontdekken in het betoog van
Levy.

8) Over de ernst van de situatie wordt overi-
gens verschillend geoordeeld. Zo wordt in het
in 1977 verschenen jaarverslag van de Bank
voor Internationale Betalingen gesteld dat de
moeilijkheden zich vooral beperken tot een
relatief klein aantal landen en niet voor de
ontwikkelingslanden als groep gelden. In een
ten behoeve van een subcommissie van de
Amerikaanse senaat voorbereid rapport (zie
International Herald Tribune van 20 septem-
ber 1977) wordt daarentegen het schulden-
vraagstuk als klemmend gezien.

Naschrift

Betrouwbaarheid energieprognoses

De Beaufort heeft zijn twijfels over de
betrouwbaarheid van de door mij aange-
haalde energieprognoses. Ik deel die
twijfels, niet in het minst omdat de op-
stellers van deze prognoses zelf vele sla-
gen om hun arm houden. Niettemin stel
ik vast dat er onder de toekomstverken-
ners grote eenstemmigheid heerst over de
huidige vraag- en aanbodtrends van
energie. Naast de door mij aangehaalde
rapporten kan bijv. nog het zeer gedegen
WAES-rapport 1) worden genoemd.
Wat betreft het belangrijkste verschil
tussen het ITC- en het CIA-rapport zijn
er volgens *The Economist* aanwijzingen
dat de S.U. vreest dat de CIA gelijk heeft.
Maar de vraag, *wanneer* het tekort nu
precies zal ontstaan, lijkt mij niet zo
belangrijk. Belangrijker is, dat de meest
gezaghebbende prognoses wijzen in de
richting van een tekort over 10 à 20 jaar
en dat er in die periode maatregelen
dienen te worden genomen om van deze
prognoses „self-defeating prophecies” te
maken. N.m.m. dienen „anticiperende
marktconforme prijsverhogingen” hier-
bij een belangrijke rol te spelen.

Overmatige reactie?

Afhankelijk van de mate en het tempo
waarin dergelijke prijsverhogingen
plaatsvinden hoeft een dergelijke politiek
geen *overmatige* reactie in te houden,
waar De Beaufort voor vreest. Bovendien
vraag ik mij af op welk punt een reactie,
die bedoeld is als een antwoord op dat
wat de Amerikaanse president als een
„moral equivalent of war” heeft gekwali-
ficeerd, *overmatig* wordt. Er is sprake
van een misverstand waar De Beaufort
stelt, dat ik gepleit zou hebben voor een
aanzienlijk verdere verhoging van de
binnenlandse energieprijzen, waarbij hij
lijkt te suggereren dat ik mij dit voorstel
als iets, dat bijv. een land als Nederland
in zijn eentje zou kunnen doen. Dat
laatste is niet het geval, juist ook met het
oog op de verstoring van de internatio-
nale concurrentieverhoudingen. N.m.m.
zou een dergelijke politiek bijv. door de
OESO in zijn totaliteit moeten worden
gevoerd. Een dergelijke collectieve actie
zou de voorkeur verdienen boven een
eenzijdige prijsverhoging door de OPEC.
Zulks om de nadelige betalingsbalans-
effecten te voorkomen, die het gevolg
zouden zijn van een eenzijdige prijsver-
hoging door de producenten; een aspect
waar De Beaufort terecht op wijst. Ik heb
echter mijn twijfels over de politieke
haalbaarheid van een zodanig beleid,
waarbij ik slechts hoef te verwijzen naar
het onvermogen van de EG om te komen
tot een effectief energiebeleid en de be-
handeling in de senaat van de VS van de
energievoorstellen van president Carter.
In een dergelijke situatie kan men, dunkt
me, wel wat onconventionele wijsheid
gebruiken om tot een oplossing van de
problematiek te komen.

Aanzienlijke verhoging energieprijzen

Aan de hand van een recent voorbeeld
zou ik graag mijn opvatting over de
centrale plaats die energieprijzen in de
besparing van energie en de substitutie
van oneindige stroomenergie voor eindige
fossiele energie innemen, nog eens
willen verduidelijken. In het rapport
Zonnehuizen in Oss 3) is op basis van een
groot aantal veronderstellingen bere-
kend dat het financieel aantrekkelijk is
zonnecollectoren te gebruiken voor de
verwarming van particuliere woningen.
Het energieverbruik voor verwarming
van gebouwen en huizen bedraagt in
Nederland ca. 30% 4) van het totale
verbruik. Dit is het marktsegment dat *in
beginsel* voor verwarming met behulp

1) *Energy. Global prospects 1985-2000*.
WAES, Workshop on Alternative Energy
Strategies.

2) *The Economist*, 17 september 1977, blz. 98.

3) Ir. H. van Bremen en Ing. I.M. van Heel.
Blauwdrukken 3151, Bouwcentrum, Rotter-
dam.

4) Ir. J.W. Storm, Naar een nieuw energiestel-
sel, *Intermediair*, 7 oktober 1977.

van zonne-energie in aanmerking komt. (Het is mij bekend dat dit om klimatologische redenen in Nederland nooit voor 100% het geval zou kunnen zijn en ook dat het huidige gebouwen- en huizenbestand niet van de ene dag op de andere kan zijn vervangen. Ook vele andere praktische bezwaren zijn mij bekend). Als dit financieel zo aantrekkelijk is, waar wachten we dan nog op?

Er zit hierbij echter een adder onder het gras. Deze bestaat uit de volgende veronderstelling, die aan de berekening ten grondslag lag: „energieprijs in 1980 f. 0,35 m³ aardgas en f. 0,17⁵ per kWh elektriciteit, daarna reële stijging met 3,5% per jaar gedurende 26 jaar, daarna constant”. Het zonnehuizen-rapport baseert deze veronderstelling op zijn beurt op de verwachting van de LSEO (Landelijke Stuurgroep voor Energie Onderzoek, in 1974 ingesteld door de minister van Wetenschapsbeleid). Deze is van oordeel, „dat de prijs van fysieke brandstoffen voor de gebruiker zal stijgen met 3,5% (reële prijsstijging, dus afgezien van inflatie) om vervolgens nadat het 2½ maal zo duur is geworden als in 1980 weer constant te blijven . . .”. Welnu, geen zinnig mens zal als particulier in zonne-energie investeren, indien hij geen vertrouwen heeft in deze verwachting. Vandaar mijn pleidooi voor „anticiperende marktconforme prijsverhogingen” met, zoals ik in mijn artikel schreef, indicaties m.b.t. het prijspeil dat men uiteindelijk zou willen bereiken en m.b.t. de tijdsfase-

ring van de getrapte prijsverhogingen. Indien men de besparingen niet via de prijs wil afdwingen, dan kan men trachten dit doel via subsidies te bereiken. Ik kan mij echter niet voorstellen dat dit ooit in een zodanige omvang zal plaatsvinden, dat hiermede een resultaat wordt bereikt dat het ook maar enigszins haalt bij dat van prijsverhogingen. Dit betekent echter niet dat de andere genoemde maatregelen achterwege zouden moeten blijven.

Macro-economische kosten

Terecht wijst De Beaufort er op, dat er een aantal macro-economische kosten zijn verbonden aan de door mij bepleite maatregelen, die hij indeelt in de categorieën: deflatoire impuls, kostenverhoging en betalingsbalansonevenwichtigheden. De laatste is reeds in het voorgaande besproken. Wat de kostenverhoging betreft zou ik willen stellen dat hogere kosten en prijzen de monetaire „vertaling” vormen van grotere „reële” schaarste. Zo werkt het prijsmechanisme nu eenmaal, daar kan men dus niet omheen. Juist omdat er sprake is van grotere „reële” schaarste (althans het besef dringt door dat de huidige prijs de „reële” schaarste nog onderschat), dient deze verhoging ook niet in de prijscompensatie te worden doorberekend 5).

De Beaufort wijst eveneens terecht op het gevaar van deflatoire effecten van de

door mij voorgestane prijsverhogingen. Maar welke keuze hebben we? Uit de behandelde energieprognose laat zich het volgende dilemma destilleren: hetzij nú beperkte prijsverhogingen met beheerste aanpassingen — hetzij later plotseling aanzienlijke prijsverhogingen met on-eindig pijnlijker aanpassingen.

Daarnaast moet men ook beseffen dat er een aantal (externe) kosten nog steeds niet in de prijs zijn verdisconteerd, m.n. die welke samenhangen met de vervuiling van het milieu (bijv. CO₂, mogelijk leidend tot het zogenoemde „broeikas-effect” en thermische vervuiling).

Ook op grond van de wenselijkheid tot het intern maken van deze kosten is er reden om tot een verhoging van de energieprijzen over te gaan.

H.H.J. Labohm

5) Het is mij in dit verband dan ook niet duidelijk waarom Dr. A.A. de Boer in *ESB* van 21 september jl. zo fulmineert tegen het niet-compenseren van de verhoging van de aardgasprijs voor de kleingebruiker. Hij acht het onjuist deze te verdedigen op grond van het argument dat het een bijdrage tot energiebesparing vormt, omdat deze naar zijn mening vnl. door de gewijzigde prijsverhoudingen zouden worden bepaald. Dat lijkt mij juist, maar het hier beschreven argument is m.i. niet het belangrijkste. Belangrijker is dat de verhoging van de aardgasprijs een grotere schaarste in de reële sfeer weerspiegelt en in een dergelijke conceptie past geen compensatie. Dit neemt niet weg dat ik het met De Boer eens ben, dat het besparingseffect van prijsverhogingen in de industriële sector waarschijnlijk groter zal zijn dan dat van de prijsverhogingen voor de kleingebruiker.

16 de rijksoverheid vraagt

research-medewerkers

(mnl./vrl.)

voor het **Centraal Bureau voor de Statistiek**
t.b.v. de Hoofdafdeling Statistische Methoden

Taak: onderzoek op het gebied van methoden van verwerving, verwerking en analyse van statistische gegevens; verlenen van adviezen op dit gebied o.a. aan de statistische hoofdafdelingen; deelnemen aan alsmede uitvoeren van analyses op statistisch materiaal, door het Centraal Bureau voor de Statistiek verzameld.

Vereist: doctoraal examen econometrie, dan wel economie met een specialisatie in econometrische richting of doctoraal examen in een der sociale wetenschappen, met een specialisatie in methoden en technieken van onderzoek of doctoraal examen wiskunde met hoofdvak wiskundige statistiek en aantoonbare belangstelling voor onderzoek op maatschappelijk gebied.

Standplaats: Voorburg.

Salaris: afhankelijk van leeftijd en ervaring
max. f 4870,- per maand.

Bovengenoemd salaris is exclusief 8% vakantie-uitkering.

Schriftelijke sollicitaties onder vermelding van vacaturenummer 7-2957/0936 (in linkerbovenhoek van brief en enveloppe), zenden aan de Rijks Psychologische Dienst, Prins Mauritslaan 1, 's-Gravenhage.

Adverteer in

Economisch Statistische Berichten

Inlichtingen:
Roelants/E.P.R.

Postbus 53021
Catsheuvel 75, Den Haag
Telefoon 070-503300



De Europese begroting (I): historie van het financieel statuut

DRS. E.A. MANGÉ

Traditioneel staat in het najaar de Europese begroting in de schijnwerpers. En nu meer dan ooit. Niet alleen omdat de door de Raad ingediende ontwerpbegroting heel wat stof deed opwaaien in het Europees parlement, maar vooral door de belangrijke vernieuwingen die met ingang van 1978 zullen worden ingevoerd. O.m. het verwerven van financiële autonomie door de gemeenschap ingevolge het overschakelen op het stelsel van eigen middelen. Bovendien zijn er in 1978 ook de eerste rechtstreekse verkiezingen van het parlement, waaruit een uitbreiding van zijn bevoegdheden zou moeten voortvloeien. Dit kan een belangrijke stimulans betekenen voor het Europese integratieproces, waarin de gemeenschapsbegroting de functie van motorbrandstof vervult.

Er zijn dus redenen genoeg om de Europese begroting in detail te bespreken. In dit artikel zal worden ingegaan op de ontwikkeling van het financieel statuut van de gemeenschap in de periode 1958-1977. Onze aandacht zal hierbij vooral uitgaan naar de inkomstzijde van de begroting. Vervolgens zal in een volgend artikel de begroting voor 1978 geanalyseerd worden, evenals de ontwikkeling en structuur van de uitgaven sinds het Fusieverdrag. Ten slotte zullen we in een derde artikel de huidige coördinatie van het nationale begrotingsbeleid behandelen en de rol van de Europese begroting in de Economische en Monetair Unie belichten.

De ontwikkeling tot het verdrag van Luxemburg

De financiële bepalingen van het EG-verdrag (art. 199-209) bepalen dat één begroting wordt opgesteld voor alle inkomsten en uitgaven (met uitzondering van deze van het Ontwikkelingsfonds). Dit in tegenstelling tot het EGKS-verdrag, waarin een scheiding wordt gemaakt tussen administratieve en operationele of investeringsuitgaven. Bovendien, terwijl de EGKS van meet af aan over eigen inkomsten kon beschikken (heffingen op de staalproductie 1) en leningen 2), diende de begroting van de EG (en Euratom) gespijsd te worden door

bijdragen van de lidstaten. Evenwel houden het EEG- en Euratomverdrag er rekening mee, dat de bijdragen geheel of gedeeltelijk worden vervangen door eigen middelen (art. 201 EEG en art. 173 Euratom).

Voor de financiële bijdragen van de lidstaten werden verschillende verdeelsleutels vastgesteld voor de huishoudelijke begroting, het Sociaal Fonds en het Landbouwfonds (tabel 1). De bijdragen aan het Landbouwfonds werden gesplitst in een vast gedeelte (volgens de verdeelsleutel) en een variabel gedeelte (door de lidstaten gedragen in evenredigheid met hun netto-invoer van landbouwproducten uit derde landen).

Reeds op 4 april 1962 — d.i. vóór de gemeenschappelijke landbouwfinanciering in werking trad (die tot een uitgavenexplosie leidde: tabel 2) — nam de ministerraad een verordening aan om de ontvangsten uit heffingen op de invoer van landbouwproducten in het eindstadium van de gemeenschappelijke markt aan de gemeenschap over te dragen 3). Drie jaar later diende de Commissie een voorstel in voor een vervroegde tenuitvoerlegging van deze verordening en een versterking van de budgettaire bevoegdheden van het Europese parlement 4). Dit leidde tot hevig verzet van Franse zijde en uiteindelijk een boycot van de raadszittingen („crisis van de lege stoel”, juni 1965-februari 1966). Als gevolg hiervan werd het gemeenschappelijk landbouwbeleid van 1 juli 1965 tot 31 juni 1967 enkel gefinancierd via een vaste verdeelsleutel (evenwel gebaseerd op de netto-invoer van landbouwproducten uit derde landen door de lidstaten). Nadien (tot 31 december 1969, d.i. het einde van het overgangsregime) werd opnieuw overgestapt op het stelsel van een vaste en variabele verdeelsleutel.

Tabel 1. Verdeelsleutels van de EEG-begroting (in %)

Lidstaten	Huishoudelijke begroting	Sociaal Fonds	Landbouwfonds
België	7,9	8,8	8,1
Duitsland	28,0	32,0	31,2
Frankrijk	28,0	32,0	32,0
Italië	28,0	20,0	20,3
Luxemburg	0,2	0,2	0,2
Nederland	7,9	7,0	8,2

Bron: Commissie van de EG.

Tabel 2. Uitgaven van de EEG 1958-1967 (in mln. RE) a)

Periode	Huishoudelijke begroting	Sociaal Fonds	Landbouwfonds
1958-64	156,3	110,0	—
1965	34,5	19,6	102,6
1966	42,5	21,6	300,7
1967	46,7	19,8	537,4

a) 1) begrotingsrekenenheid = f. 3,62 of Bfr. 50.

Bron: De financiën van de Europese Gemeenschappen, *Europese Documentatie*, nr. 4 1975, blz. 9.

1) Thans 0,29%.

2) Krachtens art. 49 EGKS, maar de aangegane leningen kunnen slechts worden aangewend voor het verstrekken van leningen.

3) Vo. 25, Pb 1962 999/62. Zie in dit verband I.E. Druker, *Financing the European Communities*, Leiden, 1975, blz. 242 e.v.

4) Com. Doc (65) L50, 31 maart 1965.

Intussen had het *Fusie-Verdrag* (1 juli 1967) de administratieve uitgaven van de drie Europese gemeenschappen, de operationele uitgaven van de EEG en later ook die van Euratom 5) samengebracht in een algemene begroting van de EG. De operationele uitgaven van de EEG of interventiekredieten zijn deze waardoor — meestal via een Fonds — een bepaald beleid kan worden opgezet, terwijl de operationele uitgaven van Euratom betrekking hebben op de begroting voor onderzoek en investeringen. Hierdoor werd de Europese begroting, althans wat de uitgavenzijde betreft, vrijwel in haar huidige vorm gegoten 6): de operationele uitgaven van de EGKS en van het Ontwikkelingsfonds 7) blijven buiten de algemene begroting, evenals de financiële activiteiten van de Investeringsbank en het Fonds voor Monetaire Samenwerking.

T.a.v. de inkomstzijde stelde het probleem van eigen middelen zich steeds scherper, naarmate het einde van de overgangperiode naar de gemeenschappelijke markt naderde en het landbouwbeleid financieel steeds zwaarder ging drukken, maar over de commissievoorstellen ter zake kon in de ministerraad geen overeenstemming worden bereikt. Een doorbraak kwam er op de Haagse topconferentie van begin december 1969, toen de staatshoofden en regeringsleiders hun politieke wil uitten om geleidelijk over te schakelen naar een stelsel van eigen middelen en een versterking van de bevoegdheden van het parlement op financieel gebied. Na moeizame en intensieve onderhandelingen kwam vervolgens in april 1970 een akkoord tot stand, dat bekend werd als het *Verdrag van Luxemburg* 8).

Gevolgen van het verdrag van Luxemburg

Het nieuwe financiële statuut dat hierdoor voor de EG tot stand kwam, maakt een onderscheid tussen de interim-periode (1971-1974) en de normale periode (vanaf 1975).

De interimfase

In deze periode zou geleidelijk worden overgeschakeld naar het stelsel van eigen middelen, zodat enkel het resterende begrotingssaldo door bijdragen van de lidstaten moet worden gefinancierd (volgens een vaste verdeelsleutel: tabel 3). Tevens werden de budgettaire bevoegdheden van het parlement uitgebreid, maar de uiteindelijke goedkeuring van de begroting bleef bij de ministerraad berusten.

Aldus werden vanaf het begrotingsjaar 1971 de ontvangsten uit landbouw- en suikerheffingen volledig voor de gemeenschapsfinanciering besteed. Tevens werden vanaf dat jaar de ontvangsten uit

Tabel 3. Verdeelsleutel voor de financiële bijdragen tot de EG-begroting (in %)

	In de interimperiode		In de normale periode a)		
	Vóór de verruiming	Na de verruiming	Bijdragen volgens BNP	Bijdragen na correctie volgens art. 130 Toetredingsakte	Bijdragen + eigen middelen na correctie
België	6,8	5,3	4,068	4,317	6,414
Duitsland	32,9	25,5	29,579	31,393	27,585
Frankrijk	32,6	25,3	23,052	24,466	21,822
Italië	20,2	15,7	14,797	15,705	16,676
Luxemburg	0,2	0,1	0,161	0,171	0,157
Nederland	7,3	5,7	5,317	5,643	8,526
Ver. Koninkrijk		19,3	19,805	15,745	16,301
Ierland		0,6	0,700	0,557	0,515
Denemarken		2,5	2,522	2,005	2,004

a) Voor het begrotingsjaar 1976.

Bron: Commissie van de Europese Gemeenschappen.

douanerechten in toenemende mate aan de EG overgedragen (1971: 50%; 1972: 62,5%; 1973: 75%; 1974: 87,5%; vanaf 1975: 100%) 9).

Met de uitbreiding van de gemeenschap in 1973 diende de verdeelsleutel voor de financiële bijdragen aangepast te worden. Dit leidde tot minder moeilijkheden dan aanvankelijk werd verwacht 10), daar Groot-Brittannië bereid was zijn systeem van „deficiency payments” af te schaffen en zijn landbouwbeleid aan het EG-stelsel aan te passen 11). Voor de nieuwe lidstaten werd evenwel tot 1977 een toetredingsvermindering toegestaan, zowel op de eigen middelen als op de financiële bijdragen. Aldus dienden ze in 1973 slechts 45% van hun financiële verplichtingen na te komen, waarna dit geleidelijk zou stijgen tot 92% in 1977. Nadien werd deze overgangperiode verlengd tot 1980. Omdat als regel geldt dat de Europese begroting steeds in evenwicht moet zijn 12), dienen de oorspronkelijke lidstaten het aldus ontstane tekort bij te passen (overeenkomstig de verdeelsleutel vóór de verruiming).

Politieke moeilijkheden en een regeringswisseling brachten Groot-Brittannië ertoe een fundamenteel „heronderhandeling” van het uitbreidingsverdrag te vragen, waarvan de resultaten ter goedkeuring aan het Britse volk zouden worden voorgelegd door middel van een referendum (5 juni 1975). Het belangrijkste element hierin was zonder twijfel de eis tot een herziening van de financiering van de Europese begroting, omdat volgens de Britse regering in 1980 Groot-Brittannië voor 24% tot de gemeenschapsfinanciering zou bijdragen, doch zijn aandeel in het bruto nationaal product van de gemeenschap slechts 14% zou bedragen. Na moeilijke en langdurige onderhandelingen in 1974-1975 13) werd principiële overeenstemming bereikt over het door de Commissie voorgestelde correctiemechanisme (op de Europese raad van 11 maart 1975 te Dublin) en een uiteindelijk akkoord op 17 mei 1976. Ingevolge deze laatste Raadsbesluit kan elke lidstaat onder bepaalde

voorwaarden een bijzondere terugbetaling uit de gemeenschapsbegroting verkrijgen, indien deze het hoofd moet bieden „aan een onaanvaardbare situatie die in strijd is met het behoorlijk functioneren van de gemeenschappelijke markt”. Niet alleen heeft dit besluit belangrijke politieke consequenties gehad 14), maar bovendien kan het beschouwd worden „als een eerste stap om op de gemeenschapsbegroting de principes van financiële compensatie toe te passen, zoals deze in federale of confederale staten in voege zijn” 15).

5) Dit pas op 22 april 1970 (art. 10 van het Verdrag van Luxemburg).

6) We zullen de evolutie en de structuur van de uitgaven in een volgende bladwijzer bespreken, nl. bij de behandeling van de begroting voor 1978.

7) Bij de totstandkoming van de Lomé Conventie heeft de Commissie gepoogd dit fonds in de algemene begroting te doen opnemen, echter zonder resultaat.

8) Respectievelijk het Eigenmiddelenbesluit van 21 april 1970 (*Pb*, 1970, L94) en het Budgetbesluit van 22 april 1970 (*Pb*, 1971, L21).

9) Telkens wordt aan de lidstaten 10% terug betaald als vergoeding voor inningskosten.

10) Als grootste invoerder van landbouwproducten en belangrijke invoerder van andere producten uit derde landen zou het verhoudingsgewijze meer tot het Europese budget bijdragen dan de andere lidstaten.

11) De financiën van de Europese Gemeenschappen, *Europese Documentatie*, nr. 4/1975, blz. 15-16.

12) Dit is niet het geval met de EGKS-begroting. Voor 1978 wordt trouwens een tekort van 21 mln. RE verwacht op een totaal van 141 mln. RE operationele uitgaven.

13) Voor een overzicht, zie M.R. Emerson en T.W.K. Scott, *The financial mechanism in the budget of the European Community: the hard core of the British „renegotiations” of 1974-1975*, *Common Market Law Review* 1977, blz. 212 e.v.

14) Zonder twijfel heeft dit het referendum in positieve zin beïnvloed (67,2% pro Europa).

15) P. van den Bempt, *Begrotingspolitiek in Europees verband* (Voordracht gehouden voor het Belgisch Instituut voor Openbare Financiën), *Documentatieblad van het Ministerie van Financiën*, nr. 1, 1977, blz. 25.

	1971	1972	1973	1974	1975	1976 a)	1977 a)
1. Eigen middelen douanerechten landbouwheffingen b)	1.290,1 582,3 713,8	1.756,8 957,3 799,5	2.496,5 1.986,3 510,2	3.067,7 2.737,8 329,9	3.741,1 3.151,0 590,1	5.028,3 4.117,3 911,0	5.845,8 4.849,3 996,5
2. Gedeelte van de opbrengst van de EGKS-heffingen	18,0	18,0	18,0	18,0	18,0	18,0	18,0
3. Inhoudingen op de personeelsbezoldigingen	13,1	15,5	19,7	24,7	29,0	35,2	37,4
4. Financiële bijdragen lidstaten	923,8	1.236,6	2.087,3	1.903,8	2.152,0	3.210,4	2.871,9
5. Diversen	38,4	47,5	19,5	22,5	273,5	217,8	47,9
Totaal Algemene begroting	2.289,4	3.074,4	4.641,0	5.036,7	6.213,6	8.509,7	8.821,0
Aanvullende begrotingen	—	268,0	889,2	145,5	443,0	893,7	—

a) Ontwerpbegrotingen.
b) Inclusief de suikerheffingen.
Bron: Commissie van de EG.

In het Eigenmiddelenbesluit was voorzien dat vanaf 1 januari 1975 de uitgaven van de gemeenschap integraal door eigen middelen zouden worden gefinancierd. Namelijk door de ontvangsten uit landbouwheffingen en douanerechten aan te vullen met de ontvangsten uit de belasting op de toegevoegde waarde ten belope van maximaal 1% op een voor alle lidstaten op uniforme wijze vastgestelde grondslag. Hiervoor was een raadsbesluit nodig, dat echter pas in mei 1977 genomen werd (16), zodat pas vanaf het begrotingsjaar 1978 de gemeenschap financiële autonomie zal verkrijgen (17). Voor de periode 1975-1977 werd het stelsel van financiële bijdragen van de lidstaten behouden. De vorige verdeel-sleutel werd evenwel vervangen door een sleutel gebaseerd op het relatieve aandeel van het BNP van iedere lidstaat in het BNP van de gemeenschap (18) (met een maximale jaarlijkse schommeling voor elke lidstaat van 2%) (19). Aan de nieuwe lidstaten werd tevens een vermindering toegestaan, overeenkomstig de Toetredingsakte (art. 130), waardoor de bijdragen van de oorspronkelijke lidstaten verhoogd werden (zie tabel 3).

Kon dus het Eigenmiddelenbesluit niet tijdig uitgevoerd worden, dan was dit wel het geval met het Budgetbesluit. Hierdoor werden vanaf 1975 de budgettaire bevoegdheden van het parlement versterkt en de begrotingsprocedure aanzienlijk gewijzigd (20). Het voornaamste gevolg hiervan is zonder twijfel het onderscheid tussen de z.g. verplichte en niet-verplichte uitgaven, omdat dit rechtstreeks met de reële begrotingsbevoegdheden van parlement en raad te maken heeft. Voor de verplichte uitgaven, d.w.z. deze welke voortvloeien uit het Verdrag of de ter uitvoering daarvan vastgestelde besluiten (84% van de totale uitgaven in 1976), kan het parlement slechts *wijzigingen* aanbrengen in de begrotingsvoorstellen van de Raad, die deze al dan niet kan aanvaarden. Voor de niet-verplichte uitgaven heeft het parlement het recht te *amenderen*, zodat het inzake deze uitgaven het laatste woord heeft. Doordat het Verdrag van Luxemburg de budgettaire bevoegdheden van raad en parlement niet duidelijk afbakt, is een harde discussie tussen beide instellingen ontstaan over de interpretatie van het al of niet verplicht karakter van bepaalde uitgaven en over de jaarlijkse stijgingsgraad van de niet-verplichte uitgaven.

Recentelijk is een ander onderscheid belangrijk geworden, nl. tussen vastleggings- en betalingskredieten. Vastleggingen bepalen de grens van de verbintenissen die binnen het kader van het budget kunnen worden aangegaan, terwijl de betalingen de werkelijke voorziene uitgaven vertegenwoordigen (21). Deze vastleggingen worden niet noodzakelijk in hetzelfde begrotingsjaar uitbe-

taald, zoals bijvoorbeeld de uitgaven van het EFRO of het Landbouwfonds, zodat indien dit onderscheid niet wordt gemaakt, het onmogelijk is een realistisch beeld van het stijgingsritme van de begroting te verkrijgen. Na moeilijke onderhandelingen tussen raad en parlement werd besloten voor het begrotingsjaar 1977 — en voorlopig eenmalig — een onderscheid te maken tussen ongesplitste uitgaven (vastlegging en betalingsopdracht vallen samen) en gesplitste uitgaven (waarvan de vastlegging niet tot een uitbetaling in hetzelfde jaar hoeft te

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

leiden). Indien de begroting 1977 zou zijn opgemaakt zonder dit onderscheid, zou de stijging ongeveer 8% t.o.v. vorig jaar bedragen, terwijl de werkelijke toename slechts 3,9% is.

Ten slotte, sedert 1976 wordt in het voorjaar een raadsvergadering met de ministers van Buitenlandse Zaken en van Financiën belegd (de z.g. Prioriteitenraad), ten einde enerzijds een betere samenhang te verzekeren tussen de besluiten over het te voeren beleid en deze aangaande de begroting, anderzijds de mogelijkheden te onderzoeken geleidelijk een meerjarenplan voor de uitgaven op te stellen, opdat men een betere verdeling van de communautaire middelen zou bereiken. Tevens werd afgesproken het overleg tussen raad, parlement en commissie te verstevigen en uit te breiden (22).

Evolutie van de inkomsten

De inkomsten van de EG kunnen in vijf groepen onderverdeeld worden (tabel 4): eigen middelen, een gedeelte van de opbrengst van de EGKS-heffin-

gen (23), inhoudingen op de personeelsbezoldigingen, de financiële bijdragen van de lidstaten en diverse ontvangsten (24).

In de periode 1971-1977 stegen de totale ontvangsten met ongeveer 285%, dit is met een jaarlijks groeiritme van 26,3%. Het aandeel van de eigen middelen nam toe van 56,7% tot 66,3% en vanaf het volgende begrotingsjaar zouden deze de algemene begroting volledig moeten financieren (25) wanneer de EG 1% van de BTW zal ontvangen (26).

Voor al het aandeel van de douanerechten in de algemene begroting steeg snel door het geleidelijk overhevelen van steeds meer rechten naar de gemeenschap. Vanaf 1975 is de ontwikkeling

16) *Pb.* L 145, 13 juni 1977. Zie ook A. E. de Moor, De zesde richtlijn inzake de harmonisatie van de omzetbelastingwetgevingen, *ESB*, 14 september 1977.

17) Althans t.o.v. de oorspronkelijke lidstaten, daar voor de nieuwe lidstaten een overgangperiode tot 1980 geldt.

18) Meer bepaald het relatieve BNP in de eerste drie jaren van de vijfjarige periode die het begrotingsjaar voorafgaat.

19) De z.g. „dynamische remmen”: G. Geens, De Europese begroting, *CEPESS-documenten*, nr. 5, 1976, blz. 35.

20) Voor een uitgebreide behandeling hiervan, zie de Europa-Bladwijzers in *ESB* van 30 oktober 1974 en van 5 maart 1975.

21) G. Geens, op. cit., blz. 52-53.

22) Zie H.H. Maas, Gemeenschapsbegroting in de „prioriteitenraad”, *ESB*, 2 juni 1976.

23) D. Strasser, Histoire budgétaire des Communautés Européennes, (2e partie), *Revue du Marché Commun*, nr. 203, 1977, blz. 51: in vervulling van art. 20 van het Fusieverdrag dient de EGKS ieder jaar een forfaitair bedrag aan de EG over te maken voor dekking van zijn administratieve uitgaven.

24) Die voortvloeien uit de administratieve werking van de gemeenschap (verkoop van publikaties, verhuur van gebouwen enz.).

25) De facto vanaf 1980 wanneer de toetredingsvermindering verdwijnt.

26) In 1976 zou een heffing van 1% BTW een maximale begroting van ongeveer 12.300 mln. RE mogelijk gemaakt hebben: P. van den Bempt, op. cit., blz. 23.

evenwel volledig toe te schrijven aan de ontwikkeling van de internationale handel. Het relatieve aandeel van de landbouwontvangsten nam niet alleen af, maar bovendien schommelden deze sterk van jaar tot jaar. Dit als gevolg van de relatieve prijsontwikkeling van landbouwproducten in de wereld en in de gemeenschap, aangezien de landbouwvoorbelast wordt wanneer de wereldprijzen lager zijn dan de communautaire prijzen.

De financiële bijdragen van de lidstaten (die met 211% toenamen, doch waarvan het relatieve aandeel daalde van 40,3% in 1971 tot 32,6% in 1977) zijn bedoeld om de algemene begroting in evenwicht te houden. Daarnaast zijn er nog de bijdragen voor de uitvoering van complementaire programma's in de loop van het begrotingsjaar: de aanvullende begrotingen (tabel 4), die reeds heel wat stof hebben doen opwaaien 27). Enerzijds omdat ze getuigen van een gemeenschapsbeleid dat zich niet altijd om de financiële consequenties ervan bekomert, anderzijds omdat ze telkens een aanpassing vereisen van de nationale begrotingen en zodoende vaak indruisen tegen het bezuiningsbeleid van de lidstaten. Weliswaar vervalt dit laatste probleem in principe vanaf volgend begrotingsjaar, maar dan stelt zich het probleem van hun financiering 28).

Naast de begrotingsinkomsten beschikt de Gemeenschap ook nog over andere inkomsten: de financiële bijdragen van de lidstaten tot het Ontwikkelingsfonds (320 mln. rekeneenheden in 1976), de inkomsten uit hoofde van de operationele begroting van EGKS (110 mln. RE) en de leningen buiten begroting aangegaan door EGKS (950 mln. RE), de Europese Investeringsbank (750 mln. RE), Euratom en de z.g. communautaire of olieleningen (1.020 mln. RE), die bestemd zijn voor financiële bijstand aan lidstaten met betalingsbalansmoeilijkheden. Aldus bedroegen in 1976 de totale inkomsten van de gemeenschap meer dan 12.500 mln. RE 29).

Ten slotte, sinds 1971 stelt zich in verband met de Europese begroting het probleem van de gebruikte rekeneenheid. Immers, de begrotingsrekeneenheid berust op de bij het IMF aangegeven goudpariteiten, die sinds 1969 niet meer werden gewijzigd, zodat door de toenemende verschillen tussen deze pariteiten en de werkelijke wisselkoersen een reeks problemen ontstonden ten aanzien van de uitgaven en inkomsten (bijv. monetair compenserende bedragen, werkelijke bijdragen en ontvangsten van de lidstaten). In 1978 zal dit probleem opgelost zijn, doordat de begroting uitgedrukt zal worden in de ERE, de nieuwe rekeneenheid die gebaseerd is op een korf

van de gemeenschapsmunten en waarvan de waarde dagelijks wordt vastgesteld.

Besluit

Het financieel statuut van de gemeenschap is in de loop van de jaren grondig gewijzigd, maar om momenteel van een „interinstitutioneel evenwicht” 30) inza-

27) Grotendeels hebben deze te maken met het betalen van hogere garantieprijzen in de landbouwsector (315 mln. RE in 1976) en van monetair compenserende bedragen (350 mln. RE). Verder waren in 1976 in het kader van een spoedactie voor voedselhulp 93 mln. RE nodig en werden 61 mln. RE overgemaakt voor hulpverlening aan de slachtoffers van de aardbeving in Fiuli.

28) Wat dit aangaat heeft de commissie de bedoeling een voorstel in te dienen ten einde de mogelijkheden van de gemeenschap voor het aangaan van leningen te ontwikkelen, niet alleen met het oog op een oplossing van eventuele liquiditeitsproblemen, maar ook als een financieringsvorm voor nieuwe beleidsmaatregelen: Doc. Com (77) 20 def., blz. 3.

29) Voorstellen zijn in de maak voor budgettering van de aangegeven en verstrekte leningen, evenals de kredieten van het EOF en de financiële samenwerking. Zie Zittingsdocumenten van het EP, nr. 202/77, 4 juli 1977. Trouwens, de kredieten met betrekking tot de in 1976 ondertekende akkoorden met Malta en de drie Maghreb-landen werden in de begroting van 1977 opgenomen (zij het p.m.).

30) Doc. Com (77)20 def., blz. 2.

Vacatures

Functie:	Bij:	Blz.:	Functie:	Bij:	Blz.:
<i>ESB van 12 oktober</i>					
Financieel-economisch medewerker (mnl./vrl.)	Ministerie van CRM	993	Econoom	Europese Investeringsbank (Studiedienst hoofdkantoor Luxemburg)	III
Beleidsanalytisch medewerker (mnl./vrl.)	Ministerie van Verkeer en Waterstaat	993	<i>ESB van 26 oktober</i>		
Researcher	McKinsey & Company	1002	Medewerker afdeling algemene en pachtzaken (mnl./vrl.)	Ministerie van Landbouw en Visserij	1048
Wetenschappelijk medewerk(st)er regionale economie en arbeidsmarkt	Instituut voor toegepast sociaal-economisch onderzoek te Limburg	1011	Twee jonge afgestudeerde economen of econometristen	Stichting voor economisch onderzoek Universiteit van Amsterdam	1048
Jonge academici (Bij voorkeur economen)	Banque de Paris et des Pays-Bas N.V.	1011	Wetenschappelijk medewerker makro-economie	Vakgroep Economie van de Onderafdeling der Wijsbegeerte en Maatschappijwetenschappen, TH Delft	1066
Econoom eventueel jurist (mnl./vrl.)	Sociale Verzekeringsbank Amsterdam (Afdeling Geldbelegging)	1012	Redacteur	Samsom Uitgeverij	1066
Regionaal econoom	Rijksuniversiteit Groningen (Vakgroep Toegepast Economisch Onderzoek)	II	Bedrijfseconoom m/v	Academisch Ziekenhuis en Medische Faculteit Leiden	1067
Redacteur-secretaris (mnl./vrl.)	Economisch Statistische Berichten	II	Academicus (ec.dr.s. of jurist)	Het Nederlands Christelijk Werkgeversverbond	1067
Secretaris	Kamer van Koophandel en Fabrieken voor Utrecht en Omstreken	III	Adjunct-directeur bedrijfsvoering	Dienst der Gemeentewerken Den Haag	1068
<i>ESB van 19 oktober</i>					
Beleidsmedewerkers (mnl./vrl.)	Ministerie van Buitenlandse Zaken (Dir. Financieel-Economische Ontwikkelingssamenwerking)	II	Wetenschappelijke onderzoekers (m/v) (Bedrijfseconomisch)	Economisch Instituut voor het Midden- en Kleinbedrijf	II
Medewerk(st)er beleidsplanning	Gemeente 's-Hertogenbosch	II	Wetenschappelijk (hoofd)medewerk(st)er	Katholieke Hogeschool Tilburg (Vakgroep Inleiding bedrijfseconomie, kostprijs en kosteninformatie)	III
			Een bedrijfskundige en een bedrijfseconoom	Economisch Instituut voor de Bounnijverheid	IV

ke begrotingsoverleg en -vaststelling te spreken, lijkt ons ver gezocht. De commissie werd a.h.w. buiten spel gezet, terwijl de budgettaire bevoegdheden van het parlement weliswaar werden versterkt, maar het vooralsnog slechts een bescheiden invloed op de besluitvorming kan uitoefenen. Wel tracht het vaak zijn bevoegdheden te buiten te gaan, o.m. door kredieten te openen voor activiteiten waarover nog geen raadsbesluiten werden getroffen 31). Als executieve instelling brengt dit de commissie echter in een conflictsituatie tussen raad en parlement. De bevoegdheden van de raad zijn ruim gebleven en deze maakt van zijn macht vaak gebruik om op een kruideniersachtige wijze te beknibbelen.

Veel wordt verwacht van de integrale gemeenschapsfinanciering door eigen middelen vanaf het volgende jaar. Maar de betekenis hiervan mag niet worden overdreven, zolang dit niet samengaat

met „uitbreiding en verruiming van de communautaire beleidsbevoegdheden, of een ruimere uitleg van de bestaande bevoegdheden” 32). Bovendien doet zich met de invoering van dit stelsel het — zij het nog niet acute — probleem voor van een eventueel begrotingstekort (*quid de eventuele toetreding van nieuwe lidstaten?*). De mogelijkheid dat de gemeenschap in ruime mate ook leningen zou kunnen opnemen, dient dan ook ten spoedigste ernstig te worden onderzocht.

E.A. Mangé

31) In de begroting 1977 bijvoorbeeld voor het Instituut voor economische analyse en onderzoek en voor experimenten op het gebied van een verbetering van de huisvesting van gastarbeiders.

32) P.J.G. Kapteyn en P. Verloren van Theemaat, *Inleiding tot het recht van de Europese Gemeenschappen*, 2e druk, Deventer, 1974, blz. 122.



Fred Emery & Merrelyn Emery: A choice of futures. Martinus Nijhoff Social Sciences Division, Leiden, 1976, 212 blz., f. 46,80.

In de schemer van de wetenschap heeft men altijd sterk de neiging gehad zich beelden van de maatschappij van de toekomst te vormen. Tot de meer pessimistische varianten behoren de prognoses van een gedesintegreerde massamaatschappij, waarin demagogen met behulp van de massamedia de geatomiseerde massa's manipuleren. Dergelijke visies waren na de Franse Revolutie en aan het eind van de 19e eeuw „populair”. Ze beleefden een nieuwe bloei tijdens het Derde Rijk van Adolf Hitler. De ingrediënten desintegratie, manipulatie met behulp van massacommunicatie en verval van traditionele waarden, lieten zich goed combineren tot een theorie ter verklaring van het ontstaan van de totalitaire staat.

Ook daarna zijn dit soort „theorieën” nog weer regelmatig opgedoken. Marcuse is een betrekkelijk recente variant op het thema. De laatste jaren kan er een zekere verschuiving geconstateerd worden in een meer technisch-wetenschappelijke richting. Hoewel niet minder somber, richt men zich meer op deelaspecten, zoals energie- en grondstoffenproblemen. Toch hebben de rapporten van de Club van Rome e.d. de „klassiek”-georiënteerde toekomstvoorspellingen nog niet geheel verdrongen. We kunnen daarbij bijvoorbeeld denken aan de talrijke beschouwingen over vertrouwen, waarbij

het centrale thema is: cultureel verval ten gevolge van de invloed van televisie.

Het oude handwerk van de voorspelling van de komst van de massamaatschappij wordt ook weer opgenomen door Emery & Emery in hun studie *A choice of futures*. Volgens hen heeft televisie een verwoestend effect op de maatschappij. Oude samenlevingsvormen verdwijnen en alleen de gedesintegreerde massamaatschappij rest ons: het oude zwarte schaap van de massamedia die zo'n slechte invloed hebben, geheel gerestaureerd met de glazen ogen van de kijkpipij.

Emery & Emery menen dat de „normale” vormen van integratie vervangen worden door een nieuw soort sociale samenhang welke gebaseerd is op door de televisie geproduceerde droombeelden in plaats van realiteiten. Ze suggereren daarmee dat alle andere integratiebevorderende ideeën gebaseerd zijn op realiteiten. Men kan zich afvragen of niet vrijwel alle levensovertuigingen die mensen kunnen hebben een soort droombeelden zijn met realiteitswaarde voor diegenen die ze hanteren. Het maakt weinig verschil of die via de kansel dan wel via de televisie tot ons komen.

Televisie, menen de Emery's, scheidt de illusie van informatieverwerving; het bevredigt een behoefte die ontstaan is door een situatie van afnemende kennis van de

omgeving. Merkwaardig is dat de Emery's veronderstellen, dat onze kennis van de omgeving zou afnemen, terwijl in het algemeen de volksoptwikkeling toeneemt en kennis en wetenschap in het bijzonder, met sprongen zijn vooruitgegaan. Dat vergroting van kennis meestal leidt tot een sterker bewustzijn van wat we (nog) niet weten is geen reden om te veronderstellen dat we steeds minder weten.

De neiging tot desintegratie kan als een crisis in de Westerse wereld worden aangemerkt, aldus de Emery's. De mens verliest het contact met allerlei aspecten van zich zelf en privatisering vernietigt het netwerk van wederzijdse verplichtingen, dat karakteristiek is voor een zinvol bestaan. Televisie als belangrijkste vorm van telecommunicatie vernietigt de essentie van de gemeenschap steeds verder. Ook het politieke verantwoordelijkheidsgevoel is verdwenen enz. enz. . . . Het is al desintegratie en vervreemding wat de klok slaat. De beide Emery's doen wat dit betreft niet onder voor de 19e eeuwse Duitse Romantici en de geestelijke voormannen van de Restauratie in Frankrijk, die in belangrijke mate hebben bijgedragen tot de „theorie” van de massamaatschappij.

De oorzaak van al deze ellende moet volgens de schrijvers worden gezocht in het feit, dat de televisie een secundaire realiteit produceert, de „synthetische lijm van de consumentenmaatschappij”. De aard van het medium tast het holistische karakter van de hersenen aan, daarmee de voorwaarde scheppend voor de ontwikkeling van en de waardering voor een mythisch wereldbeeld. De visuele stimulus op het televisiescherm veroorzaakt een soort geconditioneerde reflex à la Pavlov („habituation of response”), waarbij de bewuste aandacht sterk vermindert. De kijker staart naar het scherm zonder dat hij nadenkt over wat hij ziet. Bij dit soort trance-achtige fixatie is alleen maar sprake van een soort afleiding die verwant is aan dagdromen. Het sluit de kijker af van de werkelijkheid.

Het beeld van de met lege ogen voor zich uitglossende televisiekijker, dat de Emery's voor ons neerzetten, is duidelijk, maar men kan zich afvragen waarom het staren naar een dobber, een veel voorkomende vorm van vrijetijdsbesteding, nooit aanleiding heeft gegeven tot het samenlevingsgevaarlijk verklaren van de hengelsport. Trouwens er wordt meer gestaard en gedagdroomd dan alleen maar voor de televisie of vanuit een visbootje. Men mag daar best tegen zijn, maar is het dan niet logisch om eerst een inventarisatie van alle situaties te maken, waarin een dergelijke toestand kan optreden, en na te gaan welke factoren daarvoor verantwoordelijk zijn?

De Emery's ondersteunen hun analyse met behulp van neuro-fysiologisch materiaal. Wanneer we hersenactiviteiten met behulp van elektro-encephalo-

grammen dan kunnen we onder meer twee soorten golven onderscheiden: de snelle bèta-golven en de trage alpha's. Bij de meeste individuen treden alpha-golven op als ze de ogen dicht hebben en er geen informatie van visuele aard geproduceerd wordt. De alpha-golven kunnen er echter ook zijn als de ogen open zijn. Het is dus de ledigheid op zich en niet de afwezigheid van stimulansen die het alpha-ritme produceren.

In een experiment heeft men nu de golven vergeleken tijdens het lezen van een tijdschrift en gedurende het kijken naar de televisie. De response bleek karakteristiek te zijn voor de media en hield geen verband met het type informatie. Bij de gedrukte informatie was er sprake van actieve ontspannen aandacht, bij de televisie van een mengeling van passieve sufheid en oplettendheid. Bij het televisiekijken namen de langzame alpha-golven steeds meer toe, terwijl de bèta-golven afnamen. De response op de televisie lijkt constant te zijn, en totaal verschillend van die op gedrukte zaken. Televisie veroorzaakt vrijwel onmiddellijk een soort slaperigheid en een karakteristiek soort response, die in ongeveer 30 seconden volledig tot ontwikkeling komt. Deze reactie heeft tot gevolg, dat er geen

verwerking van informatie plaats heeft op het moment van ontvangst, en de informatie kan dan ook geen dienst doen als basis voor het handelen in een concrete situatie.

Al deze zaken bevestigen, aldus Emery & Emery, de veronderstellingen over de gevolgen van gewenning aan visuele stimuli. Hoe het precies met de vorming van de mytische wereldbeelden zit, wordt niet duidelijk.

Afgezien van de vraag of in andere situaties wel altijd sprake is van een bewuste en directe verwerking van binnenkomende informatie — massacommunicatie-effectonderzoek wijst in de richting van een sociaal verwerkingsproces dat voorafgaat aan het eventuele gebruik van informatie als basis van het handelen — kan men zich afvragen of men zijn speculaties bevestigd mag achten op basis van het EEG van *één proefpersoon* (!). We menen, dat in dit geval de analyse even goed kan wijzen op een reactiepatroon, dat kenmerkend is voor een bepaald individu. Dat televisie voor iedereen hetzelfde slaapverwekkende effect zou hebben, — let wel dat is onafhankelijk van de inhoud van het vertoonde — is in ieder geval op geen enkele manier aangetoond, ook niet als de au-

teurs schrijven, dat „personal observation by the authors and their friends” tot de unanieme conclusie leidde, dat televisie mensen in slaap maakt.

De overtuiging, dat televisie slecht is en de maatschappij er aan te gronde gaat als we niet ingrijpen, is kennelijk sterker dan de behoefte om een aantal veronderstellingen wetenschappelijk te toetsen. Een en ander plaatst het betoog nog weer eens des te duidelijker in de categorie van de zeer speculatieve massamaatschappij-„theorieën”, deze keer ingepakt in een hoeveelheid beschouwingen over (massa-)communicatie vanuit een systeemtheoretisch referentiekader. Aan het eind van het boek worden nog een aantal beschouwingen gegeven over hedendaagse ontwikkelingen in het gezin, vrijetijdsbesteding en wat de auteurs „community work life” noemen. Ze hebben betrekking op Australië en nagenoeg geen relatie met de rest van het boek.

Voor wie zijn sombere gedachten over televisie in de wereld wil koesteren, kan dit boek te pas komen, als hij zich niet laat afschrikken door technische beschouwingen en de prijs.

C. Boef

ESB

Mededelingen

Volkscongres gewestplannen

Op dinsdag 8 november a.s. organiseert de Vlaamse Regionale voor Stedebouw en Huisvesting, Ontwikkeling en Ruimtelijke Ordening v.z.w. in samenwerking met de universiteiten van Gent (H.I.S.R.O.) en Leuven (I.I.S.R.O.) en met medewerking van het Bestuur van de Stedebouw en de Ruimtelijke Ordening een Volkscongres onder het thema „Na de gewestplannen: wat nu?”. Daarop zal worden nagegaan welk stedebouwkundig beleid moet worden gevoerd nu de gewestplannen praktisch een feit zijn.

Plaats: Grote Academieraadzaal R.U.G., Voldersstraat 9, Gent. Aanvang: 9.30 uur. Deelnemingskosten: BF 200 inclusief documentatiemap en lunch, over te schrijven op rekening nr. 320-0301198-83 van de Vlaamse Regionale met vermelding van „Volkscongres - 8/11/1977”.

Inlichtingen en aanmelding: Secretariaat van de Vlaamse Internationale, Desguinlei 33, 2000 Antwerpen.

Symposium schaalvergroting

Het Koninklijk Instituut van Ingenieurs organiseert op donderdag 10 november een symposium over „de beteke-

nis van schaalgrootte voor samenleving, organisatie en individu”. Sprekers zijn:

- Ir. A. Stikker (Rijn-Schelde-Verolme): Maat, man en macht;
- Prof. Dr. J. Berting (Erasmus Universiteit Rotterdam): Groeiende maatschappelijke vervlechting, organisatiegrootte en stuurbaarheid;
- Ir. J. F. W. Baller (Hollandsche Beton Mij.): Ervaringen met schaalproblemen bij een groot bouwproject voor de Noordzee;
- Ir. A. E. M. Calon (Algemeen Bedrijfsbureau Philips): Technisch-economische en sociale aspecten van fabrieksgrootte.

Plaats: TH Eindhoven, auditorium. Aanvang: 9.30 uur. Kosten van deelname: f. 50; KIVI-leden: f. 35; studenten f. 10. Overmaken op girorekening 1777070 t.n.v. Congresbureau KIVI, Den Haag onder vermelding van „77/163, Schaalvergroting”. Inlichtingen: Ir. J. C. Goedkoop, KIVI, Prinsessegracht 23, Den Haag, tel. (070) 646800.

Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid: Externe adviesorganen van de centrale overheid. Staatsuitgeverij, Den Haag, 1977, 227 blz.

Nota, opgesteld voor de regering, met een zo volledig en betrouwbaar mogelijk beeld van het stelsel der externe adviesorganen. Onder meer wordt ingegaan op factoren die hebben bijgedragen tot de groei van het aantal

adviesorganen, parlementaire discussies over adviesorganen en ontwikkelingen binnen het stelsel. De Raad geeft ten slotte een aantal aanbevelingen.

Oene Wiegman en Erwin Seydel: Agresie en helpen. De Nederlandse Boekhandel, Antwerpen/Amsterdam, 1976, f. 33,50.

In dit boek behandelen de auteurs vanuit een sociaal-psychologische visie twee aspecten van het menselijke gedrag die ogenschijnlijk nauwelijks enige verwantschap met elkaar vertonen: agressie en liefdadig gedrag.

CBS: Speur- en ontwikkelingswerk in Nederland 1974. Staatsuitgeverij, Den Haag, 1977, 39 blz., f. 10.

Dit rapport bevat de resultaten van een onderzoek op kleine schaal naar speur- en ontwikkelingswerk over 1974.

CBS: Smerdijen en oppervlaktebewerkingen 1975. Produktiestatistiek, Staatsuitgeverij, Den Haag, 1977, 19 blz., f. 6.

Mr. R. Overeem: Consumentenkoop. H. D. Tjeenk Willink BV, Groningen, 1977, 241 blz., f. 34.

Consumentenkoop onderscheidt zich van handelskoop. Dit boek richt zich speciaal op de problematiek van de

koop van duurzame gebruiksartikelen. Een greep uit de inhoud: Omschrijving koopovereenkomst BW; Totstandkoming koopovereenkomst; Bepaling koopprijs; Risico; Verplichting van de verkoper; Gebrekkige levering; Regeling van de wanprestatie van de verkoper in het OBW; Buitenlandse regelingen van verborgen gebreken; Verplichtingen van de koper; Koop op afbetaling; Colportage.

Drs. D. G. van Til en Drs. E. van der Wolk (red.): De accountant verklaard. Intermediair/Kluwer, Deventer, 1977, 207 blz., f. 28,50.

Bevat een serie beschouwingen over

de verwachtingen die de maatschappij mag hebben van accountants in hun verschillende functies. De artikelen verschenen eerder in *Intermediair*.

Pim Fenger: Beleidsanalyse beeldende kunsten. Toestand en processen. Boekmanstichting, Amsterdam, 1976, 342 blz.

Deze studie vormt een onderdeel van een breder onderzoek naar de situatie op het gebied van de beeldende kunst, dat in 1969 door de minister van CRM op uitdrukkelijk verzoek van de BBK werd toegezegd. Ze behandelt drie probleemstellingen: binnen welk model kunnen we wat zeggen van de bureaucra-

tische structuren waarlangs de beleidsprocessen in het algemeen lopen en hoe lopen sommige beleidsprocessen, mede gezien deze structuren.

Mr. P. den Boer: Vermogensaanwasdeling (VAD). Geschriften van de Vereniging voor Belastingwetenschap no. 143, Kluwer BV, Deventer, 1976, 36 blz., f. 12,50.

Een verkenning in het randgebied van belastingheffing en eigendomsbescherming. Preadvies voor de Algemene Vergadering van de Vereniging voor Belastingwetenschap op 27 november 1976.

Stichting Centrale Woningzorg Amersfoort

In verband met pensionering van de huidige directeur roept het bestuur, ter benoeming door de gemeenteraad, sollicitanten op voor de functie van

directeur

Informatie over de functie: de stichting heeft circa 11.000 woningen in eigendom en/of beheer. Het personeelsbestand telt 110 medewerkers. Een aantal technische en administratieve werkzaamheden wordt aan derden uitbesteed. De stichting verzorgt nieuwbouw, onderhoud en renovatie, incasseert de huren, voert een eigen administratie en regelt de financiering van de uit te voeren werken. Zij onderhoudt geregelde en intensieve contacten met huurderscommissies.

Wat wordt gevraagd: hetzij een financieel-economische opleiding met civiel-technische ervaring òf een civiel-technische opleiding met financieel-economische ervaring (opleiding op academisch niveau); ervaring in het geven van leiding in een vergelijkbare functie; ervaring en voldoening in het omgaan met mensen behorende tot uiteenlopende maatschappelijke groeperingen; bereid-

heid om regelmatig ook avondvergaderingen en -besprekingen te leiden of bij te wonen; leeftijd tussen ongeveer 40 en 50 jaar.

Wat wordt geboden: een ruime periode van inwerken, tot 1 september 1979, door de huidige directeur; salariering tussen f 6.500,- en f 7.500,- per maand, afhankelijk van leeftijd en ervaring; pensioen-, ziektekosten- en andere rechtsregelen geldend voor ambtenaren van de gemeente Amersfoort.

Over de procedure: in een gevorderd stadium maakt een psychologisch onderzoek deel uit van de sollicitatieprocedure. Desgewenst wordt het resultaat door de psycholoog met de sollicitant besproken, alvorens advies wordt uitgebracht. Besluit de sollicitant zijn sollicitatie niet te handhaven, dan wordt er geen rapport uitgebracht.

gitp

Sollicitaties worden gaarne ingewacht door drs. C. J. S. Klerken van GITP/Bedrijfspsychologie, Berg en Dalseweg 127 te Nijmegen die desgewenst ook nadere toelichting verstrekt (080-226468). Eveneens kunnen inlichtingen vooraf worden ingewonnen bij de huidige directeur, de heer R. K. van Itallie, ten kantore van de stichting (033-30374).

adviseurs voor personeelbeleid en organisatie



**AGRARISCHE
SOCIALE
FONDSEN**
's-GRAVENHAGE

De Stichting AGRARISCHE SOCIALE FONDSEN zoekt voor haar hoofdkantoor te 's-Gravenhage een

sous-chef van de **AFDELING ORGANISATIE**

Het A.S.F. verzorgt onder meer de administratie van de Bedrijfsvereniging voor het Agrarisch Bedrijf (B.V.A.B.) en van de Stichting Bedrijfspensioenfonds voor de Landbouw (B.P.L.).

Het A.S.F. heeft naast het hoofdkantoor zes regionale kantoren. Er werken ruim 500 mensen, waarvan circa 100 op het hoofdkantoor.

De sous-chef die wij zoeken, heeft onder leiding van de chef Administratie en Organisatie met name een instruerende taak, voortvloeiend uit de centrale mechanische administratie en een coördinerende taak ten opzichte van de regionale kantoren.

- Salaris-niveau: f 53.600,— - f 59.000,— all-in per jaar.
- Goede secundaire arbeidsvoorwaarden.
- Goede pensioenvoorziening.

Graag nodigen wij personen uit te solliciteren, die voldoen aan het volgende profiel.

- Algemeen niveau: hogere beroepsopleiding.
- Ervaring in administratieve productie.
- Goede feeling voor geautomatiseerde procedures.
- Organisatorische capaciteiten.

Kennis van de sociale verzekeringen, bij voorkeur tot uiting komend in het bezit van het vakdiploma sociale verzekering, strekt tot aanbeveling.

Sollicitatiebrieven dienen te worden gericht aan drs. A. Schouten, directie-secretaris **A.S.F.**, **Buitenrustweg 3, 's-Gravenhage, tel. 070-60.99.30.**



DE KAMER VAN KOOPHANDEL te Maastricht, speelt een belangrijke rol in het economische en maatschappelijke leven van deze stad en zijn omgeving. De staf van de Kamer, bestaande uit een vijftiental medewerkers, wordt geleid door een Algemeen Sekretaris en een Adjunkt Sekretaris. Een drietal Hoofden van Dienst geven leiding aan de werkzaamheden.

Het Bestuur wenst over te gaan tot aanstelling van een

ekonomisch medewerker in algemene dienst

Deze medewerker zal worden belast met de voorbereiding, uitvoering en follow-up van de vergaderingen van Bestuur, Commissies en Leden. Dat houdt in, dat hij in overleg met betrokkenen de agenda's opstelt, verslagen en notulen maakt en zorgdraagt voor de uitvoering van besluiten en de voortgang van de werkzaamheden. Hij assisteert de Algemeen Sekretaris bij diens werkzaamheden voor verschillende sekretariaten, die bij de Kamer zijn ondergebracht, zoals de Regionale Raad voor de Arbeidsmarkt. Verder bij het opstellen van het jaarverslag en de behartiging van externe relaties. De functie is veelzijdig en afwisselend met veel contacten en biedt mogelijkheden voor de ontwikkeling en ontplooiing van kennis en inzicht in maatschappij en economie.

Voor de vervulling van deze functie zoeken wij een jong econoom (tot 30 jr.) met belangstelling voor wetgeving. De betrokkene moet over goede contactuele eigenschappen beschikken en in staat zijn, op natuurlijke wijze met mensen van uiteenlopend maatschappelijk nivo te communiceren. Hij dient over een rappe pen te beschikken en over de gave, helder en bondig te formuleren. Een redelijke beheersing van Frans en Duits is wenselijk in verband met vele contacten over de grens. Inventiviteit en doorzettingsvermogen zullen vaak nodig zijn om tot resultaten te komen.

De aanstelling zal geschieden in de rang van Wetenschappelijk Ambtenaar (max. fl. 3151,- per maand).

Bij gebleken geschiktheid kan na een jaar op vaste aanstelling worden gerekend, terwijl op langere termijn (ca. 3 jaar), bij goede resultaten verdere promotiemogelijkheden aanwezig zijn.

Sollicitanten worden verzocht brieven met uitvoerige inlichtingen over opleiding, specialisatie, belangstelling, maatschappelijke activiteiten en ervaring te richten aan de Algemeen Sekretaris van de Kamer van Koophandel te Maastricht, drs. L.J.C. Horbach, Vrijthof, Maastricht. Bij werving en selectie is als adviseur betrokken het

*Adviesbureau
Dr. Joseph L. Herold
St. Lambertuslaan 9,
Maastricht, tel. 043-14547,*

waarvan de heer ten Hove desgewenst bereid is aan serieuze gegadigden nadere informatie te verschaffen.