

## Nieuwe politieke economie

Het aantal economen dat voldaan is over de mate waarin de economische wetenschap kan bijdragen tot het oplossen van sociaal-economische vraagstukken, zal op de vingers van één hand te tellen zijn. Het zelfvertrouwen dat economen ooit heeft gekend, toen bleek dat het keynesiaanse „demand management” een effectief middel was om conjuncturele ontwikkelingen te beïnvloeden en in gewenste banen te leiden, heeft allang plaatsgemaakt voor een grote onzekerheid, nu duidelijk is geworden dat met betrekking tot het oplossen van allerlei structurele problemen de economische wetenschap maar een uiterst pover instrumentarium heeft te bieden. Er is dan ook een golf van kritiek op de traditionele economie losgebarsten en sommigen spreken van een crisis in de economische wetenschap.

Het is echter niet bij kritiek gebleven. Een aantal critici heeft geprobeerd alternatieven voor de gangbare theorie aan te dragen, die gewoonlijk worden samengevat onder de naam „nieuwe politieke economie”. De nieuwe politieke economie zou een hoger realiteitsgehalte hebben en zou beter geschikt zijn om maatschappelijke problemen te lijf te gaan. Het is goed ons af te vragen of de nieuwe politieke economie deze belofte werkelijk kan inlossen en tot welke inzichten zij ons kan brengen. Daartoe zal ik eerst proberen vast te stellen waarin de nieuwe politieke economie zich onderscheidt van de traditionele economie, om vervolgens bij deze kenmerken enige kanttekeningen te plaatsen.

1. de politieke economie wordt gehanteerd als een normatieve theorie; de analyse geeft aanleiding tot waarde-oordelen;
2. de politieke economie gaat uit van een ruime probleemstelling; de grens met andere sociale wetenschappen wordt zonder schroom overschreden;
3. de mathematisering en formalisering in de moderne economie worden met wantrouwen bekeken;
4. de politieke economie is bijzonder geïnteresseerd met vraagstukken van macht en conflict die van wezenlijk belang worden geacht voor de verklaring van economische processen en die in de gangbare theorie niet of nauwelijks een plaats vinden.

1. Van oudsher hebben economen zich uitgelaten over wat naar hun oordeel de juiste economische politiek is. Steunend op hun inzicht in economische samenhangen komen zij tot aanbevelingen over de wijze waarop bepaalde, algemeen aanvaarde, doelstellingen kunnen worden bereikt. Daarbij wordt niet altijd aangegeven, maar toch meestal wel erkend, dat de doelstellingen meta-economisch van aard zijn. Economen kunnen wel behulpzaam zijn bij het formuleren van de doelstellingen, maar zij kunnen deze niet afleiden uit hun economische analyses. Dit methodologische standpunt wordt vrijwel algemeen aangehangen. Minder algemeen is de erkenning dat ook in de analyse zelf waarde-oordelen een rol spelen. Velen zijn geneigd om de economie te zien als een exacte wetenschap, die op de wijze van de natuurkunde probeert wetten op te sporen op het gebied van het economisch handelen. Zij zien onvoldoende in, dat het verregaand abstraheren van de werkelijkheid, dat voor theorievorming noodzakelijk is, ertoe leidt dat op selectieve wijze bepaalde elementen wel en andere niet in de theorie worden opgenomen. Bob Rowthorn sprak in dit verband op het VESVU-congres over politieke economie, dat vorige week te Amsterdam werd gehouden, over het „conceptual framework” waarbinnen economische problemen aan de orde worden gesteld. Hij benadrukte dat wij dit „denkraam” zelf bepalen. De aanbevelingen die op basis van

de theorie worden gedaan, worden hierdoor in een bepaalde richting beïnvloed. Dit geldt uiteraard evenzeer voor de politieke economie als voor de traditionele, maar de eerste is oprechter in het erkennen van het feit, dat normatieve insluipfels de uitkomsten mede bepalen. De laatste pretendeert nogal eens in haar analyse waardevrij te zijn.

2. De economiebeoefening beperkt zich per definitie tot het economisch aspect van bepaalde verschijnselen. Zij bestudeert de verschijnselen voor zover het inzetten van schaarse middelen daarbij een rol speelt. Andere aspecten van dezelfde verschijnselen worden ter bestudering overgelaten aan andere disciplines. Deze onderscheiden disciplines hebben zich vrijwel geheel onafhankelijk van elkaar ontwikkeld, waardoor verschillen in jargon en wijzen van aanpak van problemen zijn ontstaan. Dit staat een integraal begrip van maatschappelijke verschijnselen op basis van wetenschappelijke kennis sterk in de weg. De politieke economen hebben dit immer als een groot bezwaar ervaren en zij weigeren dan ook binnen de traditionele grenzen van de economische wetenschap te blijven. Veeleer zoeken zij naar een alomvattende sociale wetenschap waarin de onderscheiden disciplines zijn geïntegreerd. Het komt mij voor dat de politieke economie op dit punt bij de bestudering van maatschappelijke vraagstukken in het voordeel is ten opzichte van de bestaande, monolytische, disciplines.

3. De mathematisering en formalisering die opgeld doen in de moderne economie, is de beoefenaars van de politieke economie een doorn in het oog. Joan Robinson heeft bijvoorbeeld gesteld dat om de principes van de economie te begrijpen, het niet nodig is deze om te zetten in algebra, omdat het een kwestie van gezond verstand is. Het lijkt te gemakkelijk om, zoals Prof. Heertje op het VESVU-congres deed, het afwijzen van wiskundig redeneren in de economie in verband te brengen met de persoonlijke onbekendheid van de critici met wiskundige methoden. Naar mijn mening hangt de afwijzing veeleer samen met het aureool van wetenschappelijkheid en onaantastbaarheid, dat voor velen aan formele redeneringen, hoe krakkemikkig en inhoudloos die ook kunnen zijn, kleeft. Het gaat mij echter te ver, alleen op grond hiervan de wiskundige benadering af te wijzen. Deze kan zeker dienstig zijn om ingewikkelde samenhangen inzichtelijk te maken en kwantitatieve effecten van maatregelen of gebeurtenissen te berekenen. Dat neemt niet weg dat degenen die zich van deze methoden bedienen, zich meer dan tot nu toe bewust moeten zijn, dat ook zij hun vooronderstellingen moeten expliciteren en niet de beperkingen van hun analyses achter formules moeten verstoppen.

4. Machtsrelaties en conflicten hebben in de beoefening van de economie altijd een betrekkelijk ondergeschoven rol gespeeld. Het betrekken van deze factoren in de analyse kan echter in veel gevallen een wezenlijke verdieping geven van het begrip van economische processen. Men behoeft geen marxist te zijn om dat te erkennen. Voor zover de economiebeoefening aan deze factoren voorbijgaat, dreigt zij te kort te schieten in haar verklarende waarde.

Het is nog te vroeg om tot een afgewogen oordeel over de merites van de nieuwe politieke economie te komen. Wel is al duidelijk dat zij de traditionele economie een spiegel kan voorhouden. Een spiegel waarin een aantal gebreken kan worden waargenomen. Als zij kan bijdragen daarin verbeteringen aan te brengen, heeft de politieke economie haar nut bewezen.

L. van der Geest

# Inhoud

<i>Drs. L. van der Geest:</i> Nieuwe politieke economie .....	513
<b>Column</b>	
Apo en overlegniveau, door Prof. Dr. B. Goudzwaard .....	515
<i>Drs. G. J. Wijers:</i> Industriële structuurpolitiek en bedrijfstakorganisaties .....	516
<b>Vacatures</b> .....	522
<i>Drs. A. G. J. Dietvorst en Dr. E. Wever:</i> De ruimtelijke differentiatie in het tertiëriseringsproces .....	523
<i>Drs. J. F. L. Lichtenberg:</i> De collecterende functie van bedrijfsvereniging naar fiscus? .....	528
<b>Bedrijfseconomie</b>	
Ondernemingsfinanciering en bedrijfsadministratie, door Prof. Dr. J. L. Bouma en Drs. D. W. Feenstra .....	532

*In het economisch alfabet zijn drie letters bijzonder van belang: ESB.*

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

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

Ongefrankeerd opzenden aan\*: ESB.  
Antwoordnummer 2524  
3000 VB ROTTERDAM Handtekening:

\*Dit adres alleen gebruiken voor opgeven van abonnementen.

**Redactie**

*Commissie van redactie: H. C. Bos,  
R. Iwema, L. H. Klaassen, H. W. Lambers,  
P. J. Montagne, J. H. P. Paelinck,  
A. de Wit.*

*Redacteur-secretaris: L. van der Geest.  
Redactie-medewerker: T. de Bruin.*

*Adres: Burgemeester Oudlaan 50,  
3062 PA Rotterdam; kopij voor de redactie:  
postbus 4224 3006 AE Rotterdam.  
Tel. (010) 14 55 11, administratie: toestel 3701,  
redactie: toestel 3790.  
Bij adreswijziging s.v.p. steeds adresbandje  
meesturen.*

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

**Abonnementsprijs:** f. 137,28 per kalenderjaar  
(incl. 4% BTW); studenten f. 96,72  
(incl. 4% BTW), franco per post voor  
Nederland, België, Luxemburg, overzeese  
rijksdelen (zeepost).  
Abonnementen kunnen ingaan op elke  
gewenste datum, maar slechts worden  
beëindigd per ultimo van een kalenderjaar.

**Betaling:** Abonnementen en contributies  
(na ontvangst van stortings/giro-  
acceptkaart) op girorekening no. 122945,  
of op bankrekeningno. 25.50.56.877 van  
Bank Mees & Hope NV, Coolsingel 93,  
3012 AE Rotterdam, t.n.v. Economisch  
Statistische Berichten te Rotterdam.

**Losse nummers:** Prijs van dit nummer f. 3,30  
(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,  
3062 PA Rotterdam, 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

# Apo en overlegniveau

De arbeidsplaatsenovereenkomst is nog steeds volop in discussie, en het laat zich niet aanzien, dat de belangstelling voor deze contractvorm snel tot nul zal teruglopen: waar de ruimte voor reële loonsverhogingen gering is en de behoefte aan behoud en/of groei van werkgelegenheid groot, ligt het voor de hand dat de vakbeweging met een aanzienlijke mate van volharding dit nieuwe middel tot behartiging van de belangen van haar leden zal blijven uitproberen. Wanneer we de heer Kok van de FNV mogen geloven, heeft hij wat dit betreft zelfs de periode tot 1985 nodig.

In discussies rond de apo wordt somtijds gesuggereerd, dat het niveau waarop een dusdanige overeenkomst wordt afgesloten, van weinig of geen belang is: zowel op ondernemingsniveau als op bedrijfstakniveau is een afsluiting mogelijk, en in beide gevallen heet een apo goed of slecht te zijn naargelang het standpunt dat men van tevoren inneemt. Ik betwijfel de juistheid ervan en wil proberen dit met een welbekend plaatje — dat van vraag en aanbod op de arbeidsmarkt — te illustreren. Hierbij is de arbeidsmarkt op bedrijfstakniveau als uitgangspunt genomen. Ook veronderstellen we, dat de vraagcurve inderdaad bij elk loonniveau de reële werkgelegenheidsmogelijkheden in de bedrijfstak aangeeft.

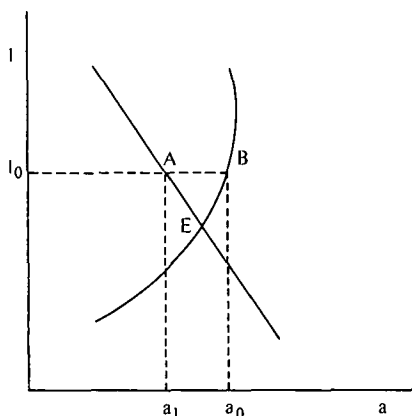
In een situatie waarin een cao zonder arbeidsplaatsenovereenkomst wordt afgesloten, en waarin b.v. een nominaal loonniveau van  $l_0$  wordt overeengekomen, is het te verwachten dat in de bedrijfstak een werkgelegenheidsomvang  $a_1$  tot stand komt: de werkgevers hebben bij een gegeven loonniveau nog de mogelijkheid diverse  $a$ 's te kiezen (flexibiliteit langs de  $a$ -as) en zullen pogen die overeenkomstig de vraagcurve naar arbeid op punt A vast te prikken.

Wanneer echter een cao wordt afgesloten, waarin zowel over  $l$  als over  $a$  een uitspraak wordt gedaan — dus mede een arbeidsplaatsenovereenkomst wordt afgesloten — verandert het beeld. Laten we ons dat eens in extremo voorstellen door aan te nemen dat zowel een loon- als een arbeidsplaatsenniveau wordt overeengekomen, en wel zodanig dat de vakbeweging als representant van de aanbodzijde van de arbeidsmarkt volledig haar zin



krijgt (punt B). Duidelijk is, dat door deze „dubbele spits” — loon- en arbeidsplaatsenniveau — er een economisch niet reëel arbeids- en loonniveau is afgesproken: het contractpunt ligt boven het (reëel veronderstelde) vraagniveau naar arbeid. De spanning A-B ontstaat, die waarschijnlijk zo zal uitwerken, dat via een proces van loon- en prijsverhogingen een uiteindelijke daling van het reële loon in beweging wordt gezet. Ook is het natuurlijk mogelijk, dat ondanks de gesloten overeenkomsten zich een zodanige reeks van ontslagen, faillissementen en/of werktijdverkortingen gaat aftekenen, dat de inkrimping van de arbeidsmarkt zich langs de  $a$ -as voltrekt. Maar punt B zal zich hoe dan ook niet kunnen handhaven. Hoe eenvoudig deze beschrijving ook is, ze lijkt niet irreëel en ze toont bepaalde risico's aan van het al te gemakkelijk en op alle plaatsen in stelling brengen van de apo als additioneel beleidsinstrument.

Hierbij past dan echter wel deze opmerking, dat het niveau waarop een eventuele apo wordt afgesloten, zeker niet irrelevant mag worden genoemd. Laten we ons bijvoorbeeld eens indenken, dat op bedrijfstakniveau de apo ontbreekt, en derhalve alleen loonafspraken worden gemaakt die in het onderhavige voorbeeld een maximum- of plafondkarakter dragen, maar dat



tegelijktijd in onderling overleg de mogelijkheid is geopend om per onderneming tot een afsluiting van apo's te komen (uiteraard binnen de omringing van de cao-afspraken op bedrijfstakniveau). Op bedrijfstakniveau komt dan b.v. een loonniveau van  $l_0$  tot stand. Het daaruit voortvloeiende werkgelegenheidsniveau —  $a_1$  — zal dan echter door de vakbeweging op ondernemingsniveau niet worden geaccepteerd: men wenst een arbeidsplaatsenovereenkomst die een niveau  $a_0$  vastlegt. Het overleg, dat op basis van deze uitgangspunten tussen ondernemingsleiding en vakbeweging zal kunnen gaan ontstaan, zal in dit geval dan betrekking kunnen hebben op de vraag, hoe — gegeven het maximum-loonniveau  $l_0$  en de wens tot verkrijging van het uitzicht op meer arbeidsplaatsen door de vakbeweging — een zekere *uitruil* van  $a$  en  $l$  op ondernemingsniveau mogelijk wordt. Startend vanuit punt A is het dan mogelijk, de vraagcurve van de arbeid gezamenlijk in benedenwaartse richting te volgen, bijvoorbeeld totdat in gezamenlijk overleg punt E als evenwichtspunt wordt bereikt. E zou dan het compromis kunnen worden op ondernemingsniveau, terwijl het bedrijfstakniveau alleen de mogelijkheden A en B — die met elkaar conflicteren — in het vooruitzicht stelt.

Uiteraard: er zijn meer aspecten dan die welke in dit simpele beeld zijn opgevoerd. Zo is afgezien van dynamische processen in de volkshuishouding als geheel rondom het gekozen loon- en werkgelegenheidsniveau, en van de vraag welke invloed de elasticiteiten van vraag en aanbod op de uiteindelijke positiekeuze kunnen uitoefenen. Maar wellicht ligt toch de mogelijkheid van een maatschappelijk compromis in deze buurt; te meer, omdat in een ondernemingsgewijze aanpak van de noodzakelijke uitruil van loon en arbeid ook het vraagstuk van de zinvolheid van de arbeid van meet af aan kan worden meegenomen.

3. Goudzwaard

# Industriële structuurpolitiek en bedrijfstakorganisaties

DRS. G. J. WIJERS\*

*In de door het vorige kabinet uitgebrachte Nota inzake de selectieve groei kan men enige aarzelende opmerkingen aantreffen over een mogelijke nieuwe aanzet in de richting van PBO-achtige bedrijfstakorganen 1). Daarbij wordt verondersteld dat deze organen een aantal activiteiten zouden kunnen vergemakkelijken binnen de z.g. continuïteitsdoelstelling. Aangezien het enerzijds langzamerhand een communis opinio is dat de overheid zich in de toekomst in hoge mate met de richting van ons voortbrengingsproces zal moeten gaan bemoeien (centralisatie) en anderzijds steeds meer de behoefte blijkt te bestaan aan een decentralisatie van belangrijke maatschappelijke besluitvormingsprocessen is o.i. de problematiek van deze bedrijfstakorganen voor de toekomst van groot belang. Het ligt immers voor de hand dat zal worden gezocht naar een compromis tussen de tegenstrijdige wensen, die op het gebied van een meer doelmatige organisatie van ons economisch stelsel bestaan aan de ene kant en op het gebied van democratisering en medezeggenschap aan de andere kant. Getuige de aandacht die deze bedrijfstakorganen in recente uitspraken hebben gekregen, bestaat de mogelijkheid dat zij in de ogen van sommigen dat compromis moeten gaan vertegenwoordigen. In het onderstaande zal eerst een overzicht worden gegeven van de recente meningsvorming over bedrijfstakorganisaties in Nederland. Aangezien ze in principe als een instrument tot het bereiken van structuurpolitieke doelstellingen moeten worden gezien zullen we vervolgens kort ingaan op de vraag, in hoeverre het industriële structuurbeleid van belang moet worden geacht om de sociaal-economische doelstellingen te bereiken. Daarna wordt bekeken welke vorm van bedrijfstakorganisatie het meest doelmatig kan worden geacht in het industriële sector-structuurbeleid.*

## Enige uitspraken over bedrijfstakorganen

Het sector-structuurbeleid dat de afgelopen jaren in Nederland is gevoerd kan als een weinig omvattend, ad hoc beleid worden gekarakteriseerd. Het is vnl. gericht geweest op sectoren, die door structurele problemen volledig of grotendeels in zeer ernstige moeilijkheden kwamen te verkeren.

Het initiatief tot samenwerking tussen overheid en bedrijfsleven werd meestal pas genomen op het moment dat omvangrijke ontslagen voor de deur stonden. Men kan dus stellen dat de overheid tot nu toe alleen ervaring heeft met wat enigszins eufemistisch herstructurering wordt genoemd. Daarbij dient verder nog te worden opgemerkt dat met name de laatste jaren het ad hoc karakter van het beleid is versterkt door het feit, dat veel herstructureringswerk van de overheid zich — gedwongen door de druk der omstandigheden — heeft gericht op individuele bedrijven, ondanks het feit dat in de *Nota selectieve groei* het voornemen wordt uitgesproken de hulp aan individuele bedrijven geleidelijk aan te beëindigen 2).

Vond dus tot nu toe het contact tussen overheid en bedrijfsleven min of meer automatisch plaats, in de toekomst zal de meer omvattende taak van de overheid een op enigerlei wijze geïnstitutionaliseerde vorm van regelmatig contact noodzakelijk maken.

De SER pleit in dit kader reeds geruime tijd voor het instellen van z.g. „lichte schappen” 3). In dergelijke instituten zouden initiatieven kunnen worden genomen tot nadere analyse van afzonderlijke bedrijfstakken, waarbij de structuur en de toekomstperspectieven van de gehele bedrijfstak en zonedig ook van individuele ondernemingen nauwkeurig zouden moeten worden onderzocht 4). Mocht uit zo'n gezamenlijk onderzoek blijken dat bepaalde aanpassingen nood-

zakelijk zijn voor het goed functioneren van een bedrijfstak, dan zouden de initiatieven tot het wegnemen van dergelijke knelpunten in de eerste plaats door het bedrijfsleven zelf moeten worden genomen. Over situaties waarin initiatieven van het bedrijfsleven uitblijven en toch enigerlei vorm van ingrijpen noodzakelijk wordt geacht i. v. m. het gevaar van een aanzienlijk verlies aan arbeidsplaatsen, spreekt de SER zich in het vermelde rapport niet uit. Er wordt slechts om een onderzoek naar mogelijk overheidsoptreden in een dergelijke situatie gevraagd 5). De Raad geeft dus geen duidelijk advies aan de regering t.a.v. de vraag waar de verantwoordelijkheid van de overheid in dit geval begint. Het ligt dan voor de hand, dat de overheid zelf zich over dit vraagstuk zo mogelijk nog vager uitlaat. Ter illustratie enige citaten uit de *Nota inzake de selectieve groei*: „Op dit niveau (het sectorniveau, G.J.W.) hebben werknemers en werkgevers een gemeenschappelijke eerste verantwoordelijkheid” 6). „De overheid heeft een belangrijke verantwoordelijkheid om te bevorderen dat de mogelijkheden van het te ontwikkelen sectorperspectief worden benut” 7). „Goed gecoördineerde actie kan een onder-

\* De auteur is als wetenschappelijk medewerker verbonden aan de vakgroep Sociaal-economisch beleid van de Erasmus Universiteit Rotterdam.

1) Ministerie van Economische Zaken, *Nota inzake de selectieve groei* (Economische Structuurnota), Den Haag, 1976.

2) Ibid., blz. 64.

3) SER, *Rapport inzake de sector-structuurpolitiek*, Den Haag, 1969, blz. 13.

4) Ibid., blz. 14.

5) Ibid., blz. 7 en 14.

6) Nota, blz. 64.

7) Ibid.

schikking van partiële belangen vragen aan een structureel veilig stellen van een zo groot mogelijke werkgelegenheid in de bedrijfstak. Voorhands lijkt er geen reden de noodzakelijke samenwerking af te dwingen via publiekrechtelijke instituties" 8). „Op termijn kan een herziening van de publiekrechtelijke bedrijfsorganisatie er mogelijkwijs toe bijdragen dat deze lichamen de basis gaan vormen voor de opbouw van een mesostructuur waarin zowel de overheid als werkgevers en werknemers kunnen werken aan een goede sociale en economische sectorale ordening" 9).

In de recent verschenen *Bedrijfstakverkenningen* van het Ministerie van Economische Zaken treft men een iets verdere concretisering aan van de plannen om een mesostructuur op te bouwen 10). T.a.v. het noodzakelijk geachte contact tussen overheid en bedrijfsleven wordt het volgende voorgesteld:

- gesprekken tussen de betrokken departementen en branche-organisaties;
- bedrijfsbezoeken aan bedrijven met meer dan 5000 werknemers;
- vooralsnog geen gestructureerd overleg tussen overheid en middelgrote bedrijven die niet in een branche-organisatie zijn georganiseerd;
- informatieverzameling over kleinere bedrijven via het Landelijk Bedrijfsvoorlichtingsproject;
- waar mogelijk inhaken op reeds bestaande COP-informatiestructuren.

Ook in deze plannen wordt het initiatief tot het opzetten van overlegstructuren op sectorniveau dus overgelaten aan het bedrijfsleven. Tot zover de als ambivalent te karakteriseren houding van de overheid tot nu toe. Op deze plannen is van diverse kanten gereageerd.

Vermaat komt tot de uitspraak, „dat het bijzonder wenselijk is dat overheid, werkgevers, werknemers en consumenten zich beraden over de mogelijkheid van een nieuw begin met publiekrechtelijke organisatievormen op mesoniveau" 11), omdat van overheid en bedrijfsleven een soort van osmose is te verwachten, hetgeen op lange termijn de openbaarheid, de rechtszekerheid en de mogelijkheid van toetsing en controle in gevaar zou kunnen brengen. Vos onderkent het gevaar van een osmose van overheid en bedrijfsleven, maar wenst niet zo ver te gaan om een nieuw begin van de PBO-organisatie voor te stellen 12). Hij vindt dat de overheid in overlegsituaties met het bedrijfsleven voortdurend duidelijk moet maken „dat dit overleg geen bestaand overheidsbeleid opzij kan zetten en dat afspraken die tot nieuw beleid leiden de overheid niet buiten de gebruikelijke grenzen van verantwoordelijkheid en verantwoordingsplicht kunnen brengen" 13). Van Eijk kan zich nauwelijks voorstellen „hoe in bedrijfstakken met snelle technologische ontwikkelingen bereidheid tot samenwerken kan worden opgewekt, vooral in opgaande conjunctuur. Gelukkig is de nota zeer terughoudend waar het gaat om de mogelijkheid publiekrechtelijke bevoegdheden toe te kennen aan de sectorale organen" 14). De Galan vindt dat in de nota een afweging van diverse soorten organen wenselijk en mogelijk zou zijn geweest en veronderstelt dat een dergelijke afweging voorlopig zou hebben kunnen leiden tot de keuze van lichte schappen zonder verordenende bevoegdheden 15). Albeda ten slotte meent, dat er in de toekomst toch het een of andere institutionele kader zal moeten worden geschapen om vorm te geven aan wat hij noemt een „experimenteel laboratorium" tussen overheid en private sector 16). De noodzaak van zo'n laboratorium wordt volgens Albeda ingegeven door de intensieve rol die de staat in de toekomst in economische processen zal spelen; de staat zal moeten evolueren van neutrale arbiter tot „état animateur".

Behalve in de kring van economen zijn de meningen over bedrijfstakorganen ook in het georganiseerde bedrijfsleven verdeeld. Het CNV pleit ervoor, dat „in een aantal nader omschreven omstandigheden bepaalde bevoegdheden van individuele ondernemingen worden overgedragen aan de bedrijfstakorganen" 17). Deze organen die voor alle bedrijfstakken

zouden moeten worden opgericht, krijgen verordenende bevoegdheden, ten einde overcapaciteit binnen de bedrijfstak te voorkomen, noodzakelijke herstructureringen uit te voeren, samenwerking te stimuleren en informatie te verzamelen. De FNV is meer dan het CNV geneigd een actieve rol van de overheid in het sectorbeleid te benadrukken. Zo verbaast het haar dat de regering in de nota niet heeft aangekondigd dat ze zich instrumenten zal gaan aanmeten, die het mogelijk moeten maken om bedrijven te dwingen mee te werken aan herstructureringsonderzoeken en de „follow-up" daarvan 18). Wat betreft de institutionele aspecten van het sectorbeleid is de FNV van mening dat hoe dan ook „voor de werknemersorganisaties uiteindelijk een betekende rol in het sectorgebeuren zal moeten zijn weggelegd" 19)

De Raad van Nederlandse Werkgeversverbonden, waarin het VNO en het NCW zijn verenigd, is ook van mening, dat verbetering van inzicht en overleg op bedrijfstakniveau noodzakelijk is 20). De werkgevers zijn echter geneigd daarbij in sterke mate de autonomie van de individuele bedrijven te benadrukken. Zo wordt gesteld, dat „overleg en sectorbeleid — uitzonderingen daargelaten — niet kan en mag leiden tot dwangmaatregelen gericht op individuele ondernemingen, dan wel het overnemen van bevoegdheden van de ondernemingsleiding door andere instanties" 21). Ook wordt gemeend dat geen standaardformule voor het sectoroverleg kan worden ontworpen, omdat rekening moet worden gehouden met de beperkingen die zijn verbonden aan de sectorafbakening en diversiteit van de sectoren 22).

Het bovenstaande zal duidelijk gemaakt hebben, dat in Nederland geen consensus bestaat t.a.v. de bedrijfstakorganen. Grofweg vallen uit de verschillende standpunten vier alternatieve organisatiestructuren te destilleren.

- Geinstitutionaliseerde bedrijfstakorganen met verordenende bevoegdheden op het gebied van investeringen, herstructureringen e.d. in alle sectoren van de economie (alternatief 1).
- Geinstitutionaliseerde bedrijfstaklichamen zonder belangrijke verordenende bevoegdheden, die vnl. een communicatie verbeterende functie bezitten (alternatief 2).
- Ad-hoc bedrijfstakcommissies, die o.a. een functie vervullen bij herstructureringen, waarin bij een niet goed functionerende samenwerking tussen de sociale partners de overheid uiteindelijk een bepaald gedrag dwingend kan opleggen (alternatief 3).
- Ad-hoc bedrijfstakcommissies, die in geval van het optreden van knelpunten de communicatie tussen de betrokkenen kunnen verbeteren (alternatief 4).

8) Ibid.

9) Op. cit., blz. 241.

10) Ministerie van Economische Zaken, *Bedrijfstakverkenningen*, Tweede Kamer der Staten Generaal, Zitting 1977-1978, 14 805, nr. 1, blz. 1-3.

11) A.J. Vermaat, Structuurnota als stuurnota?, *Beleid en Maatschappij*, III, 1976, blz. 210.

12) P.J. Vos, Kanttekeningen bij de economische structuurnota, *Beleid en Maatschappij*, III, 1976, blz. 219.

13) Ibid.

14) C.J. van Eijk, De nota over de selectieve groei, *ESB*, 1976, blz. 663.

15) C. de Galan, Sociale aspecten in de nota Selectieve Groei, *ESB*, 1976, blz. 750.

16) W. Albeda, De bedrijfstakorganen in de economische structuurnota, *ESB*, 1976, blz. 639.

17) CNV, brief aan de Bijzondere Commissie voor de Nota Selectieve Groei, afgedrukt in: *Werkgelegenheidsbeleid op basis van de nota selectieve groei*, VESVU-bundel, Amsterdam, 1977, blz. 73-74.

18) FNV, brief aan de Tweede Kamer over de nota selectieve groei, afgedrukt in de VESVU-bundel, op. cit., blz. 65.

19) Ibid., blz. 64.

20) Reactie Raad van Nederlandse Werkgeversverbonden op de nota selectieve groei, VESVU-bundel, op. cit., blz. 95-96.

21) Ibid., blz. 92.

22) Ibid., blz. 96.

Alvorens deze verschillende organisatievormen op hun doelmatigheid te onderzoeken, zullen we eerst ingaan op de vraag in hoeverre momenteel de noodzaak bestaat voor het voeren van een industrieel sector-structuurbeleid.

### Naar een intensief industrieel sector-structuurbeleid?

Onder het industrieel sector-structuurbeleid verstaan we een beleid, dat is gericht op het bewust beïnvloeden van die veranderingen tussen en binnen industriële sectoren en bedrijfstakken, die als gevolg van bepaalde rigiditeiten qua richting of tempo niet plaatsvinden in overeenstemming met expliciet geformuleerde sociaal-economische doelstellingen. Onder bedrijfstakken of sectoren verstaan we „een groep van ondernemingen, die een gelijksoortig productieproces toepassen en die door hun kennis en ondervinding capabel zijn om een zelfde reeks van produkten te vervaardigen” (23).

Zoals in een gemengde markteconomie als de onze gebruikelijk is, zal de intensiteit waarmee het sector-structuurbeleid wordt gevoerd, een functie zijn van de mate waarin het politieke systeem van mening is, dat de sectorresultaten significant afwijken van de doelstellingen. Het is daarom niet verwonderlijk, dat van een enigszins gestroomlijnd beleid op dit gebied tot nu toe nauwelijks sprake is. Weliswaar heeft de overheid zich reeds in de jaren zestig op sectorniveau bewogen onder de druk van ernstige regionale arbeidsmarktverstoringen, in het algemeen rechtvaardigden de resultaten van het economische proces een actieve overheidsparticipatie op sectorniveau niet. In deze situatie kwam aan het eind van de jaren zestig verandering. Doordat het afzetpatroon steeds grilliger werd (nieuwe produkten, meer vrij besteedbaar inkomen), door versterkte concurrentie, toenemende relaties met ontwikkelingslanden, sterke concentratie in het bedrijfsleven en verkorting van de economische levensduur van kapitaalgoederen door technologische- en kostenfactoren werden in toenemende mate structurele aanpassingen tussen en binnen een aantal sectoren noodzakelijk (24). Tegen de achtergrond van deze ontwikkelingen ontstond geleidelijk aan een beleidsfilosofie, waarin onderscheid werd gemaakt tussen drie typen van bedrijfstakken (25):

- bedrijfstakken met gunstige groeiexpectaties;
- bedrijfstakken met acute structurele problemen over de gehele linie;
- bedrijfstakken die in principe rendabel zijn, maar in de toekomst voor structurele aanpassingen komen te staan.

In de zich toen ontwikkelende visie kon de overheid bij type 1 volstaan met een aanvullend beleid hoofdzakelijk gericht op het opheffen van financiële knelpunten. Bij type 2 zou de overheid bij het vooruitzicht van blijvende negatieve rendementsverwachtingen moeten volstaan met steunmaatregelen voor een geleidelijke afbouw van de bedrijfstak. Bij type 3 ten slotte zou in principe een afwachtende houding moeten worden aangenomen en eventueel financiële en organisatorische steun kunnen worden verleend aan gezamenlijke herstructureringsactiviteiten vanuit het bedrijfsleven.

Intussen is de economische situatie structureel duidelijk verder verslechterd. In een groot aantal bedrijfstakken is sprake van acute structurele problemen, zonder dat nochtans kan worden gesteld, dat in de betreffende bedrijfstakken in de toekomst geen rendement meer zou kunnen worden behaald.

In de *Nota selectieve groei* acht men daarom een intensief sectorbeleid noodzakelijk, maar bij deze beleidsopvatting wordt direct de kanttekening geplaatst, dat van een sectorbeleid alléén zeker geen algehele verbetering in de situatie kan worden verwacht. „Daarvoor is het macro-economisch beleid het eerst aangewezen” (26). Daarnaast wordt erop gewezen dat de uitvoering van een kwantitatief uitgewerkt economisch sector-structuurplan vooralsnog onmogelijk moet worden geacht (27). Bij zo'n plan zou per bedrijfstak onder meer moeten worden aangegeven wat de gewenste productiegroei,

de omvang van de investeringen en de gewenste omvang van de werkgelegenheid zou moeten zijn. Gezien de ervaringen hiermee in het buitenland (Frankrijk) (28), de grote openheid van de Nederlandse economie en zeker niet in de laatste plaats de toenemende gecompliceerdheid van het vinden van een bevredigende „policymix” uit het grote aantal, gedeeltelijk tegenstrijdige sociaal-economische doelstellingen lijkt de haalbaarheid van een dergelijk plan inderdaad erg klein.

Ook zwakkere vormen van sectorplanning worden voorlopig niet realiseerbaar geacht. De grotere intensiteit waarvan in de nota gewag wordt gemaakt, heeft vnl. betrekking op herstructurering, op uitbreiding van hoogwaardige sectoren en op de ontwikkeling van geheel nieuwe activiteiten, de zgn. speerpunten, alsmede op de verbetering van informatie en voorspellingsinstrumenten (29).

De vraag dient echter te worden gesteld of tegen de dreigende achtergrond van een weinig groeiende wereldhandel, de in sommige sectoren manifeste verzadigingsverschijnselen en het geleidelijk opraken van de aardgasvoorraad, een beleid dat vnl. is gericht op beheersing van de reële arbeidskosten voldoende soelaas kan bieden om alle belangrijke structurele problemen op te lossen. O.i. moet deze vraag ontkennend worden beantwoord. Behalve een macro-economisch beleid, dat kan bijdragen tot een verbetering van de vermogens- en concurrentiepositie van het bedrijfsleven is het immers noodzakelijk dat andere factoren die een optimale allocatie van productiefactoren als gevolg van rigiditeiten verhinderen door het beleid beïnvloed worden.

Daarbij moet in de eerste plaats worden gedacht aan die factoren, die in sommige bedrijfstakken hebben geleid tot een verstarring van de bedrijfseconomische structuur. Zo heeft Van der Zwan erop gewezen, dat de lage rendementen in het bedrijfsleven niet alleen zijn veroorzaakt door loonkostenstijgingen die de arbeidsproductiviteit overtroffen, maar ook door overinvesteringen samenhangend met de oligopolistische marktstructuur (30). Gegeven het onvermogen van het bedrijfsleven om de mede door deze factor ontstane allocatieve deficiënties op te lossen (31), en daarnaast de hoge maatschappelijke kosten, die met dit onvermogen samenhangen dient o.i. overwogen te worden het sector-structuurbeleid op dit gebied te intensiveren. Terecht stelt Van der Zwan in dit verband, dat het niet acceptabel is, dat de verschillende betrokken maatschappelijke partijen enerzijds geneigd zijn om hun uiteindelijke verantwoordelijkheid op de overheid af te schuiven onder vage verwijzing van haar uiteindelijke verantwoordelijkheid en anderzijds gelijktijdig de alomtegenwoordigheid van de staat afwijzen (32).

In de tweede plaats moet worden gedacht aan de factoren, die verhinderen dat de juiste en/of voldoende nieuwe, hoogwaardige activiteiten worden ondernomen. Voor het opzetten van dergelijke activiteiten moeten vaak zeer grote financiële offers worden gebracht, waartoe individuele bedrijven vaak niet in staat zijn. Dit probleem is verergerd doordat de slechte financiële structuur van het bedrijfsleven grote risico's niet toestaat en de grillige afzetpatronen en de verhevigde concurrentie op de wereldmarkten de risicofactor (en daarmee de vereiste risicopremie) voor investeringen hebben verhoogd. Daarom moet in ieder geval een beleid worden overwogen om

23) Definitie van P.W.S. Andrews, weergegeven in: J.E. Andriessen, *De ontwikkeling van de moderne priistheorie*. Leiden, 1965, blz. 245.

24) SER, op. cit., blz. 4-5.

25) *Ibid.*, blz. 5.

26) Economische Zaken, op. cit., blz. 54-57.

27) *Ibid.*, blz. 231.

28) Zie in dit verband b.v.: J.H. McArthur and B.R. Scott, *Industrial planning in France*, Boston, 1969.

29) Economische Zaken, op. cit., blz. 231 e.v.

30) A. van der Zwan, Na de smalle marges van het beleid nu de dreigende vervaging van de politieke keuzen, *ESB*, 1977, blz. 244.

31) Zie blz. 520 en tabel 1.

32) Van der Zwan, op. cit., blz. 244.

de financiële knelpunten die het opzetten van nieuwe activiteiten verhinderen op te lossen.

Maar misschien moet er meer dan een in hoofdzaak reactief beleid op dit gebied gevoerd gaan worden. De nieuw op te zetten productieprocessen van vandaag bepalen grotendeels de industriële structuur van morgen en daarmee een essentieel element van de gehele maatschappelijke structuur van morgen. Er zijn daarom vele argumenten te bedenken, die aanleiding kunnen geven om „het speelterrein van de economische politiek uit te breiden met de technische ontwikkeling” 33). Er is de laatste jaren van verschillende kanten op gewezen, dat de technische ontwikkeling meer beheersbaar is dan vroeger werd verondersteld. Meer concreet houdt dat in, dat niet zozeer de stand van de technische kennis het overgrote deel der innovaties verklaart (technology-push), maar dat veeleer de vraag naar bepaalde producten of productieprocessen bepalend is voor de technische ontwikkeling (demand-pull) 34). Er wordt zelfs verondersteld, dat de invloed van resp. „push”- en „pull”-factoren kan worden aangegeven met de verhoudingsgetallen 1 : 5 35).

Er ligt hier duidelijk een grote kans voor de overheid om het niveau van de investeringen en daarmee van de werkgelegenheid omhoog te brengen en gelijktijdig de specifieke wensen, die in de maatschappij leven en die niet of onvoldoende via het marktmechanisme tot uiting komen, te articuleren. C. Freeman heeft er in dit verband op gewezen dat het hier te lande weinig gebruikte instrument van overheidsopdrachten zeer effectief kan werken 36). Uit een o.a. door hem gedaan onderzoek blijkt verder dat de regeringsprogramma's in geïndustrialiseerde landen niet flexibel genoeg zijn om de verschillende behoeften per industriële sector te onderkennen en dat het innovatiebeleid i.h.a. over te veel departementen is verdeeld. Ook voor een op de technische ontwikkeling gericht beleid zal de overheid dus actief moeten zijn op sectorniveau.

Uit het bovenstaande moet o.i. worden geconcludeerd, dat het gewenst is een intensiever industrieel sector-structuurbeleid te voeren dan tot nu toe gebruikelijk is geweest. De beleidsvoornemens daartoe bestaan weliswaar gedeeltelijk, maar het is nu zaak om het beleid daadwerkelijk aan te vangen. Wij zijn ons bewust van de vele technische complicaties die een dergelijk beleid met zich mee kan brengen en ook van de ideologische weerstanden die bestaan tegen een uitbreiding van de overheidstaken op dit gebied. Dat neemt echter niet weg, dat op zijn minst pogingen moeten worden overwogen om de huidige en toekomstige industriële structuur beter geschikt te maken om de veelheid van maatschappelijke doelstellingen te realiseren. Meer dan ooit zullen daarbij drie begrippen in het overheidsbeleid een rol moeten spelen: ordening, organisatie en planning.

### Ordening, organisatie en planning

Er bestaat over termen als ordening, organisatie en planning een verwarrend taalgebruik. Het lijkt ons daarom zinvol aan de hand van Kuins dissertatie ons definitief kader aan te geven 37).

Onder ordening wordt verstaan: „het bewuste scheppen van geregelde verhoudingen tussen sociale organen” 38). Planning is „een werkwijze, waarbij de activiteit volgens een van te voren opgesteld plan of programma wordt geleid” 39). Bij beide definities wordt dus in het midden gelaten wie het subject is, dat het initiatief neemt. Planning en ordening hebben gemeenschappelijk dat zij aan de activiteit van sociale organen raken, de onderlinge verhoudingen beïnvloeden en het uiterlijke kenmerk vertonen van meerdere of mindere beheersing van de activiteiten door bindende voorschriften 40). Het verschil zit met name in het tijdselement: planning heeft altijd betrekking op de toekomst, ordening regelt altijd verhoudingen in het bestaande. Daarom zal planning in principe meer inhouden dan ordening: ordening kan zonder planning, andersom niet.

Naast deze twee begrippen moet nog het begrip organisatie worden onderscheiden: „het maken van bepaalde elementen tot functionerende delen van een geheel” 41). Ordening is dus duidelijk minder dan organisatie, aangezien het laatste begrip zowel reglementering als „bezieling” inhoudt en ordening slechts reglementering is. Indien men Kuins definitie volgt, kan o.i. worden gesteld dat de meest effectieve vorm van marktbinding moet worden omschreven als planmatige organisatie. Ook bij deze omschrijving wordt in het midden gelaten wie het initiatief tot binding neemt. Wij maken daarbij, in navolging van Lambers, een onderscheid tussen interne en externe binding 42). Bij de eerste nemen de marktpartijen op grond van hun specifieke welvaartsdoelstelling het initiatief tot planmatige organisatie: interne planmatige organisatie. Bij de tweede neemt een boven de marktpartijen gesteld orgaan het initiatief teneinde een werking van de markten te bereiken, die in overeenstemming is met het algemeen belang: externe planmatige organisatie.

In wat volgt zullen we pogen de vraag te beantwoorden welke vorm van planmatige organisatie het meest in aanmerking komt voor een intensief en doelmatig industrieel sector-structuurbeleid. Een dergelijke vraag is niet eenvoudig te beantwoorden, aangezien het hier de problematiek van de economische organisatie, zo men wil economische orde betreft. Bij de bestudering van de problematiek van de economische orde staat de vraag centraal welke organen of personen feitelijke beslissingen nemen met betrekking tot de productie en consumptie. Men beperkt zich dus tot de economische machtsverdeling voor zover die betrekking heeft op het vermogen om feitelijke beslissingen te nemen in economische processen en abstraheert daardoor van macht, die wordt uitgeoefend door het beïnvloeden van dergelijke beslissingen 43).

Een dergelijke abstractie geeft door de exacte afbakening van uiteidelijke beslissingsbevoegdheden aan de theorie een nogal principieel karakter. Dat heeft zowel voor- als nadelen. Aan de ene kant kan het leiden tot een niet te rechtvaardigen vereenvoudiging van economische besluitvormingsprocessen in de praktijk. Dan moet immers wel degelijk rekening worden gehouden met alle beïnvloedingsmechanismen, die in de totale, zeer complexe, maatschappelijke besluitvormingsstructuur nu eenmaal een rol spelen. Aan de andere kant is het voor het vastleggen van de feitelijke verantwoordelijkheden voor de resultaten van het economische proces zeer nuttig te weten, waar de feitelijke beslissingsbevoegdheid ligt in een economische orde. In een logisch opgebouwde economische orde zal immers het subject met de feitelijke verantwoordelijkheid ook de feitelijke beslissingsbevoegdheid bezitten.

Voor de meningsvorming over de gewenste vorm van planmatige organisatie op het meso-niveau wegen o.i. de voordelen van de theorie ruim op tegen de nadelen. Een principiële uitspraak kan gegeven de ambivalentie t.a.v. de bevoegdheden op het meso-niveau zeer wenselijk zijn.

De invalshoek van waaruit de theorie de problematiek van de economische organisatie bekijkt is die van de doelmatigheid. Gegeven de maatschappelijke welvaartsfunctie kan worden onderzocht welke organisatievorm, gegeven de tech-

33) A. Heertje, De wisselwerking tussen economische en technische ontwikkeling, *Intermediair*, 1977, nr. 26, blz. 13.

34) F. Prakte, Technologische verandering en industriële ontwikkeling, *Intermediair*, 1977, nr. 28, blz. 17.

35) TNO/COP, *Innovatieprocessen in de Nederlandse industrie*, blz. 43.

36) *NRC Handelsblad* van 28 november 1977, blz. 12.

37) P. Kuin, *Ordening als maatschappelijk verschijnsel*, Haarlem, 1938.

38) Op. cit., blz. 27.

39) Op. cit., blz. 30 e.v.

40) Op. cit., blz. 28.

41) Op. cit., blz. 31.

42) H. W. Lambers, Over de institutionele markt, *De Economist*, 1958, blz. 753-755 inz. blz. 767.

43) J. van den Doel, *Konvergentie en evolutie*, Assen, 1971.

nische, economische en psychologische randvoorwaarden het beste voldoet om de belangrijkste sociaal-economische doelstellingen te bereiken 44). De kenmerken van een optimale economische orde zijn dus de consequenties, die voortvloeien uit de gekozen maatschappelijke doeleinden. De theorie laat m.a.w. niet toe, dat naar een bepaalde economische organisatievorm wordt gestreefd als doel op zich.

Welke van de vier hierboven onderscheiden vormen van planmatige organisatie kan nu het meest doelmatig geacht worden?

### De vier alternatieven nader beschouwd

Uitvoering van alternatief 1 zou in principe neerkomen op het opnieuw leven inblazen van de in 1950 afgekondigde Wet op de Bedrijfsorganisatie. Voor een beoordeling van deze vorm van planmatige organisatie kan daarom met vrucht worden teruggegrepen op de discussies daaromtrent in die tijd. Daarbij valt in de eerste plaats op de vrijwel eenstemmige afkeuring van de zijde van de hoogleraren economie 45). Hun kritiek komt erop neer, dat door het toekennen van feitelijke beslissingsbevoegdheid aan anderen dan de centrale overheid of de individuele subjecten, een optimale allocatie van schaarse middelen zeer twijfelachtig wordt. Niet het algemeen belang of het individueel belang komt bij een dergelijke organisatiestructuur voorop te staan, maar het georganiseerde groepsbelang. Deze nogal fundamentele kritiek op de PBO-structuren is eigenlijk nooit weerlegd. Verdedigers van de wet omzeilden het probleem meestal door niet de invalshoek van de doelmatigheid, maar van de levensbeschouwing te kiezen. En indien zij zich toch door doelmatigheidsoverwegingen lieten leiden, benadrukten zij òf het belang van de toezichhoudende functie van de overheid òf relativerden zij de facetten van het economisch proces waarover uiteindelijk

De Economisch-Technologische Dienst voor Noord-Holland (E.T.D.) houdt zich in dienst van het Provinciaal Bestuur bezig met economisch onderzoek, beleidsadviezen en dienstverlening aan het bedrijfsleven.

Het arbeidsmarktteam van de ETD is binnen de afdeling onderzoek belast met het systematische (arbeidsmarkt-)onderzoek en met beleidsadviezen voor het streekplanwerk. Het team bestaat nu uit vijf mensen: een econometrist, een regionaal econoom, een algemeen onderzoeker, een sociologisch econoom en een sociologisch/wiskundig geschoold econoom als coördinator. Uitgangspunt voor het werk zijn de problemen en mogelijkheden die zich in de provincie voordoen. Het doel is steeds om onderdelen in een wijdere samenhang te plaatsen en om zo mogelijk concrete oplossingen aan te dragen. Dit gebeurt onder andere door kwantitatieve technieken en kwalitatieve achtergronden van diverse vakgebieden samen te brengen. Op dit ogenblik is er plaats voor een zesde

## MEDEWERK(ST)ER ONDERZOEK

De kandidaat kan een creatieve bijdrage binnen het team leveren door de dagelijkse informatiestromen die zich voordoen tot verhelderende — eventueel geformaliseerde — systemen te verwerken en te vertalen. Gedacht wordt aan een socioloog of een econoom die de kennis van meer formele verklarings- of beslismodellen combineert met een rijk geschakeerde taalbeheersing en die zich in alle facetten van het onderzoekswerk wil verdiepen. Ervaring strekt tot aanbeveling.

Afhankelijk van leeftijd en ervaring ligt de salariëring op het niveau van wetenschappelijk ambtenaar (maximum f 4.191,- per maand, exclusief 8% vakantie-uitkering).

Een psychologisch onderzoek maakt deel uit van de selectie-procedure. Schriftelijke sollicitaties, onder bijvoeging van een curriculum vitae, binnen twee weken te zenden aan de directeur van de E.T.D., Drs. J. G. Brautigam, Postbus 3007 te Haarlem. Nadere informatie kunnen worden ingewonnen bij de teamcoördinator Drs. F. J. Ottens, tel. 023 - 31.91.99.

beslissingsbevoegdheid werd verleend. Daarmee werd dan echter erkend, dat de PBO resp. als een vorm van functionele decentralisatie moest worden gezien of als een weinig betekenende vorm van samenwerking tussen de sociale partners.

In de industriële sector is de PBO nooit geworden wat de wetgever destijds heeft gehoopt. Dat is gedeeltelijk veroorzaakt door problemen met betrekking tot de representativiteit van werkgevers- en werknemersorganisaties, maar ook eenvoudig door gebrek aan belangstelling. Vooralsnog lijken argumenten te ontbreken, die een kunstmatige beademing van dit doodgeboren geesteskind van corporatistisch denken rechtvaardigen. Het recente besluit van de FNV om uit het merendeel van het toch al geringe aantal PBO-organen te stappen heeft de haalbaarheid van alternatief 1 uiteraard slechts verkleind.

Wat betreft alternatief 2 kunnen we tamelijk kort zijn. Er lijken weinig nadelen verbonden te zijn aan dergelijke „lichte schappen”, terwijl de voordelen niet onaanzienlijk zijn. Zij kunnen immers het platform bieden voor het regelmatige overleg tussen overheid en sociale partners dat in het kader van de planmatige organisatie noodzakelijk is. De vraag dient echter te worden gesteld of deze vorm van vrijblijvend overleg voldoende is om vorm te geven aan het hierboven bepleite sector-structuurbeleid. Vaak zal immers blijken, dat de belangen van sociale partners onderling en/of de belangen van de sociale partners met die van de overheid strijdig zullen zijn. In een dergelijke situatie is geheel vrijblijvend overleg bepaald geen basis om een slagvaardig beleid te voeren. Dit bezwaar geldt uiteraard a fortiori voor alternatief 4, waar zelfs het geïnstitutionaliseerde kader voor overleg ontbreekt.

Dat deze bedenkingen tegen al dan niet geïnstitutionaliseerde, tripartite overlegorganen zeker niet denkbeeldig zijn blijkt uit de ervaringen die tot nu toe met de NEHEM zijn opgedaan. De NEHEM is belast met de verantwoordelijkheid voor de uitvoering van door de overheid gesubsidieerde sector-structuuronderzoeken en met de eventuele „follow-up” daarvan. Haar algemene uitgangspunten zijn tripartite samenwerking, branchegebijde of sectorale aanpak en een integrale benadering van de problemen 46). Het initiatief tot haar activiteiten kan zowel van de NEHEM zelf komen als van het bedrijfsleven of de overheid 47). Indien blijkt, dat in een bepaalde sector structurele problemen bestaan, die niet door het bedrijfsleven zelf kunnen worden opgelost kan bij voldoende deelname in de sector (3/4 van de totale productiecapaciteit in industriële sectoren) worden besloten tot een onderzoek en het opzetten van een herstructureringsplan. Zo'n plan moet worden goedgekeurd door een z.g. structuurcommissie, die van tripartite samenstelling is. De eventuele uitvoering van een plan vindt plaats door de NEHEM in nauw overleg met de structuurcommissie.

Bij deze methode van herstructureren treden een aantal problemen op, waarvan de volgende twee voor deze bijdrage het belangrijkste zijn 48):

- Het bedrijfsleven is pas geneigd bij de NEHEM aan te kloppen als de problemen in de sector merkbaar worden. De NEHEM krijgt daardoor vnl. een curatieve functie, terwijl een preventieve functie wenselijk zou zijn. Zo'n situatie legt uiteraard een zware hypotheek op de medewerking van de

44) J. Tinbergen, *The theory of the optimum regime*, in: *Selected papers*, Amsterdam, 1959, blz. 265-304.

45) Zie hiervoor de brief van 9 hoogleraren in de staathuishoudkunde aan de leden der Staten-Generaal afgedrukt in *ESB* van 12 december 1949, blz. 817-818. Zie ook: P. Hennipman, *Publiekrechtelijke bedrijfsorganisatie, corporatisme en geleide economie*, *ESB*, 1946, blz. 52 e.v. Een evaluatie van de wet treft men o.m. aan in: *De publiekrechtelijke bedrijfsorganisatie in Nederland*, Geschriften van de Telderstichting, Den Haag, 1957.

46) NEHEM, *Verslag van de activiteiten in de periode 1972-1976*, Den Bosch, 1977, blz. 19-20.

47) *Ibid.*, blz. 12.

48) *Ibid.*, blz. 23.



vakbonden, wier taak er nu meestal toe beperkt blijft mee te helpen met het opheffen van arbeidsplaatsen.

● De participanten in het herstructureringsoverleg blijken vaak een soort „koudwaterangst” te hebben als het erom gaat dat men zich moet binden aan een herstructureringsplan. In principe is men pas aan een plan gebonden indien de structuurcommissie en de achterban van de leden van de structuurcommissie het plan hebben aanvaard, maar de NEHEM vindt het wenselijk dat de deelnemers zich eerder engageren met een plan. „Een volstreekte vrijblijvendheid totdat de plannen gereed zijn, kan bij een in een laat stadium blijkende onvoldoende deelname zeer ontmoedigend werken op degenen, die wel willen voortgaan met de gezamenlijke aanpak” 49).

In het verlengde van deze twee problemen ligt het niet als zodanig expliciet vermelde probleem van het doorgaans nogal stroef verlopende overleg in de structuurcommissies, waardoor niet altijd (snelle) resultaten kunnen worden bereikt. Tabel I. samengesteld met behulp van gegevens uit het NEHEM-jaarverslag geeft de genoemde probleemgebieden duidelijk weer: daar waar enige vorm van bedrijfstakgewijze planning ontbreekt moet onder druk van dreigende bedrijfs-sluitingen worden onderhandeld, waardoor de kans op overeenstemming zeer klein wordt.

Tabel. Enkele aspecten van de herstructureringsactiviteiten van de NEHEM

Branche	Initiatief a)	Preventief of curatief b)	Bestaat er overeenstemming over een structuurplan	Is de „follow-up” afgesloten, en zo nee, hoe verloopt deze c)	Wat is het (verwachte) resultaat van de herstructurering c)
Betonwaren	Branche	curatief	nee		-
Bloembollen	?	„	nee		?
Boeken	Branche	„	nee		?
Centrale verwarmingsketels	„	„	nee		-
Chemische apparatenbouw	„	„	ja	gedeeltelijk,?	?
Confectie	„	„	nee		-
Conserven	„	„	nee		-
Dieselmotoren	„	„	ja	nee, -	-
Grafische industrie	„	preventief	ja	nee, +	?
Kinderwagens	„	curatief	nee		?
Klompen	?	preventief	ja	nee, +	+
Kranenbouw	Branche	„	nee		?
Leerindustrie	„	curatief	ja	grotendeels, +	+
Natwasserijen	„	„	ja	nee, +	+
Schoenindustrie	„	„	ja	ja	+
Slachtpluimvee	?	„	nee		-
Tapijindustrie	NEHEM?	preventief	nee		?
Tricotageindustrie	Branche	curatief	nee		?
IJzergieterijen	„	preventief	ja	nee, +	+

Bron: NEHEM, op. cit., blz. 35-50. Om deze tabel samen te stellen was het nodig om de tekst van het jaarverslag te interpreteren en systematiseren. Het is mogelijk dat daarom bepaalde informatie uit het jaarverslag niet helemaal tot zijn recht komt. Aangezien echter geopperd wordt belangrijke, grote lijnen weer te geven, leek dit ons geen overwegend bezwaar.

- a) Deze kolom geeft aan door wie het initiatief tot de herstructureringsactiviteiten is genomen.  
 b) Deze kolom geeft aan of het karakter van de activiteiten grotendeels van curatieve of van preventieve aard is.  
 c) ? = onduidelijk of onbekend  
 - = grotendeels negatief  
 + = grotendeels geslaagd.

Het is tegen de achtergrond van deze problemen, dat de FNV heeft gevraagd om meer dwingende overheidsinstrumenten op bedrijfstakniveau (alternatief 3). Dergelijke dwangmaatregelen zijn in principe te rechtvaardigen, indien het algemeen belang duidelijk zou worden geschaad door het uitblijven van een herstructurering. Aan de andere kant lijkt de ontwikkeling en toepassing van een dergelijk dwanginstrumentarium niet te passen in de omschrijving die de vorige regering heeft gegeven van het begrip „georiënteerde markt-economie” 50). Daarin wordt weliswaar het gebruik van dwingende voorschriften niet uitgesloten 51), maar in het in de nota *Selectieve groei* ontwikkelde „dynamische beleidsmo-

del” is het toepassen daarvan op meso-niveau onmogelijk, aangezien de uiteindelijke verantwoordelijkheid bij de sociale partners is gelegd.

Er zijn echter voldoende redenen om bij het toekennen van deze verantwoordelijkheid enige vraagtekens te zetten. Men kan zich immers afvragen waarom de overheid wel de uiteindelijke verantwoordelijkheid op het macro-niveau zou behoren te dragen 52) en niet op het meso-niveau. Tussen deze twee niveau's kan in een markteconomie immers principieel geen onderscheid worden gemaakt; het meso-niveau moet worden gezien als een vorm van functionele decentralisatie. De enige principiële scheiding tussen economische besluitvormingsniveau's in een land met een parlementaire democratie en een markteconomie kan worden gelegd tussen het micro-niveau en het overheidsniveau. Is men van mening, dat tussen deze twee niveau's een apart niveau moet worden onderscheiden, waar werkgevers- en werknemersorganisaties, of meer in het algemeen pressiegroepen, een eigen verantwoordelijkheid bezitten, dan kiest men voor een politiek en economisch systeem met duidelijk corporatistische trekken. Men tolereert of stimuleert dan immers concentratievorming van economische macht, waarvan de effecten in een gemengde economie als de onze niet alleen op de markt merkbaar zullen zijn maar ook op het besturingsvermogen van het politieke systeem. Indien de overheid m.a.w. weigert de feitelijke verantwoordelijkheid op meso-niveau te dragen, brengt zij niet alleen de doelmatige werking van het marktmechanisme nog verder in gevaar, maar maakt zij het zich tegelijkertijd onmogelijk haar verantwoordelijkheid op macro-niveau te dragen. Dat het hier om een probleem gaat dat niet slechts theoretisch interessant is moge blijken uit het volgende citaat uit de *Nota selectieve groei*: „Voorts is er op te wijzen, dat het beleid dat de overheid ten aanzien van het bedrijfsleven ontwikkelt zich wat betreft de praktische uitvoering veelal geheel of gedeeltelijk op sectoraal resp. regionaal niveau afspeelt” 53).

Het bovenstaande leidt tot de conclusie, dat er een zekere inconsistentie in de beleidsopvattingen van de nota valt te constateren. Een overheid die de taak op zich neemt op het macro-niveau een kader te formuleren waarbinnen de activiteiten van het bedrijfsleven zich moeten gaan afspelen, zal op het niveau waar haar beleid moet worden gerealiseerd ook over de daarvoor noodzakelijke instrumenten moeten kunnen beschikken. Dat houdt in, dat in het kader van het sector-structuurbeleid het gebruik van dwangmaatregelen in principe te rechtvaardigen is. Alternatief 3 biedt dus aanknopingspunten voor de opbouw van een aanvaardbare meso-structuur.

### De weg naar een flexibel sector-structuurbeleid

De stelling dat de overheid de uiteindelijke verantwoordelijkheid op het meso-niveau behoort te dragen, zou kunnen suggereren dat het hier een pleidooi voor een alom tegenwoordige overheid betreft. Dat is bepaald niet de bedoeling. T.a.v. de taak van de overheid is een pragmatische benadering gewenst, hetgeen inhoudt dat steeds een afweging moet plaatsvinden van de voor- en nadelen van zowel het marktmechanisme als het „politiekmechanisme”. Het uitgangspunt daarbij moet de uiteindelijke behoeftenbevrediging van de individuele economische subjecten zijn, de invalshoek die van de doelmatigheid. Door zo'n benadering zal de feitelijke besluitvorming t.a.v. het merendeel der economische activiteiten op het micro-niveau blijven plaatsvinden. Op het micro-niveau laten de individuele economische

50) Ministerie van Economische Zaken, op. cit., blz. 11.

51) Ibid., blz. 66.

52) Op blz. 62 van de nota wordt gesteld: „Op macro-economisch vlak ligt de eerste verantwoordelijkheid bij de centrale overheid”.

53) Ibid., blz. 61.

subjecten „zich in het algemeen vooral leiden door hun individuele wensen en voorkeuren. Zij stellen daarbij voor zichzelf de prioriteiten" 54). De overheid zal moeten pogen de resultante van deze micro-activiteiten in een zodanige richting te sturen als overeenkomt met de door het politieke systeem weergegeven conceptie van het algemeen belang. Daarbij zal rekening moeten worden gehouden met het feit, dat ook overheidsoptreden externe effecten met zich mee kan brengen en er in de maatschappelijke welvaartsfunctie ook „psychologische randvoorwaarden" zullen bestaan t.a.v. het overheidsoptreden (b.v. de angst voor een „Kafkastaat"). Volgt men deze taakomschrijving van de overheid in onze economische orde dan kan worden geconcludeerd, dat de intensiteit en gerichtheid van het overheidsoptreden zullen toenemen naarmate de resultaten van het economische proces sterker en/of langduriger afwijken van de sociaal-economische doelstellingen. Er zijn dan situaties denkbaar, waarin het gebruik van dwanginstrumenten op meso-niveau in principe te rechtvaardigen is. Men kan zich b.v. voorstellen, dat bij herstructureringsprojecten de overheid ten slotte een bepaalde oplossing forceert nadat alle gebruikelijke instrumenten zijn geprobeerd en door het uitblijven van een oplossing ernstige problemen voor een hele bedrijfstak dreigen. Uit de doelstellingen van het sector-structuurbeleid en de globaal vastgestelde taakverdeling tussen overheid en bedrijfsleven volgt nu n.o.m. rechtstreeks de gewenste vorm van planmatige organisatie. Over het eerste element daarvan zal in Nederland zo langzamerhand niemand meer van mening verschillen: voor welke vorm van planmatige organisatie men ook kiest, noodzakelijke voorwaarde zal altijd de beschikbaarheid van bedrijfstakgegevens verzameld te zijn.

De eerder genoemde *Bedrijfstakverkenningen* zijn daartoe een goede eerste aanzet, maar het zou o.i. zijn aan te bevelen per bedrijfstak „informatiebureau's" op te zetten, zoals die reeds geruime tijd door de Commissie Opvoering Produktiviteit van de SER worden voorgesteld 55). Daarbij zou echter niet moeten worden gewacht op initiatieven daartoe door het bedrijfsleven, maar zou de overheid zelf het initiatief moeten nemen. De overheid moet in het kader van haar sector-structuurbeleid over het recht kunnen beschikken om het verstrekken van gerichte informatie door het bedrijfsleven wettelijk te eisen.

Met het eerste element als basis zal het tweede element van de meso-structuur vnl. uit regelmatig overleg tussen de sociale partners en de overheid moeten bestaan. Men kan zich voorstellen dat aan de hand van b.v. halfjaarlijkse rapporten van de informatiebureau's overleg plaatsvindt over eventuele toekomstige knelpunten, noodzakelijke herstructureringen, marktontwikkelingen en innovatiebeleid. Is de conclusie van

het overleg, dat de bedrijfstak zich bevredigend ontwikkelt, dan ontbreekt de noodzaak voor een gericht overheidsbeleid. Indien echter bedrijfstakproblemen dreigen te ontstaan die door de activiteiten van het bedrijfsleven zelf niet lijken te worden opgelost, moet de overheid wel degelijk ingrijpen. Zij kan daarbij in principe beschikken over een veelheid van instrumenten, variërend van heffingen en subsidies tot en met dwanginstrumenten.

Het derde element in de organisatie van de meso-structuur zal uit de onderlinge afstemming van de verschillende bedrijfstakactiviteiten moeten bestaan. Het verdient o.i. aanbeveling de taak van de NEHEM uit te breiden en haar met de coördinatie van de bedrijfstakken te belasten. In de statuten van de NEHEM zal dan echter de uiteindelijke verantwoordelijkheid van de overheid tot uitdrukking moeten worden gebracht.

Het vierde element heeft betrekking op het verband tussen het macro- en meso-niveau. Het zal voor de op meso-niveau werkzame ambtenaren en voor het bedrijfsleven duidelijk moeten zijn waar de prioriteiten in onze maatschappij liggen. Het is daarom gewenst dat het politieke systeem, meer dan nu het geval is, duidelijkheid verschaft over het kader waarbinnen het economische systeem moet functioneren.

### Ter afsluiting

Er is reeds van verschillende kanten op gewezen dat de huidige discussie over de stagflatie veel gelijkenis vertoont met die in de jaren dertig. Ook toen is veel geschreven over de doelmatigheid van verschillende economische stelsels, maar het was ten slotte de ontwikkeling van het inzicht in een bepaald economisch mechanisme binnen het bestaande systeem, dat de — voorlopige — oplossing gaf. In de huidige discussie is voorlopig niet aangetoond dat een geheel ander economisch stelsel ons uit de problemen kan helpen; ook is een belangrijk nieuw inzicht in de werking van het marktmechanisme niet gepresenteerd. In zo'n situatie kan het nuttig zijn met de nodige bescheidenheid t.a.v. de te verwachten resultaten te onderzoeken hoe onze gemengde economie verder kan worden gerationaliseerd. In het bovenstaande is daartoe een poging gemaakt.

Hans Wijers

54) Ibid., blz. 59.

55) C.A.M. Mul, Signaleren en stimuleren op bedrijfstakniveau, *ESB*, 1973, blz. 493.

## Vacatures

Functie:	Blz.:
<i>ESB van 17 mei</i>	
Econoom (mnl./vrl.) bij de Verzekeringskamer te Apeldoorn	508
Beleidsmedewerker (mnl./vrl.) t.b.v. de Directie Binnenlands Geldwezen, afdeling Nationale Monetaire Zaken, Bureau Financiële Analyse en Planning voor het Ministerie van Financien	512
Financieel-economisch medewerkers (mnl./vrl.) t.b.v. de Interdepartementale Werkgroep Regeling Rijksuitkering Kleuter- en Lager Onderwijs voor het Ministerie van Onderwijs en Wetenschappen	512
Economisch medewerker (mnl./vrl.) t.b.v. de Rijksluchtvaartdienst, Directie Politieke, Juridische en Eco-	

Functie:	Blz.:
nomische Zaken, Bureau Economische Zaken voor het Ministerie van Verkeer en Waterstaat	512
Ervaren economisch medewerker voor de Stichting Economisch-Technologisch Instituut voor Noord-Brabant te Tilburg	II
Hoofd afdeling Woningcorporaties (mnl./vrl.) t.b.v. de Centrale Directie van de Volkshuisvesting, Directie Woningbouw, Afdeling Woningcorporaties voor het Ministerie van Volkshuisvesting en Ruimtelijke Ordening	III
Belegingsanalist bij de Algemene Bank Nederland te Amsterdam	III
Bedrijfseconomen bij Arthur Andersen & Co Nederland te Den Haag	IV

# De ruimtelijke differentiatie in het tertiëriseringsproces

DRS. A.G.J. DIETVORST\*  
DR. E. WEVER\*

*In moderne samenlevingen doen zich een tweetal tertiëriseringsprocessen voor. Enerzijds is er een ontwikkeling naar een toenemend aandeel van de tertiëre produktiesector in de totale werkgelegenheid, anderzijds is er een ontwikkeling naar een toenemend aandeel van beroepen behorend tot de categorie „hoofdarbeid” binnen elk van de produktiesectoren. In dit artikel wordt op het laatste aspect ingegaan. De kwalitatieve verschuiving in de arbeidsstructuur heeft als consequentie, dat er vooralsnog weinig reden is de mogelijkheden om te komen tot een sterkere spreiding van de werkgelegenheid te overschatten.*

## Inleiding

Het belang van de dienstensector voor de economie van de geïndustrialiseerde landen is de laatste decennia dusdanig toegenomen dat wel wordt gesproken van een tertiërisering van de economie. Hoewel verschillende auteurs een voortgaande groei van de dienstensector betwijfelen 1), lijkt het aannemelijk dat het overheersende beeld van de economie in de komende jaren meer wordt bepaald door „white-collar” dan door „blue-collar”-beroepen.

Gegeven dit toenemende belang van de dienstensector spreekt het voor zich, dat men probeert de gesignaleerde, soms slechts vermoede, ontwikkeling kwantitatief te vatten. Het aanbrengen van een kwantitatieve basis bij het tertiëriseringsproces stuit evenwel op velerlei problemen. Deze problemen vloeien voort uit:

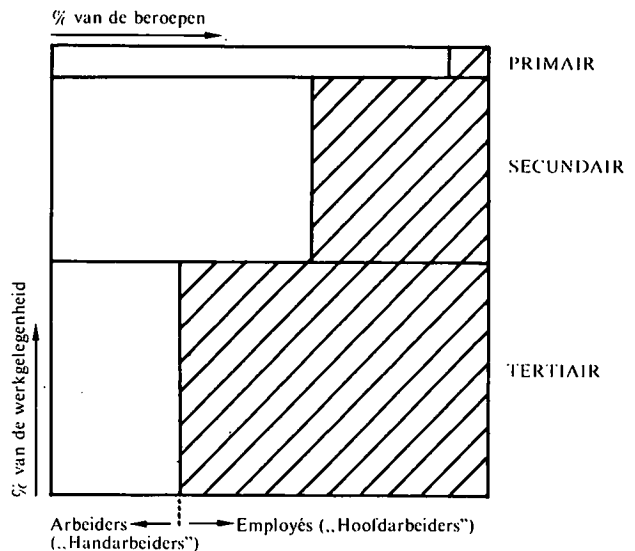
- de verwarring rond de classificatie en het onderscheid van de verschillende produktiesectoren;
- het gebrek aan statistisch materiaal c.q. aan vergelijkbare statistische data.

Het eerstgenoemde probleem is nog niet zo lang geleden in dit blad door Siegers 2) aan de orde gesteld. Deze beperkte zich echter tot de problematiek van de classificatie van de economische bedrijvigheid. De discussie gaat daarbij om de vraag of er sprake is van drie, vier of zelfs vijf sectoren. Daarnaast is het evenwel denkbaar uit te gaan van de aard van de uitgeoefende economische activiteit door de beroepsbevolking. Men baseert zich hierbij op het onderscheid in „blue-collar” en „white-collar workers” of wel om andere termen te gebruiken tussen hand- en hoofdarbeiders, dan wel produktie- en administratief personeel. Een classificatie op basis van de economische activiteit van de beroepsbevolking staat als het ware „dwars” op die gebaseerd op de bedrijvigheid.

Dit wordt schematisch verduidelijkt in figuur 1. Hierin is

op de verticale as gegeven de verdeling van de werkgelegenheid over resp. de primaire, secundaire en tertiëre produktiesector. Op de horizontale as is het aandeel van de beroeps categorieën „arbeiders” en „employés” binnen elk van de produktiesectoren aangegeven 3).

*Figuur 1. Schematische voorstelling van de verdeling „arbeiders”/„employés” naar sector (situatie Nederland omstreeks 1970)*



\* Drs. A.G.J. Dietvorst is als wetenschappelijk hoofdmedewerker en Dr. E. Wever als lector verbonden aan het Geografisch en Planologisch Instituut van de Katholieke Universiteit te Nijmegen.

1) Zie b.v. J. Funken, *De kwantitatieve behoefte aan kantoorruimte*. Een verkenning voor de agglomeratie Amsterdam op middellange termijn, Apeldoorn, 1976, blz. 24 - 25.

2) J. J. Siegers, *Ontwikkelingen op lange termijn in de verdeling van de beroepsbevolking over de grote bedrijfstakken*, ESB, 23 november 1977, blz. 1158 - 1162.

3) Onder „employés” zal in dit betoog worden verstaan alle in loondienst werkzame personen die in de volkstellingen van 1960 en 1971 niet werden gerekend tot de categorie „arbeiders”. Deze employés kunnen wat de aard van hun beroep aangaat, worden beschouwd als „hoofdarbeider”. Wat betreft de vraag welke beroepen binnen de industrie en diensten tot deze categorie worden gerekend kan worden verwezen naar een overzicht gepubliceerd bij de algemene inleiding op de Volkstelling 1960 a). Ter gedachtenbepaling zij hier vermeld dat tot de „employés” in de industrie o.a. worden gerekend: middelbare en hogere technici, tekenaars, laboratoriumpersoneel, stenografen en typisten, die werkzaam zijn in een bedrijf dat behoort tot bedrijfstak 2 en 3. Tot de „arbeiders” in de dienstensector worden gerekend o.a. conciërges, chauffeurs, postbestellers, huishoudelijk personeel, werkzaam in bedrijven/instellingen behorend tot bedrijfstak 6, 7 en 8.

a) 13e Algemene Volkstelling, 31 mei 1960, deel 10a, algemene inleiding, tabel 7, blz. 90.

## Ruimtelijke dimensies bij het tertiëriseringsproces

De structurele transformatie van onze economie als gevolg van een verschuiving in het arbeidsaanbod van de secundaire naar de tertiaire (en kwartaire) productiesector heeft een aantal ruimtelijke consequenties.

In de eerste plaats kan deze ontwikkeling problemen opleveren voor gebieden waar de industrie de belangrijkste bron van werkgelegenheid is. Dit geldt in het bijzonder voor die gebieden, die sterk afhankelijk zijn, c.q. zijn geweest van bedrijfsklassen waarin zich grote veranderingen hebben voorgedaan. Dit als gevolg van de vervanging van arbeid door kapitaal enerzijds en de overheveling van vooral gestandaardiseerde, arbeidsintensieve bedrijvigheid (deels ook van bedrijven) naar lage-lonenlanden anderzijds. In dit verband kan worden verwezen naar de schoen-, textiel- en kledingindustrie 4).

In de tweede plaats kan de ontwikkeling problemen opleveren in bepaalde gebieden als gevolg van het feit dat in het algemeen voor de industrie een grotere mobiliteit wordt verondersteld dan voor de meer aan agglomeraties gebonden dienstensector. Als zodanig zal dit ook het te voeren regionale beleid beïnvloeden.

Beide hier genoemde consequenties zijn primair gebaseerd op het onderscheid in productiesectoren. Door uit te gaan van de door de beroepsbevolking uitgeoefende activiteit kan hieraan nog een extra dimensie worden toegevoegd 5). De toenemende functionele differentiatie in bedrijfsonderdelen binnen de ondernemingen heeft, naar men algemeen aanneemt, ook geleid tot verschillende vestigingsplaatsvoorkeuren voor elk van deze onderdelen. Dit op grond van verschillen in standaardisatie en arbeidsintensiteit enerzijds en verschillen in de behoefte aan informatie tussen deze bedrijfsonderdelen anderzijds. Dit laatste onderscheid is van belang omdat de voor een bepaalde activiteit benodigde informatie niet overal in voldoende mate (zowel kwantitatief als kwalitatief) aanwezig is. Volgens o.a. Pred 6) bestaat er een samenhang tussen de grootte van een stad en de beschikbare informatie en dit heeft tot gevolg dat informatiegevoelige activiteiten in het algemeen in sterkere mate zullen plaatsvinden in of nabij de belangrijke grote steden. Het zal duidelijk zijn dat dit geldt voor het grootste deel van de dienstensector. Evenzeer geldt het echter voor de relatief sterk groeiende „dienstensector” binnen de industrie. Voor bedrijfsonderdelen met meer gestandaardiseerde (routinematige) productieprocessen en een mede daardoor geringere informatiebehoefte (in de literatuur wel aangeduid als „production-units”) impliceert een en ander een grotere vrijheid bij de lokatiekeuze. Onderzoek in ons land van Jansen 7) naar het ruimtelijk gedrag van grote industriële ondernemingen geeft hiervan een empirische bevestiging.

Ook deze meer kwalitatieve ruimtelijke aspecten van het tertiëriseringsproces hebben consequenties voor het door de overheid gevoerde regionale beleid. Lange tijd werd door middel van het spreidingsbeleid getracht industriële arbeidsplaatsen te creëren in de probleemgebieden. Vele van deze arbeidsplaatsen werden gerealiseerd met de komst van z.g. „production-units”. Als zodanig was deze situatie voor de Randstad lange tijd niet onaantrekkelijk gezien de daar heersende krapte op de arbeidsmarkt. De stabilisering c.q. afname van het aantal industriële arbeidsplaatsen en de roep van de probleemgebieden om kwalitatief hoogwaardiger en conjunctureel minder gevoelige arbeidsplaatsen heeft ertoe geleid, dat ook de tertiaire en kwartaire productiesector bij het regionale beleid van de overheid zijn betrokken.

Van verschillende zijden is erop gewezen dat deze koerswijziging in het regionale beleid kan bijdragen tot de gevreesde uitholling van het grootstedelijk produktiemilieu in de Randstad 8). Daarmee is de vraag gerechtvaardigd of in het regionale beleid rekening moet worden gehouden met kwalitatieve verschillen in de werkgelegenheid 9). Gelet op de grote nationale betekenis van de aanwezigheid van een grootstede-

lijk produktiemilieu valt de stelling te verdedigen dat men met name bij de spreiding van hoogwaardige werkgelegenheid de nodige voorzichtigheid in acht moet nemen. Een „uitstralingsbeleid” ligt hier meer voor de hand en lijkt ook aan te sluiten bij ontwikkelingen in het recente verleden 10). Voor alle duidelijkheid: dit is geen pleidooi tegen een spreidingsbeleid. Alleen een voortgaande spreiding van economische activiteiten en ook rijksdiensten kan het regionale beleid geloofwaardig maken. Niet alle activiteiten en rijksdiensten komen evenwel voor spreiding in aanmerking. De beslissing welke wel voor spreiding in aanmerking komen, dient in de eerste plaats te worden gebaseerd op de lokationele gebondenheid aan de Randstad, c.q. de bijdrage aan het grootstedelijk produktiemilieu in de Randstad.

In het navolgende betoog zal op de boven gesignaleerde probleemvelden aan de hand van gegevens ontleend aan de beroepstellingen van 1960 en 1971 nader worden ingegaan. Daarbij zal in het bijzonder de ontwikkeling in de Randstad worden vergeleken met die in de rest van Nederland.

## Het datamateriaal

Het kwantificeren van het tertiëriseringsproces op basis van de positie van de werknemer in het bedrijf is afhankelijk van de mate waarin kan worden beschikt over in de tijd vergelijkbaar statistisch materiaal. Daarnaast dienen deze gegevens op een adequaat ruimtelijk niveau aanwezig te zijn, wil men tot een regionale vergelijking kunnen komen. Dit betekent voor de Nederlandse situatie dat men is aangewezen op de resultaten van bedrijfstellingen en volkstellingen. Voor een vergelijking in de tijd reesteert dan slechts de volkstelling als informatiebron. Daarmee is tevens de begrenzing van de analyseperiode gegeven.

Onze gegevens zijn ontleend aan de provinciale tabellen van de Volkstelling 1960 en 1971 (resp. tabel 15 en tabel 11/2). Beide tabellen geven een overzicht van de beroepsbevolking naar positie in het bedrijf, uitgesplitst voor de verschillende bedrijfsklassen. De in deze tabellen voorkomende cijfers over de zelfstandigen zijn niet in onze analyse opgenomen. In 1960 werd voor de positie van de werknemers in loondienst in een bedrijf de volgende classificatie aangehouden: „directeuren van NV's, coöperaties e.d.,” „bedrijfsleiders e.d.,” „employés” en „arbeiders”. In de Volkstelling 1971 werd deze classificatie als volgt verfijnd: hogere leidinggevenden, overige leidinggevenden, wetenschappelijke (e.a.) vakspecialisten, administratief personeel, overige employés, arbeiders.

Deze verfijning kan ongetwijfeld als een verbetering worden beschouwd, maar zoals wel vaker met statistisch materiaal het geval is, geeft een nieuwe classificatie schakelproblemen met classificaties aangehouden in eerdere tellingen. In dit geval is het zelfs onmogelijk de diverse categorieën in de tijd te

4) J. Wemelsfelder, De afbrokkeling van de industriële werkgelegenheid in Nederland, *ESB*, 20 oktober 1976, blz. 1021-1025.

5) E. Wever, *Regionale spreiding van de werkgelegenheid*, openbare les, Nijmegen, 1977.

6) A.R. Pred, *Behaviour and location*, Lund, 1967.

7) A.C.M. Jansen, Enkele aspecten van het ruimtelijk gedrag van grote industriële concerns in Nederland 1950-1971, *Tijdschrift voor Economische en Sociale Geografie*, Vol. 63, no. 6, blz. 411-425.

8) J. G. Lambooy, Regionale en ruimtelijke politiek; over de wenselijkheid van een heroriëntering van de spreidingspolitiek, *ESB*, 7 maart 1973, blz. 205-209; N.A. de Boer, Spreidingsbeleid, een vergissing, *ESB*, 28 mei 1975, blz. 513-515; J.H. Perié, Het verval van de Randstad, *Intermediair*, 30 januari 1976, blz. 1-14.

9) E. Wever, op.cit. blz. 28 e.v.

10) J.J. van Duijn, De doelmatigheid van het regionaal-economisch beleid in Nederland in de jaren zestig, *Tijdschrift voor Economische en Sociale Geografie*, Vol. 66, no. 5, 1975, blz. 258-271; D. de Boer, Concentraties en randeffecten, *Tijdschrift voor Economische en Sociale Geografie*, Vol. 65, no. 1, 1974, blz. 13-22.

vergelijken. Vandaar dat noodgedwongen tot een categorale aggregatie moest worden besloten, wat resulteerde in de tweedeling employés/arbeiders 11). Alleen voor de analyse van de situatie in 1971 is voor enkele tabellen teruggegrepen op de meer verfijnde indeling om meer inzicht te verschaffen in de spreiding van werknemerscategorieën die ten nauwste bij de beleidsvorming en het beslissingsproces zijn betrokken.

Doordat bij volkstellingen wordt uitgegaan van de woonplaats van de beroepsbevolking en niet van de „werkplaats” kunnen de tot provinciaal niveau geaggregeerde data in bepaalde gevallen een wat vertekend beeld geven als gevolg van pendeffecten. We hebben evenwel verondersteld dat dit voor een deel wordt opgeheven door de wederkerigheid van de pendelrelaties. Verder zijn de drie westelijke provincies bij de analyse veelal als een eenheid genomen. Met betrekking tot Noord-Brabant en Gelderland wordt een mogelijke overschatting niet uitgesloten.

Voor de bedrijfsklasse-indeling is die van 1960 aangehouden. Gelukkig heeft men het datamateriaal van de Volkstelling 1971 ook uitgedraaid voor de bedrijfsklasse-indeling van 1960, zodat een vergelijking tussen 1960 en 1971 in dit opzicht geen problemen heeft opgeleverd. Van de bedrijfstak „industrie en ambacht” zijn alle bedrijfsklassen in het cijfermateriaal verwerkt. De bedrijfstakken 4 en 5 (bouwnijverheid en aanverwante bedrijven, installatiebedrijven, cultuurtechnische werken en de openbare nutsbedrijven) werden buiten beschouwing gelaten. Van de bedrijfstakken 6, 7 en 8 (de dienstensector) werden de volgende bedrijfsklassen niet in het basisdatamateriaal opgenomen: exploitatie van en handel in onroerende goederen (67), overheidsdiensten (81), onderwijs (82), eredienst (83), maatschappelijke diensten (84), recreatie (86), huiselijke diensten (87), overige diensten (89). De belangrijkste reden hiervoor is dat opname van overheid, onderwijs en de zogenaamde non-profitsector van de dienstverlening een vertekening van het beeld zouden hebben gegeven, doordat zij gezien hun aard meer evenwichtig over het land zijn gespreid. Een en ander blijkt onder meer uit tabel 6, waarin de provinciale lokatiequotiënten voor de bedrijfsklassen overheidsdiensten en onderwijs afzonderlijk zijn weergegeven.

## Enkele uitkomsten

### De industrie

Dat het tertiëriseringsproces zich in ons land inderdaad niet beperkt tot de dienstensector blijkt duidelijk uit tabel 1. Ook in de industrie is er sprake van een (relatieve) afname van het aantal „arbeiders” en een toename van het aantal „employés”. Bovendien blijkt deze ontwikkeling zich voor te doen in alle industriële bedrijfsklassen, ook in zwakke sectoren als de textiel/kleding en hout/meubelindustrie.

Tabel 1. Het aantal „arbeiders” resp. „employés” werkzaam in de industrie en dienstensector in Nederland in 1960 en 1971 per 1000 van de beroepsbevolking

„Arbeiders”	1960	1971
Industrie	210,7	167,9
Diensten	75,2	66,3
„Employés”		
Industrie	65,0	75,0
Diensten	116,4	147,5

Dat de ontwikkeling binnen Nederland niet voor alle provincies gelijk is geweest, blijkt uit tabel 2. Zoals werd verwacht lag de kwantitatieve ontwikkeling van het aantal „arbeiders” in alle provincies boven het nationale gemiddelde, met uitzondering van de drie westelijke provincies en Overijssel. Veel opvallender is echter dat hetzelfde zich

voordoet bij het aantal „employés”. In tegenstelling tot de situatie in de Randstadprovincies, waar nagenoeg iedere bedrijfsklasse tot het verlies bijdraagt, kan dit voor Overijssel geheel worden toegeschreven aan de in deze provincie sterk vertegenwoordigde textielindustrie. Exclusief deze zwakke bedrijfsklasse bedraagt het indexcijfer voor 1971 in deze provincie voor de „arbeiders” 126,6 en voor de „employés” 157,2. Met deze waarden wijkt Overijssel nauwelijks af van de overige niet-Randstadprovincies.

Tabel 2. De ontwikkeling van het aantal „arbeiders” resp. „employés” werkzaam in de industrie en dienstensector in de periode 1960 - 1971 per provincie (1960 = 100)

	Industrie		Diensten	
	„Arbeiders”	„Employés”	„Arbeiders”	„Employés”
Groningen .....	98,7	136,0	99,5	122,9
Friesland .....	116,4	159,6	103,3	150,6
Drenthe .....	134,3	197,3	122,3	183,4
Overijssel .....	86,6	125,5	121,3	170,4
Gelderland .....	95,8	148,9	113,4	177,5
Utrecht .....	79,2	125,7	113,6	160,0
Noord-Holland .....	77,8	108,4	92,9	127,3
Zuid-Holland .....	83,0	125,9	86,8	134,7
Zeeland .....	120,7	196,0	104,2	154,2
Noord-Brabant .....	92,8	138,4	131,8	185,0
Limburg .....	125,1	187,8	128,0	172,6
Nederland .....	91,7	132,7	101,4	145,7

Indien dit verschil tussen Overijssel en de drie westelijke provincies wordt verdisconteerd, kan de conclusie niet anders zijn dan dat er bij de industrie in de periode 1960-1971 in sterke mate sprake is geweest van een deconcentratie. Dit laatste blijkt ook indien de Randstadprovincies worden vergeleken met de overige provincies. In 1960 waren in de drie westelijke provincies meer industriële employés woonachtig dan in de rest van Nederland (137.280 tegen 133.099). In 1971 was deze verhouding sterk gewijzigd (162.460 tegen 196.245).

De relatieve veranderingen die boven zijn beschreven, geven evenwel geen antwoord op de vraag in hoeverre er voor de industrie (nog) sprake is van een dominantie van de Randstad. Daarom is gebruik gemaakt van het lokatiequotiënt (concentratiegetal 12), waarbij de beroepsbevolking als referentiekader heeft gefungeerd. Aangezien met name de vraag naar deze Randstaddominantie voor hoger geschoold personeel interessant is, zijn uitsluitend de gegevens voor „employés” vermeld (tabel 3).

Tabel 3. Lokatiequotiënten 1960 en 1971 voor de industrie en diensten per provincie: categorie „employés”

	Industrie		Diensten	
	1960	1971	1960	1971
Groningen .....	0,75	0,83	0,89	0,81
Friesland .....	0,62	0,80	0,68	0,75
Drenthe .....	0,56	0,81	0,49	0,60
Overijssel .....	1,20	1,11	0,63	0,72
Gelderland .....	0,93	1,00	0,68	0,79
Utrecht .....	1,06	0,94	1,13	1,16
Noord-Holland .....	1,17	1,00	1,46	1,32
Zuid-Holland .....	0,94	0,92	1,36	1,30
Zeeland .....	0,46	0,72	0,67	0,76
Noord-Brabant .....	1,35	1,32	0,60	0,71
Limburg .....	0,68	0,95	0,62	0,73

11) Zie voor opmerkingen over deze indeling de inleiding van dit artikel.

12) Het lokatiequotiënt voor b.v. employés wordt als volgt berekend:

$$\text{lokatiequotiënt provincie } x = \frac{\text{totaal aantal employés provincie } x}{\text{totaal aantal employés Nederland}} \cdot \frac{\text{totale beroepsbevolking provincie } x}{\text{totale beroepsbevolking Nederland}}$$

In tegenstelling tot hetgeen op grond van de lokatiethorie 13) en het onderzoek van o.a. Jansen 14) mocht worden verwacht, is er reeds in 1960 weinig aanleiding om op grond van de spreiding van het aantal „employés” voor ons land over een dominantie van de Randstad te spreken wat betreft de industrie. Voor 1971 geldt dit in nog veel mindere mate. Uiteraard is het mogelijk dat deze, op zich toch wel verrassende conclusie, sterk wordt beïnvloed door het aandeel van het lager administratief personeel in de totale groep employés. Daarom zijn voor 1971 afzonderlijk de lokatiequotiënten vermeld voor de categorie „leidinggevend personeel” en „wetenschappelijk en vakspecialistisch personeel” (tabel 4).

Tabel 4. Lokatiequotiënt 1971 voor de industrie en diensten per provincie: categorie „leidinggevenden” en „wetenschappelijke en andere vakspecialisten” (resp. aangegeven met A en B)

	Industrie		Diensten	
	A	B	A	B
Groningen .....	0,91	0,67	0,72	0,74
Friesland .....	0,78	0,73	0,62	0,65
Drenthe .....	0,91	0,67	0,53	0,47
Overijssel .....	1,10	1,06	0,62	0,57
Gelderland .....	1,01	0,95	0,70	0,79
Utrecht .....	0,92	0,83	1,20	1,31
Noord-Holland .....	0,92	1,02	1,36	1,27
Zuid-Holland .....	0,92	0,93	1,42	1,50
Zeeland .....	0,79	0,76	0,70	1,08 a)
Noord-Brabant .....	1,30	1,47	0,67	0,56
Limburg .....	1,10	0,98	0,69	0,56

a) het opvallend hoge quotiënt wordt veroorzaakt door de bedrijfsklassen zeevaart (74) en binnenvaart (75)

Ook bij de „leidinggevenden” is sprake van een vrij regelmatige spreiding, waarbij opnieuw de hoogste waarden worden bereikt door de provincies Noord-Brabant en Overijssel en niet door de Randstadprovincies. Bij het „wetenschappelijk personeel” geldt hetzelfde. Hier is zelfs de positie van Noord-Brabant nog dominantier (Philips). Weliswaar blijven de drie noordelijke provincies hier duidelijk achter, doch van een kernpositie van de westelijke provincies is in geen enkel opzicht sprake.

Ook het op basis van andere publikaties verwachte „uitstralings-effect” van hoogwaardige functies naar provincies als Gelderland en Noord-Brabant vindt in de gepresenteerde gegevens nauwelijks steun, al waren in 1971 van de „employés” 29,8, van de „leidinggevenden” 29,9 en van het „wetenschappelijk en vaktechnisch personeel” 31,7% in deze beide provincies woonachtig. Het uiteindelijke beeld, zowel voor „arbeiders” als „employés” (ook de hogere) blijft dat van een opvallend sterke spreiding, waarin de positie van de Randstadprovincies geenszins dominant is.

#### De dienstensector

De dienstensector geeft wat betreft de kwantitatieve ontwikkeling van de werkgelegenheid een beeld te zien dat op het eerste gezicht sterke overeenkomsten vertoont met dat van de industrie (tabel 2). Ook hier blijkt het aantal „arbeiders” en „employés” in alle niet-Randstadprovincies, met uitzondering van Groningen, sterker te zijn gegroeid dan in Nederland als geheel, terwijl deze groei in Noord- en Zuid-Holland duidelijk achterbleef.

Er zijn echter ook enkele duidelijke verschillen met het beeld van de industrie te constateren. In de eerste plaats onderscheidt de provincie Utrecht zich bij de dienstensector met indices van 113,6 en 160,0 duidelijk van Noord- en Zuid-Holland. Dit is in overeenstemming met de uitkomsten van Dietvorst/Wever 15) uit een analyse van informatie-uitwisseling op basis van telefoonverkeer. In de tweede plaats bezitten Gelderland en Noord-Brabant voor de dienstensector wel relatief hoge indexwaarden, hetgeen mogelijk op een sterker uitstralings-effect wijst. Van de winst die de rest van Nederland

behaalde bij de „employés” bleek in de dienstensector 54,1% terecht te komen in deze beide provincies. In de industrie bedroeg dit percentage 50,3. In de derde plaats blijkt de concentratie van de dienstensector in de Randstadprovincies aanzienlijk hoger te zijn dan bij de industrie. Voor de „employés” bedroeg dit aandeel in 1971 61,3 (in de industrie 45,3). Dit is in overeenstemming met de geconstateerde grotere mobiliteit van de industriële sector.

Hoewel op grond van de ontwikkeling in de periode 1960-1971 ook voor de dienstensector sprake is van deconcentratie, is dit toch van een geheel andere orde van grootte dan in de industrie. Zo was de absolute toename van het aantal „employés” in de dienstensector in de periode 1960-1971 in de drie westelijke provincies nagenoeg gelijk aan die in de overige provincies (110.111 tegen 111.200). Waren er in 1971 in de industrie meer „employés” werkzaam in de overige provincies dan in de Randstadprovincies, in de dienstensector is dit heel anders. In de westelijke provincies werkten in 1971 in de dienstensector 432.295 „employés”; in de rest van Nederland slechts 273.110!

De sterkere concentratie van de dienstensector in het westen van ons land komt uiteraard ook tot uiting in de lokatiequotiënten (tabel 3). Hieruit blijkt enerzijds dat er een groot verschil is tussen de Randstadprovincies en de overige provincies en anderzijds dat de sterke positie van de Randstad in de periode 1960-1971 nauwelijks is aangetast. Voor zover daar sprake van is, is dit deels nog ten goede gekomen aan Utrecht.

Gelet op de grote verschillen in de quotiënten tussen de Randstadprovincies en overige provincies mag worden gesteld dat er bij de dienstensector, in tegenstelling tot de industrie, wel sprake is van een sterke dominantie van de Randstad, zowel in 1960 als 1971.

Ook hier is getracht door middel van een opsplitsing van de „employés” in „leidinggevenden” en „wetenschappelijk personeel” dit beeld nog nader aan te vullen. Hoewel de verschillen tussen de lokatiequotiënten in 1971 voor resp. „employés” (tabel 3), „leidinggevenden” en „wetenschappelijk personeel” (tabel 4) niet opzienbarend zijn, is er toch sprake van een toenemende concentratie in de Randstadprovincies. Dit geldt in het bijzonder voor de categorie „wetenschappelijk personeel”. Opmerkelijk daarbij is de opnieuw sterke positie van Utrecht met quotiënten van resp. 1.16, 1.20 en 1.31!

Hoewel eerder is gewezen op een mogelijk sterk uitstralings-effect van de Randstad naar aangrenzende provincies als Noord-Brabant en Gelderland bij de dienstensector, zijn er geen aanwijzingen dat dit effect zich sterker voordoet bij de meer hoogwaardige arbeidskrachten. Zo bedroeg het aandeel van Gelderland en Noord-Brabant in 1971 in het totaal aantal „employés” 22,8%, voor het aantal „leidinggevenden” 17,1% en voor het „wetenschappelijk personeel” slechts 16,9%. Ook binnen de rest van Nederland is de positie van deze beide provincies voor elk van deze categorieën nagenoeg gelijk (49,1, 49,9 en 49,8%)!

Samenvattend geeft de dienstensector geheel volgens de verwachting een sterke concentratie te zien op de westelijke provincies, die in de periode 1960-1971 nauwelijks is afgenomen en die voor de meer hoogwaardige functies het sterkst is.

#### Enkele nabeschuivingen

De verkregen uitkomsten geven wat betreft de industrie aanleiding tot enige scepsis ten aanzien van uitspraken over een relatieve oververtegenwoordiging van hoogwaardige arbeidskrachten in de Randstad en over het, althans op provin-

13) E. Wever, op. cit.

14) A.C.M. Jansen, op. cit.

15) A.G.J. Dietvorst en E. Wever, *Ruimtelijke interactie in Nederland 1967-1974. Een analyse van informatie-uitwisseling op basis van telefoonverkeer*, Nijmeegse Geografische Cahiers, nr. 5, Nijmegen, 1976.

ciaal niveau, voorkomen van „uitstralingseffecten”. Blijkbaar is de industrie, ook wat betreft hoogwaardige functies veel mobieler dan veelal wordt aangenomen.

Daarmee verliest de industrie niet haar betekenis voor het regionale beleid. In de eerste plaats niet omdat de industrie zich juist door deze grote mobiliteit goed laat inpassen in een spreidingsbeleid. In de tweede plaats niet omdat bij de conclusies geen rekening is gehouden met de provinciale industriële structuur (16). Evenals in de periode hieraan voorafgaand (17) kan de relatief zwakke positie van de Randstad bij de industrie als positief worden beschouwd. Een aanwijzing hiervoor geeft tabel 5, waarin voor 1971 het lokatiequotiënt is gegeven voor de „employés” van enkele bedrijfsklassen voor de drie Randstadprovincies. Hiertoe zijn de op grond van de ontwikkeling van het absolute aantal „employés” in de periode 1960-1971 „zwakke klassen” textiel en hout en de „sterke klassen” metaal, grafische nijverheid, banken, communicatie en zakelijke dienstverlening gekozen. Opvallend is hierbij ook het sterke „diensten”karakter van de grafische nijverheid.

Tabel 5. Lokatiequotiënt voor de drie Randstadprovincies in enkele bedrijfsklassen in 1971: categorie „employés”

	Lokatiequotiënt	
Textiel .....	0,51	(= bedrijfsklassen 23, 24, 29 en 30)
Hout .....	0,80	(= bedrijfsklassen 25 en 26)
Metaal .....	0,95	(= bedrijfsklassen 34 t/m 39)
Grafische nijverheid .....	1,37	(= bedrijfsklasse 28)
Banken .....	1,25	(= bedrijfsklasse 65)
Communicatie .....	1,19	(= bedrijfsklasse 79)
Zakelijke dienstverlening ..	1,36	(= bedrijfsklasse 85)

In tegenstelling tot de industrie geeft de dienstensector wel een beeld te zien dat overeenkomt met hetgeen mocht worden verwacht. Er blijkt in de periode 1960-1971 weinig te zijn veranderd, terwijl er ook geen duidelijke uitstraling is naar Gelderland en Noord-Brabant. Wel lijkt er een uitdijning van de Randstad in de richting van Utrecht te zijn opgetreden. Hieruit kan worden geconcludeerd, dat de dienstensector inderdaad erg immobiel is; een voor het regionaal beleid, geleet op de perspectieven die de industrie biedt, weinig aantrekkelijke uitkomst.

Deze laatste conclusie roept de vraag op in hoeverre de door de overheid beheerste arbeidsplaatsen hierin nog enige correctie kunnen aanbrengen. Hoewel reeds eerder is gesteld dat niet alle arbeidsplaatsen van de overheid zich lenen voor verplaatsing uit de Randstad, is het op zich begrijpelijk en ook

### Bijlage

Concentratiegetallen 1960 en 1971 per provincie voor een aantal bedrijfsklassen voor de categorie „employés” (a = 1960; b = 1971)

	1		2		3		4		5		6		7		8		9		10		11		12		13	
	a	b	a	b	a	b	a	b	a	b	a	b	a	b	a	b	a	b	a	b	a	b	a	b	a	b
Groningen .....	102	124	70	74	256	207	78	85	86	58	49	69	93	77	93	95	64	74	81	74	93	72	112	103	81	66
Friesland .....	169	173	26	43	49	70	54	54	18	14	46	76	64	60	79	87	46	81	87	100	49	49	90	98	61	60
Drenthe .....	107	119	33	61	33	50	56	65	82	115	37	68	48	58	59	79	41	58	56	54	26	29	41	68	56	54
Overijssel .....	93	97	336	276	28	33	68	78	52	53	101	112	62	70	78	88	42	74	52	50	48	44	80	95	65	67
Gelderland .....	88	93	92	117	215	227	71	78	127	95	77	92	69	78	81	85	66	93	58	68	46	50	64	83	67	86
Utrecht .....	103	103	69	72	77	74	137	122	89	84	122	95	103	124	106	106	81	103	137	143	139	116	96	113	109	114
Noord-Holland .....	102	92	87	66	135	105	183	176	139	97	119	100	153	140	123	116	203	167	160	139	154	143	110	109	140	127
Zuid-Holland .....	106	91	36	34	57	51	116	112	115	144	99	90	135	131	123	113	128	99	128	135	156	173	155	129	152	149
Zeeland .....	45	57	29	39	4	9	37	39	49	157	53	74	61	61	70	83	61	78	49	43	90	126	90	87	61	57
Noord-Brabant .....	117	130	221	210	53	65	52	59	52	58	166	153	63	73	77	89	49	75	59	61	34	40	63	74	54	63
Limburg .....	46	59	52	90	149	199	39	57	120	155	51	85	50	59	91	96	42	66	57	77	51	58	59	70	42	63

Legenda: (Bedrijfsklassen volgens de indeling van 1960)

- Voeding = 20-Voedingsmiddelennijverheid, 21-Drankennijverheid, 22-Tabaksnijverheid
- Textiel = 23-Textielnijverheid, 24-Schoennijverheid, kleding- en andere textielwaren, 29-Leerlooiërijen, lederwarennijverheid, 30-Rubbernijverheid.
- Papier = 27-Papierenijverheid
- Grafische industrie = 28-Grafische nijverheid, uitgeverijen
- Chemie = 31-Chemische industrie, 32-Petr.- en steenkoolprod. fabr.
- Metaal = 34-Metallurgische industrie, 35-Metaalwarenfabr., smederijen, constructie-werkplaatsen, 36-Machinebouw, 37-Elektrotechnische industrie, 38-Transportmidde-

geenszins onredelijk dat probleemgebieden zich op deze weinig conjunctuurgevoelige werkgelegenheidsbronnen hebben geworpen. Wanneer evenwel als indicator voor de overheidssector het overheids personeel en het onderwijs (Volks telling '71, klasse 81 en 82) worden genomen, dan blijkt er, althans in 1971, weinig reden te zijn om van een bevoorrechtiging van de Randstad te spreken, ook niet wanneer men zich beperkt tot de hoger gekwalificeerde arbeidsplaatsen (tabel 6). Integendeel, het aandeel van de drie Randstadprovin-

Tabel 6. Lokatiequotiënten 1971 voor „employés” werkzaam in overheidsdienst a) en onderwijs b) per provincie, onderverdeeld naar totaal aantal „employés” (A) en „leidinggevendenden” en „wetenschappelijk personeel” (B)

	A	B
Groningen .....	0,96	1,07
Friesland .....	0,87	0,96
Drenthe .....	0,94	1,06
Overijssel .....	0,86	0,91
Gelderland .....	1,09	1,02
Utrecht .....	1,23	1,19
Noord-Holland .....	0,93	0,91
Zuid-Holland .....	1,09	1,06
Zeeland .....	0,88	0,91
Noord-Brabant .....	0,96	0,97
Limburg .....	0,93	0,96

cies te zamen bedraagt 49,7% (lokatiequotiënt 1,05) voor alle „employés” en 48,5% (lokatiequotiënt 1,02) voor alleen „leidinggevendenden” en „wetenschappelijk personeel”.

De vergeleken met de (profit) dienstensector veel sterkere spreiding van de overheidssector (waarop ook Lambooy al eens heeft gewezen (18)) maakt het minder waarschijnlijk dat hier nog grote spreidingsmogelijkheden zouden liggen. Vooralsnog is er dan ook weinig reden de mogelijkheden om te komen tot een sterkere spreiding van de werkgelegenheid te overschatten. Anderzijds is er in een aantal opzichten ook geen reden om de bestaande verschillen te overschatten met name niet wanneer men let op de industrie en de overheidssector.

A.G.J. Dietvorst  
E. Wever

16) Voor een volledig overzicht zie bijlage.

17) E. Wever, *Enkele aspecten van de industriële ontwikkeling in Nederland tussen 1950 en 1963*, Nijmeegse Geografische Cahiers, nr. 1, 1971.

18) J.G. Lambooy, *Regionale politiek en de lokatiekeuze van staats-ondernemingen*, *ESB*, 28 mei 1975, blz. 501-505.

- lenfabrieken, 39-Overige industriële en ambachtsbedrijven
- Groothandel = 61-Groothandel
- Detailhandel = 63/64 Detailhandel
- Banken = 65-Banken en andere financieringsinstellingen
- Verzekeringswezen = 66-Verzekeringswezen
- Vervoer = 71-Spoorwegen, 72-Tram- en autobusdiensten, 73-Wegvervoer en aanverwante bedrijven, 74-Zeevaart, 75-Binnenvaart en aan vervoer te water verwante bedrijven, 76-Luchtvaart, 77-Hulpbedrijven van het vervoer, 78-Veem- en pakhuisbedrijven
- Communicatie = 79-Communicatiebedrijven
- Zakelijke dienstverlening = 85-Zakelijke dienstverlening

# De collecterende functie van bedrijfsvereniging naar fiscus?

DRS. J.F.L. LOCHTENBERG\*

*Er is momenteel een bijzondere belangstelling voor de structuur van de uitvoeringsorganisatie van de sociale verzekeringen. Belangrijk onderdeel in dit geheel is de uitvoeringsorganisatie m.b.t. de vaststelling van premienota's en incassotaak, samen de „collecterende functie” van de bedrijfsverenigingen voor de werknemersverzekeringen genoemd. Binnen het Ministerie van Sociale Zaken wordt in opdracht van de regering gezocht naar alternatieven voor de uitvoeringsorganisatie o.a. voor de collecterende functie. De organisatiebureaus Bosboom en Hegener en Berenschot hebben in opdracht van de SER in 1972 reeds een rapport over deze materie uitgebracht, terwijl momenteel door de SER aan een vervolgo opdracht wordt gewerkt, omdat de in het eerste rapport aangedragen alternatieven geen of onvoldoende waardering konden oogsten. Door een aantal bij deze materie betrokkenen wordt gepleit voor een overheveling van de collecterende functie van de bedrijfsvereniging naar de fiscus. Bijgaand artikel beoogt de consequenties van een dergelijk besluit te belichten om zodoende de ratio van een taakoverheveling te kunnen beoordelen.*

## Bezwaren tegen de huidige structuur

In het zogenaamde alternatievenrapport 1) worden als bezwaren aangevoerd dat het huidige systeem

- ingewikkeld en ondoorzichtig is voor de betrokkenen, terwijl
- het systeem verder inefficiënt wordt genoemd.

Als oorzaak voert men o.a. aan, dat er voor de verschillende verzekeringen verschillen bestaan in premiegrondslagen, methoden van premieberekening, maximum premiegrenzen e.d. Zelfs varieert de premie voor verschillende risicogroepen in een en dezelfde verzekering, bijvoorbeeld bij de ZW en de WW. Verder wordt gewezen op het feit dat er sprake is van een grote diversiteit in instanties, betrokken bij de vaststelling van de premiepercentages. Ook wordt het naast elkaar bestaan van verschillende organen, belast met de heffing, t.w. de belastingdienst en de bedrijfsverenigingen genoemd, omdat dit aanleiding geeft tot een aantal dubblures.

Naast de bezwaren tegen de huidige collecterende functie genoemd in het alternatievenrapport, wordt op nog een tweetal andere motieven gewezen, welke zouden kunnen pleiten voor een uitvoering door de fiscus in plaats van door de bedrijfsverenigingen:

- indien de collecterende functie door de fiscus wordt uitgevoerd, komt de noodzakelijke beleidsinformatie over de ontwikkeling van de premieontvangsten eerder ter beschikking 2);
- indien de collecterende functie door de fiscus wordt uitgeoefend, krijgt de overheid meer greep op de volume- en prijsontwikkeling en kan zodoende de kosten van de sociale zekerheid beter beheersen 3).

Het eerste bezwaar is van principiële aard: het betreft het systeem, onafhankelijk van degene die met de uitvoering van het systeem wordt belast. Ten dele zijn de bezwaren ook reëel: door het bestaan van verschillende maximum dagloongrenzen, werkgevers- en werknemersaandelen in de premies, verschillen in premiegrondslagen e.d. is het kennen van het

gehele systeem geen eenvoudige opgave. Op dit terrein kunnen dan ook een aantal simplificaties worden doorgevoerd.

In essentie echter is het systeem *niet* ingewikkeld. Het betreffen min of meer normale verzekeringen, waarbij de premies in principe de uitgaven moeten dekken. Dat is dus in ieder geval niet meer ingewikkeld dan bijvoorbeeld een autoschade- of levensverzekering. Hieraan kan dan ook op zich geen motief worden ontleend voor een taakoverheveling van instantie A naar instantie B.

Nu zijn er ook wel andere financieringssystemen te bedenken 4), maar het oogmerk van dit artikel is niet het bespreken van het systeem van financiering, maar, gegeven het bestaande systeem, het bespreken van de vraag wie met de uitvoering van de collecterende functie moet worden belast.

Verondersteld wordt dat in hoofdlijnen de huidige verzekeringsgedachte blijft gehandhaafd en dat voor elke afzonderlijke verzekering (WW, ZW, WAO) een eigen premie moet worden opgebracht. Wil het overigens zinvol zijn om het alternatief „premieheffing en incasso door de fiscus” onder de loep te nemen, dan zal op zijn minst echter een wijziging in het huidige systeem moeten worden aangebracht wat betreft de grondslag. Uitgegaan dient te worden van een uniforme grondslag voor de premieheffing bij de verschillende verzekeringen en die grondslag dient voor de werknemersverzekeringen dan aan te sluiten bij de door de fiscus gehanteerde grondslag voor de volksverzekeringen: het „jaarloon”. Het

\* De auteur is directeur bij het Gemeenschappelijk Administratiekantoor (GAK) te Amsterdam, hoofd van de dienst Centrale Administratie en Algemene Zaken.

1) Rapport van de SER betreffende alternatieven in de uitvoering van de sociale verzekering door de bureaus Berenschot en Bosboom en Hegener, oktober 1972.

2) Zie ook Commissie van externe deskundigen van de SER, rapport 1, blz. 17.

3) Zie ook oud-minister Boersma, in zijn rede op 3 juni 1977 en de heer Lamers in zijn rede op 21 april 1977.

4) Bijvoorbeeld financiering uit de algemene middelen (door b.v. een verhoging van de BTW of de loon- en inkomstenbelasting). Zie ook N. H. Douben, Sociale zekerheid; kiezen én delen, *Openbare Uitgaven*, 21 april 1977.



alternatievenrapport zegt hierover: „indien geen uniforme grondslag aanwezig is, is heffing door de belastingdienst voor de werknemersverzekeringen niet doelmatig”.

Alvorens op de andere drie genoemde bezwaren nader in te gaan wordt eerst een aantal consequenties gereleveerd van een eventuele overheveling. Dit lijkt zinvol omdat dit het inzicht verruimt in de huidige uitvoeringsstructuur en zodoende de taxatie van de bezwaren vergemakkelijkt.

### Consequenties van taakoverheveling

Bij uniforme premiegrondslag en handhaving van de verzekeringsgedachte zijn twee alternatieven denkbaar:

- a. per soort van verzekering een uniforme premie of
- b. per soort van verzekering een variërende premie afhankelijk van de risicogroepen die kunnen worden onderscheiden.

#### Ad a

Indien wordt gekozen voor het alternatief uniforme premie, is het niet mogelijk per afzonderlijke cao afwijkende niet-wettelijke uitkeringen overeen te komen. Uniforme premie betekent immers uniforme uitkeringen. Willen afzonderlijke bedrijfsgroepen hogere uitkeringen dan de wettelijk vastgestelde overeenkomen, dan zullen zij daarvoor geen aanspraak kunnen maken op de gemeenschappelijke premiepot en deze extra uitkeringen zelf moeten financieren.

Dit zelf financieren betekent dat er een afwijking van de premie wordt gecreëerd, waardoor in strijd met het uitgangspunt wordt gehandeld. Met andere woorden: bij een uniforme premie kunnen de huidige in cao's vastgelegde *bovenwettelijke uitkeringen* niet gehandhaafd blijven. Sociale onrust lijkt hierbij voor de hand te liggen, omdat de hogere uitkeringen door de werknemers als verworven rechten worden beschouwd welke niet mogen worden aangetast. Uniformering is dan alleen mogelijk op het maximum, hetgeen afgezien van andere bezwaren, gezien de huidige economische situatie, niet zo voor de hand liggend lijkt.

Handhaving van *afdelingskassen en eigen risico* bij de ZW lijkt eveneens moeilijk houdbaar in geval van keuze voor een uniforme premie. Uniforme premie betekent immers dat iedereen een gemiddelde premie betaalt die onafhankelijk is van het persoonlijke risico, of van het risico van het bedrijf of de bedrijfstak. Laat men dit uitgangspunt los, dan zullen bedrijven of groepen van bedrijven die een ziekterisicopercentage hebben dat lager ligt dan het gemiddelde, streven naar vorming van afdelingskassen of eigen risico om op die manier het voor hen hoge gemiddelde premiepercentage te ontvluchten. Afdelingskassen en eigen risico lijken echter in strijd met een stelsel van uniforme premies.

Premie-uniformering heeft belangrijke consequenties voor de inkomens van de betrokkenen, zowel werkgevers als werknemers. De laagste premies ZW en WAO liggen in de orde van grootte van 3, respectievelijk 0,20%. De hoogste premies zijn circa 22, respectievelijk 7% (variëties dus van 3,2 tot 29%). Verontrustende *inkomensherverdelingseffecten* zijn bij premie-uniformering derhalve onvermijdelijk 5).

Naast inkomensherverdelingseffecten zijn ook *risico-verhogende effecten* te verwachten, veroorzaakt door het wegvallen van risico-beperkende impulsen. De economische prikkel tot het nemen van risico-beperkende maatregelen vervalst.

Als voorbeeld bij de WW kan de 50/50 procents-regeling bij de bedrijfsvereniging voor de steenindustrie worden genoemd, waarbij de werkgever verplicht is een deel (50%) van het wachtgeld voor zijn rekening te nemen. Voor deze werkgevers geldt een aanmerkelijk lagere premie voor de wachtgeldverzekering. Andere voorbeelden zijn te vinden bij de bedrijfsvereniging voor de havens, binnenvaart en visserij, waarbij een aantal groepen van werkgevers vrijwillig een eigen risico

draagt, waarmee de premielast voor hen lager wordt. Geen enkele bedrijfstak zal dergelijke regelingen voor eigen rekening nemen als daarnaast hogere premies verschuldigd zijn dan thans het geval is.

Hetzelfde kan worden waargenomen bij de ZW, waarbij als voorbeelden van risico-beperkende impulsen kunnen worden genoemd: de premieverschillen, de wachtdagen en de mogelijkheden zelf risico's te dragen. Wat het laatste betreft kan nog worden opgemerkt dat het een grote groep verzekerden betreft. Circa 25% van het totaal aantal verzekerden voor de ZW zit bij een eigen-risicodragers of afdelingskas.

Afschaffing van dit instituut betekent ook een forse *stijging van de administratiekosten* bij de uitvoeringsorganen sociale verzekering, omdat de betrokken werknemers in geval van ziekte dan een uitkering krijgen van de bedrijfsverenigingen, in plaats van doorbetaling van het loon door de werkgever of uitkering door de afdelingskassen. De uitvoeringskosten zullen hierdoor naar raming met ca. f. 60 mln. 6) toenemen.

Het alternatief waarbij wel premiedifferentiatie mogelijk blijft, lijkt gezien het bovenstaande het meest voor de hand te liggen.

Opsomming van de consequenties, indien wordt overgegaan tot premie-uniformering is overigens ook interessant omdat de hierbij genoemde consequenties ook optreden indien wordt besloten tot minder voor de hand liggende premiestelsels. Zo zal bijvoorbeeld, als wordt besloten tot afschaffing van de verzekeringsgedachte als grondslag voor de premieheffing en wordt overgegaan tot het bijeenbrengen van de benodigde middelen uit een verhoging van de BTW of inkomstenbelasting, eveneens sprake zijn van inkomensherverdelingseffecten, afname van risico-beperkende maatregelen, wegvallen van bovenwettelijke uitkeringsmogelijkheden en stijging van de uitvoeringskosten.

Naar mijn mening zijn dan ook de andere stelsels die in het alternatievenrapport zijn genoemd niet zo bijzonder voor de hand liggend, alhoewel er uit andere overwegingen mogelijk aantrekkelijke kanten aanzitten.

#### Ad a en b

De hierna te noemen consequenties gelden niet alleen in het geval van premie-uniformering, maar ook indien wordt besloten de huidige vormen van premiedifferentiatie te handhaven.

Bij overheveling van de premieheffing van de bedrijfsvereniging naar de fiscus zijn er *liquiditeitsconsequenties*. De huidige methode van premieheffing bij de bedrijfsverenigingen kenmerkt zich immers door de mogelijkheid van het heffen van een voorschot. Door het werken met voorschotten wordt ruim 90% van de verschuldigde premies sociale verzekeringen gemiddeld 2 maanden eerder geïnd dan volgens het systeem van de belastingdienst. Globaal betekent dit dat ruim f. 20 mrd. voortdurend 2 maanden eerder ter beschikking is bij de uitvoeringsorganen. Deze gelden worden aangewend voor de financiering van de uitkeringen. Indien zou worden besloten de heffing- en incassotaak over te hevelen naar de fiscus, moet het tekort aan middelen uit andere bronnen worden aangevuld.

Verder kan worden gemeld dat indien premievaststelling en incasso van de bedrijfsverenigingen wordt overgeheveld naar de fiscus, er *informatiestromen* van de ene naar de andere instantie zullen moeten worden gecreëerd. Zo zal er bij de uitvoeringsorganen behoefte zijn aan een frequente informatie over nieuw toegetreden werkgevers, afmeldingen, mutaties in betaaladres e.d., om de uitkeringen op het juiste adres van

5) Terzijde zij hierbij opgemerkt dat bij eigen risico de betrokken medewerkers geen premie ZW bijdragen zodat hier de inkomensherverdelingseffecten nog groter zullen zijn dan elders.

6) 25% van circa f. 400 mln. uitvoeringskosten ZW minus huidige administratiekosten en controlekosten.

de werkgever te laten komen. Deze informatie is ook nodig om de werkgever te voorzien van de benodigde formulieren, zoals blanco ziekmeldingsformulieren e.d. Anderzijds zal een gelijksoortige informatiestroom in omgekeerde richting van de bedrijfsverenigingen naar de fiscus moeten gaan, zodat daar in geval van uitkeringsaanvragen signalen ontstaan die duiden op een premieplicht ten opzichte van de fiscus.

Deze stromen bestaan bij het huidige systeem binnen een uitvoeringsorgaan eveneens. Te verwachten is echter dat aan informatie-uitwisseling tussen twee organen hogere eisen moeten worden gesteld dan aan de meer informele en vaak snellere uitwisseling binnen een orgaan.

De kosten van deze informatiestromen zullen niet gering zijn, vooral omdat de organen vrijwel dagelijks „bij” moeten zijn. De fiscus zal bovendien zijn informatie moeten selecteren en richten aan één van de huidige twaalf uitvoeringsorganen (GAK + 11 zelfadministrerende bedrijfsverenigingen (bv's)).

In dit verband kan ook worden gewezen op de *controle* bij de bedrijfsverenigingen van het in de ziekmelding genoemde loon. Momenteel geeft de werkgever jaarlijks een opgave van het loon van de werknemer(s) aan het betreffende uitvoeringsorgaan. Een neiging om dit loon te laag op te geven, is strijdig met de neiging bij een ziekmelding het loon te hoog op te geven.

Zo kan de huidige uitvoeringsorganisatie nu bij de ZW-uitkering veelal volstaan met een steekproefsgewijze controle van de opgegeven lonen. Deze controle zal geïntensiveerd moeten worden indien premieheffing en uitkering bij verschillende instanties geschieden. Ook hiervoor zullen informatiestromen tussen beide organen moeten worden gecreëerd.

De loskoppeling van in- en excasso heeft nog een belangrijk aspect. Momenteel bestaan er ziekerisicostatistieken per werkgever waarin de opgebrachte premie wordt vergeleken met de uitbetaalde ZW-uitkeringen. Deze ziekerisicostatistiek vervult een tweeledige uitermate belangrijke taak. Enerzijds wordt deze statistiek gehanteerd om werkgevers te attenderen op hoge risico's om daarmee risico-bepalende maatregelen te initiëren. Anderzijds wordt de statistiek intern bij de bedrijfsverenigingen gehanteerd om bij excessieve risico's na te gaan of de loonopgaven van de werkgever correct zijn. Wil deze ziekerisicostatistiek gehandhaafd blijven, dan zal de informatie over de premie-afdracht moeten worden doorgegeven aan de bedrijfsverenigingen, indien de fiscus de collecterende functie overneemt.

Aan de premieheffing werknemersverzekeringen is tevens veelal gekoppeld de *premieheffing van pensioen- en sociale fondsen*. Ontkoppeling en overheveling van de heffingstaak van werknemersverzekeringen vermindert dan ook slechts het personeelsbestand van de premieheffings- en incassoafdelingen van die administraties in beperkte mate. Deze afdelingen kunnen niet geheel worden opgeheven gezien de overige taken die niet kunnen worden overgeheveld.

Naast de sociale fondsen kunnen nog worden genoemd: de activiteiten van de bedrijfsvereniging voor de heffing van gelden voor scholing van OR-leden en voor te verlenen subsidie op minimumloners aan werkgevers.

In het eerste geval is sprake van een bijproduct op grond van de reeds gepleegde premieheffing. In het tweede geval is het een service-verlening aan het Ministerie van Economische Zaken op grond van de ingediende nominatieve loonopgaven en bekendheid met de bedrijfstakken.

Zo bestaan er betrekkelijk veel neventaken die bij de bedrijfsverenigingen zijn gekoppeld aan de premieheffing en incasso, maar die wat minder bekendheid genieten in brede kring. Taken echter die zonder al te veel extra kosten aan een bedrijfsvereniging zijn op te dragen, maar die evenwel niet zo eenvoudig opgedragen zouden kunnen worden aan het incasso-apparaat van de fiscus. Zo is sinds kort de medewerking van de bedrijfsvereniging metaalindustrie ingeroepen voor de premieheffing t.b.v. de stichting SUM (vervroegde pensioenering werknemers metaalindustrie). Dank zij de bij de bedrijfsvereniging bekende gegevens, die bij centrale premieheffing

door de fiscus zouden ontbreken, kan de bedrijfsvereniging deze taak vervullen.

Zo zijn ook vergelijkbare voorbeelden te geven bij de overige bv's. Het premie-inningsapparaat wordt hoe langer hoe meer door beleidsinstanties gebruikt als middel om specifieke actuele doeleinden te bereiken. Zo is een wettelijke regeling in voorbereiding om de premie-ontduiking door onderaanneming zoveel mogelijk tegen te gaan. Een en ander is reeds in de cao voor de bouw vastgelegd. Van de uitvoeringsorganen wordt in de toekomst verwacht dat zij jaarlijks *vrijwaringsverklaringen* afgeven, indien de onderaannemers aan hun premieplichten hebben voldaan. Zonder vrijwaringsverklaringen zal de hoofdaannemer aansprakelijk zijn voor de sociale premies van de door hem aangestelde onderaannemers. Indien de bv's geen inzicht meer hebben in o.a. het betaaldrag van de werkgevers, dan kunnen zij deze taak niet vervullen. Hierbij zij opgemerkt dat de fiscus voor zich zelf in dezen geen taak ziet weggelegd; om deze reden zal dan ook de bedrijfsvereniging met deze taak worden belast.

De hiervoor genoemde consequenties van de overheveling van de incasso-taak naar de belastingdienst, zijn slechts ten dele gekwantificeerd. Gesteld mag worden dat de hiervoor vermelde nieuwe informatiestromen en uit te breiden controle-maatregelen kostenverhogend werken, terwijl kostenverlagingen door het blijven bestaan van de overige incassotaken niet in overwegende mate zijn te verwachten.

Niet te kwantificeren in geld, maar wel een overwegend bezwaar voor de uitvoeringsorganen is de taak-amputatie die plaatsvindt indien de fiscus de premieheffing en incassotaak van de bedrijfsverenigingen overneemt. De bedrijfsvereniging heeft nu, binnen zekere grenzen, een complete taak, te weten: premievaststelling en incasso en uitkering en reservevorming. Een kringloop onder één verantwoordelijkheid in één hand. Zoals conform de moderne eisen inzake de taakstructurering van individuen wordt gestreefd naar complete taakformuleringen, zo dient ook een orgaan als een bedrijfsvereniging zoveel mogelijk een complete taak opgedragen te krijgen. Alleen dan is men er van verzekerd dat er sprake is van een wederzijdse beïnvloeding en het op elkaar afstemmen van de premieheffing enerzijds en de uitkering anderzijds. Zo weet de rechterhand wat de linkerhand doet en omgekeerd.

Als we de in de vorige paragraaf genoemde consequenties bezien, dan kan worden vastgesteld dat deze nogal ingrijpend zijn, zowel organisatorisch als financieel. Dit is ook wel te begrijpen omdat het uitvoeren van de collecterende functie door de bedrijfsverenigingen al van oudsher bevredigend is uitgevoerd, terwijl er in de lange geschiedenis allerlei andere zaken aan zijn gekoppeld om het apparaat en de daarin verankerde kennis zoveel mogelijk te benutten.

Het is dan ook de vraag of de gegeven motieven die eerder in dit artikel zijn genoemd een zodanige ingreep als de overheveling van de premievaststelling- en incassotaak van bedrijfsvereniging naar fiscus, rechtvaardigen.

### Het efficiency-motief

In 1972 kwantificeerden de bureaus Berenschot en Bosboom en Heneger het efficiency-voordeel op f. 3 mln. 7) indien de fiscus bij uniforme grondslag en handhaving van gedifferentieerde premiepercentages de heffing overnam van de bedrijfsverenigingen.

Indien ook zou worden overgegaan op uniforme percentages zou er nog een extra voordeel van f. 5 mln. ontstaan. In totaal derhalve f. 8 mln. Deze bedragen zullen anno 1978 ongeveer moeten worden verdubbeld om de besparingen in huidige guldens aan te geven.

In het geval van uniforme percentages is door de bureaus

7) Verschil tussen voordeel in model 8 en model 9 te weten f. 5 mln. - f. 2 mln.

echter niet gerekend met de toename van de uitvoeringskosten door het wegvallen van afdelingskassen en eigen-risicodragers met ca. f. 60 mln. Verzuimd is ook rekening te houden met de kosten, nodig om de liquiditeit op hetzelfde niveau te handhaven. De kosten hiervan bedragen ongeveer 8% over f. 20 mrd. voor een periode van 2 maanden, ofwel ruim f. 260 mln. op jaarbasis. Het hele efficiency-motief lijkt dan ook niet zo sterk.

### Het motief van de complexiteit en doorzichtigheid

Natuurlijk is één heffingsinstantie minder dan twee heffingsinstanties. Maar zit de ingewikkeldheid en ondoorzichtigheid van het premievaststellings- en incassogebeuren hierin of veel meer in het systeem? Het laatste lijkt meer voor de hand te liggen.

Daarom is het goed te streven naar een zinvolle uniformering op het terrein van de premiemaxima, de premiegrondslag, e.d., zonder daarmee het hele systeem overboord te gooien. Voor de vereiste duidelijkheid voor alle betrokkenen is het overigens van ondergeschikt belang of de premieheffing en incasso door de fiscus of door de bedrijfsvereniging geschiedt; de hoogte van de premienota zelf is van veel meer belang dan wie de afzender is.

Onder zinvolle uniformering valt m.i. niet zonder meer „uniforme premies”. Integendeel, te overwegen valt of niet moet worden gezocht naar verdere mogelijkheden om in geval van kleinere risico's lagere premies en in geval van grotere risico's hogere premies te laten betalen. De aan de bedrijfstak gebonden premievariatie biedt in dezen betrekkelijk weinig mogelijkheden, omdat binnen een risicogroep grote risicoverschillen blijken op te treden. Hoe dit ook zij, met het feit *wie* met de heffing wordt belast heeft dit weinig te doen.

### Het motief van de tijdige informatie

In deel I van het rapport van de Commissie van externe deskundigen van de SER van april 1976 wordt de suggestie geopperd dat het mogelijk aanbeveling verdient het heffingssysteem van de bedrijfsverenigingen te baseren op de loonaangiften gelijk dit bij de volksverzekeringen ten aanzien van de loontrekkenden geschiedt 8). Een duidelijke motivering ontbreekt overigens.

De Federatie van bedrijfsverenigingen heeft de commissie erop gewezen dat de commissie een verkeerde veronderstelling maakt als zij meent dat de bedrijven zelf de premiegrondslagen schatten, zodat de aanbeveling voor zover hierop berustend, ten aanzien van een wijziging van het heffingssysteem op een verkeerde veronderstelling stoelt. Overigens is de commissie erop gewezen dat de bedrijfsvereniging maandelijks opgave doet van de vastgestelde bedragen en de stand van de premie-ontvangsten, zodat steeds voor de beleidsinformatie kan worden uitgegaan van de meest actuele gegevens. Op grond van eisen ter zake van tijdige beleidsinformatie kunnen derhalve naar mijn mening geen argumenten worden aangevoerd die een overheveling van de taak van bedrijfsvereniging naar de belastingdienst zou rechtvaardigen. Zo verbaasd is dit ook niet. Het zou toch al te gek zijn te stellen dat aan een ander orgaan de incasso moet worden opgedragen, omdat anders de vereiste beleidsinformatie niet of niet tijdig verschijnt.

Ware dat wel het geval, dan moet daar wat aan worden gedaan.

### Het motief van de beheersing van de kostenontwikkeling

Oud-minister Boersma – in zijn rede ter gelegenheid van het 25-jarig bestaan van de Organisatiewet Sociale Verzekeringen – en de heer Lamers 9) leggen vooral de nadruk op het

belang van beheersing van volume en prijs van de verschillende sociale verzekeringen. Boersma merkt m.b.t. de financiering op: „één van de eerste punten in deze is de overweging om te komen tot invoering van één uniforme premie voor ZW en WW. Eén premie zou op zich zelf reeds uit loonpolitieke en inkomenspolitieke overwegingen aandacht verdienen. Stelselintegratie en verbeterde coördinatie van de uitvoering op basis van regionalisatie zullen naar mijn oordeel mede door uniforming van premies vergemakkelijkt worden”.

Eén uniforme premie is overigens ook sociaal-politiek nog niet zo voor de hand liggend, als de heer Boersma veronderstelt. Het is nog maar de vraag, gezien de ook eerder genoemde kostenaspecten, of het wel zo verstandig is. Voor een uniforme premie is in ieder geval van werkgeverszijde geen enthousiasme te bespeuren.

Integendeel, er wordt een premiedifferentiatie voorgesteld voor de lasten van een à twee jaar WAO/AAW-uitkeringen 10). Het toenmalige NVV achtte verder een uniforme premie voor de ZW en wachtgeldverzekeringen alleen mogelijk wanneer ook de aanspraken geüniformeerd worden 11). Afgezien daarvan is voor kostenbeheersing nodig:

- voldoende en tijdige informatie en
- de politieke bereidheid en durf om de vereiste actie te ondernemen.

Het laatste is uiteraard het cruciale. Wat het eerste betreft is reeds opgemerkt dat alle vereiste informatie maandelijks prompt wordt doorgegeven aan de betreffende instanties (SVR en CPB). De hoogte van het premiepercentage, de ontvangsten, de loonontwikkeling zijn bekend. Met andere woorden: de ramingen van de premie-ontvangsten kunnen worden gemaakt, terwijl deze verder iedere maand kunnen worden geactualiseerd aan de hand van de maandelijks opgaven aan SVR en CPB.

### Conclusies

Als we zien dat de argumenten voor een taakoverheveling weinig overtuigend en ten minste discutabel zijn, als we verder kunnen vaststellen dat de consequenties verstrekkend zijn, dan lijkt de conclusie gerechtvaardigd dat overheveling van taken van de bedrijfsvereniging naar de fiscus niet zinvol is. Integendeel, men stelt voor dat het ene apparaat een taak moet overnemen waar een ander apparaat al voor is ingericht, terwijl dat andere apparaat in stand moet blijven voor een reeks andere taken die nu veelal gekoppeld zijn aan de premieheffing (heffing pensioenfondsen, sociale fondsen, e.d.).

Het overhevelen van de collecterende functie naar de fiscus betekent dan per saldo slechts een verzwakking van de uitvoeringsorganen, die de beheersing van de kosten van de sociale zekerheid slechts bemoeilijkt. Welk inzicht houdt de *bv* over indien de incassotaak overgaat naar de fiscus?

Indien men spreekt over taakoverheveling van de bedrijfsvereniging naar de fiscus is men bezig met een randverschijnsel dat met het wezen van de problematiek niets te maken heeft. Als de huidige wetgeving resulteert in het uit de hand lopen van de kosten, moet de wetgeving aangepast worden.

Het wijzigen van de met de uitvoering belaste organisatie is een afleidingsmanoeuvre waar geen wezenlijke verbetering mee wordt bereikt. Integendeel, het brengt slechts extra kosten met zich mee: aanloopkosten bij de fiscus en kapitaalvernietiging bij de bedrijfsverenigingen.

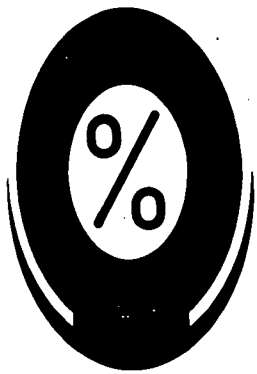
J.F.L. Lochtenberg

8) Deel I, blz. 17, par. 46.

9) De rede van Drs. L. Lamers, directeur-generaal voor sociale voorzieningen over „plaats en functie van de overheid bij de uitvoering van sociale zekerheid”, d.d. 21 april 1977.

10) *De Onderneming*, 29 juli 1977, nr. 29, NCW.

11) NVV, Tweede notitie ter zake van het alternatievenrapport.



# Ondernemingsfinanciering en bedrijfsadministratie

PROF. DR. J.L. BOUMA  
DRS. D.W. FEENSTRA

*In dit artikel zullen slechts enkele aspecten van de relatie tussen bedrijfsadministratie en ondernemingsfinanciering ter sprake komen. Met name zullen enkele denkbeelden van Irving Fisher voor het voetlicht worden gehaald, omdat zijn werk van grote betekenis is voor de eigentijdse financieringstheorie c.a. Onbesproken blijven onder meer problemen, voortvloeiend uit het inflatieverschijnsel (zoals: hoe kunnen boekhoudkundige stelsels rekening houden met inflatie en welke gevolgen hebben diverse vormen van „inflation accounting” op de prijsvorming van aandelen). Ook aan de mogelijkheden om voorspellingen te doen op basis van boekhoudkundige gegevens ten behoeve van verschillende besluitvormingsmodellen (zoals: het voorspellen van overlevingskansen van ondernemingen, het beoordelen van de kredietwaardigheid enz.) zal in dit artikel geen aandacht worden besteed.*

## Historische ontwikkelingen

Zolang het mensdom handel heeft gedreven en zaken heeft gedaan, heeft het op enigerlei wijze boekgehouden van deze activiteiten en de daaruit voortvloeiende financiële gevolgen 1). Uit de tijd van Hammurabi b.v. (omstreeks 1800 v. Chr.) is een administratie, geschreven in spijkerschrift op lemen of stenen tafels, bekend, die betrekking heeft op de ontvangst van dadels door een tempelorganisatie (vermoedelijk als een vorm van belastingheffing). Ook van Grieken, Romeinen, Arabieren en Egyptenaren in de oudheid zijn verscheidene voorbeelden van boekhouden aan ons overgeleverd. De methode, de techniek en de organisatie van de administratie zijn in de loop der tijden ontwikkeld en aangepast aan de veranderende en veranderende structuur en activiteiten van het bedrijfsleven en de overheid, waarbij elk cultuurgebied met betrekking tot deze ontwikkelingen haar specifieke eigenaardigheden laat zien.

De verschillende boekhoudsystemen en -methoden kenden (en kennen) hun eigen logica en dogmatische onderbouwing. De essentie was en is de registratie van gegevens die op één of meer functionele activiteiten van (bedrijfs)organisaties betrekking hebben, ten einde rekening en verantwoording af te leggen aangaande het gevoerde beheer, alsmede om rechten en plichten jegens derden te kunnen aantonen en onthouden.

Ook de economische wetenschap heeft

een lange ontwikkeling doorgemaakt. Evenals uit de geschiedenis van het boekhouden blijkt, vormen de diverse economische theorieën een regionaal bepaalde weerspiegeling van de maatschappelijke en culturele ontwikkelingen 2).

Opmerkelijk is dat het lang geduurd heeft alvorens economen en boekhouders tot een gerichte gedachtenwisseling en samenwerking bij het oplossen van elkaars problemen zijn gekomen 3).

Met de groeiende omvang en de toenemende mechanisatie van de bedrijven rezen voor de boekhouders tot dan latent gebleven problemen, die verband hielden met het aantrekken van vermogen buiten de sfeer van de direct bij de leiding betrokken personen, met het voor langere tijd investeren van vermogen in zogenaamde duurzame activa, en voorts met het verdelen van de daaraan verbonden lasten over verschillende boekjaren ter wille van een zinvol geachte resultatenbepaling en een deugdelijke verantwoording jegens de vermogensverschaffers. De oplossingen — althans de pogingen daartoe — die men van deze problemen heeft gegeven, hebben in eerste instantie een beroep gedaan op zowel juridische als economische bezinning en analyse 4). In verschillende landen kwamen wettelijke regelingen tot stand die de belangen van de vermogensverschaffers en crediteuren moesten veilig stellen, onder meer via publikatieplicht en een verplichte verificatie door accountants (in de zin van het angelsaksische „auditors”).

Aan het boekhouden werd aldus geleidelijk aan een balansleer ten grondslag

gelegd. De vervanging, resp. vernieuwing van de duurzame produktiemiddelen werd mogelijk gemaakt door het creëren van fondsen ten laste van de winst, waaruit te hunner tijd de vervanging en vernieuwing zouden moeten worden gefinancierd. Aanvankelijk vormden de manipuleerbaarheid van fondsen en afschrijvingen en de daarmee samenhangende beïnvloedbaarheid van de te publiceren winst- en verliescijfers voor vele boekhouders een bron van verwarring 5). Geleidelijk aan echter ontstonden er filosofieën en theorieën omtrent afschrijvingen en de met waardewijzigingen van kapitaalcomponenten samenhangende herwaarderingen. Het probleem van de bepaling van de periodieke afschrijvingen is intussen nog niet op een theoretisch onaanvechtbare wijze opgelost. Zoals door Thomas is aangetoond zal een dergelijke oplossing ook niet worden gevonden, zolang er sprake is van interactie-effecten tussen met elkaar samenwerkende produktiefactoren 6).

## Het werk van Irving Fisher

De meest markante poging om de accounting-concepten inkomen en kapitaal te confronteren met het econo-

1) Zie b.v. O. ten Have, *De geschiedenis van het boekhouden*, Wassenaar, 1973.

2) Zie b.v. J.A. Schumpeter, *History of economic analysis*, Londen, 1954.

3) Men leze desgewenst in plaats van „boekhouders” het ruimere begrip „administrateurs”, zijnde het equivalent van het Angelsaksische „accountants”.

4) Pas sinds kort is er daarnaast enige aandacht voor sociale aspecten.

5) Zie O. ten Have, blz. 93 e.v.

6) A.L. Thomas, *The allocation problem: part two*, Studies in Accounting Research no. 9, A.A.A., 1974. Behalve op interactie-effecten, waardoor de hoogte der afschrijvingen „arbitrair” wordt, wijst Thomas nog op het aspect van de „in corrigibility” (niet-falsificeerbaarheid) van boekhoudkundige allocaties. Zie blz. 51 e.v. Laatstgenoemd aspect heeft vooral in een aantal publikaties van Sterling veel aandacht gekregen. Zie b.v. R.R. Sterling, *Toward a science of accounting*, *Financial Analysts Journal*, september-oktober 1975, blz. 28-36.

misch-wetenschappelijk denken is ondernomen door de econoom Irving Fisher (1867-1947) 7). De discrepantie tussen accounting en economie was duidelijk. Accounting is vooral historisch-beschrijvend georiënteerd door het registreren van gebeurtenissen en feiten die plaatshebben of reeds hebben plaats gehad, waarbij slechts een gerealiseerde toename van het kapitaal als winst (inkomen) wordt gezien. Fisher daarentegen stelt dat winst in de economie moet worden opgevat als psychische bevrediging gedurende een bepaalde periode. De psychische sensatie is echter niet rechtstreeks te meten, wèl de fysieke consumptie, waarvan het in geld uitgedrukte equivalent als geldinkomen kan worden aangeduid.

Het kapitaal is door Fisher gedefinieerd als de contante waarde van de toekomstige inkomensstroom. Een toename van het kapitaal tijdens een bepaalde periode als gevolg van een hoger verwacht inkomen in een latere periode, is een kapitaalwinst, die echter niet tot het inkomen van de eerstgenoemde periode mag worden gerekend op straffe van dubbel telling van inkomen. Ergo: niet elke toename van het kapitaal is inkomen.

De gedachtengang van Fisher brengt een algemene stelling uit de economie tot uitdrukking, nl. dat de waarde van een goed of vordering wordt bepaald door de contante waarde van de toekomstige bevrediging of toekomstige ontvangsten die daarvan mogen worden verwacht. Het is voor het economisch subject zaak de consumptie van de in de loop van de tijd beschikbaar komende middelen zo goed mogelijk te alloceren over de opeenvolgende perioden. Uit deze allocatie vloeien voort de beslissingen over besparen, beleggen en investeren. In dit verband zij opgemerkt, dat vele eigentijdse ideeën over DCF-methoden bij investeringsselectiebeslissingen en „cash-flow-accounting” via Hicks, Lindahl e.a. zijn terug te voeren op het werk van Fisher. Men kan stellen, dat dank zij Fishers kruising van ideeën en concepten uit de accounting en de economie de eerste aanzet tot een formele theorie van de ondernemingsfinanciering is ontstaan.

De actieve invloed van deze ideeën op de Nederlandse bedrijfseconomie is pas de laatste twee decennia openlijk te merken. Gedurende de eerste helft van de twintigste eeuw heeft de Nederlandse financieringstheorie nl. min of meer in het teken gestaan van de balans- en bedrijfsleer uit de vorige eeuw, waarin naast nuttige ervaringskennis van ondernemers en bankiers veel ritueel denken en doen van boekhouders was verwoord.

Men denke in dit verband b.v. aan de in het kader van de bedrijfsleer hoog aangeschreven „gouden balansregel” als richtlijn voor de na te streven financiële structuur en politiek 8). Toekomstverwachtingen en daarop gebaseerde waar-

de-oordelen speelden in deze theorie formeel en materieel een geringere rol dan de feitelijke situatie en waardeverhoudingen (op markten) in het heden. In de theorie werd voorts meer aandacht gegeven aan institutionele en juridische voorwaarden en vormen van organisaties en contracten dan aan psychologische en gedragswetenschappelijke kenmerken van de menselijke reacties op onzekerheid en communicatie (o.m. via de jaarrekening).

### Accounting versus economie?

Accounting is in wezen retrospectief. De economie daarentegen is toekomstgericht, waarbij uitspraken worden gedaan met betrekking tot de keuze uit alternatieven op basis van gestelde voorkeuren voor verwachte toekomstige resultaten. Het economisch subject heeft behoefte aan voorspellingen van de uitkomsten van alternatieven. Een voorspelling is een uitspraak over kenmerken van toekomstige toestanden en grootheden. Het doen van voorspellingen berust in principe op inzichten in de dynamische relaties

---

**Deze rubriek wordt verzorgd door  
de afdeling Bedrijfseconomie  
van de Rijksuniversiteit Groningen**

---

in een systeem, met name in de samenhang tussen de te voorspellen grootheden op bepaalde momenten in de toekomst aan de ene kant en de waarde van grootheden in het (recente) verleden.

Economen verlangen van bedrijfsadministratie vaak voorspellingen, terwijl de aldaar werkzame personen („accountants”) uit een oogpunt van verificatie en objectiviteit niet verder kunnen gaan dan het geven van min of meer aantoonbare feiten. Het is duidelijk dat er een kloof ligt tussen wat de bedrijfsadministrateur kan geven en wat de econoom nodig heeft. Het is niet uitgemaakt wie de zorg moet dragen voor de overbrugging van deze kloof en hoe dat gedaan zou moeten worden. Bij de oplossing van deze problematiek dient rekening te worden gehouden met de wenselijkheid de boekhouding in een ruimer gedefinieerd management informatiesysteem (MIS) te integreren, waarbij menselijke gedragsaspecten, verbonden aan de bewerking en verwerking van gegevens uitdrukkelijk onder ogen moeten worden gezien.

Een eerste, nog niet operationele, aanzet tot het systematisch met elkaar in verband brengen van de besluitvorming en de daarvoor benodigde gegevens via een kosten-batenanalyse wordt geleverd door de zogenaamde informatie-economie, zoals die ter zake van accounting sedert enige jaren met name door Demski en Feltham wordt gepopuleerd 9). De benaderingwijze zoals die

wordt toegepast in de informatie-economie (ook wel „information evaluation approach”) illustreert dat er veeleer sprake is van complementariteit tussen accounting en economie dan principiële onverenigbaarheid.

Naast de informatie-economie kan men nog andere, zij het minder analytisch uitgewerkte, ontwikkelingen binnen het vakgebied accounting aanwijzen, waardoor de kloof accounting-economie kleiner kan worden. Men denke in dit verband aan de inmiddels reeds omvangrijke literatuur omtrent „social accounting” en „human resource accounting” 10). Hier en daar zijn zelfs varianten van deze nieuwe loten binnen het vakgebied accounting operationeel, daarmee een expansie manifesterend van te meten aspecten en attributen ten opzichte van het traditionele „financial accounting”-model.

Ook met betrekking tot de formulering van doelstellingen der verslaggeving valt met name gedurende het laatste decennium een verschuiving te signaleren in de richting van een meer expliciete bezinning op en analyse van de nuttigheid van informatie ten behoeve van „economic decision making” 11).

Bij de concretisering van deze economische besluitvorming wordt veelal verwezen naar recente ontwikkelingen in de financieringstheorie. In de volgende paragraaf geven wij een summier impredie van enkele van deze ontwikkelingen, daarmee vooruitlopend op meer gedetailleerde besprekingen in volgende artikelen uit deze reeks.

---

7) I. Fisher, *The nature of capital and income*, New York, 1906.

8) Zie voor een meer gedetailleerde behandeling van deze en andere regels: J.L. Bouma, *Leerboek der bedrijfseconomie*, deel II, Wassenaar, 1971, hfst. X: „De keuze van de financiële structuur volgens de klassieke Nederlandse bedrijfseconomie”, blz. 333-353.

9) J.S. Demski, G.A. Feltham, *Cost determination: a conceptual approach*, Ames, Iowa, 1976.

10) Zie b.v. A.I.C.P.A., *The measurement of corporate social performance*, New York, 1977; R.W. Estes, *Corporate social accounting*, New York, 1976; E. Flamholtz, *Human resource accounting*, Encino, California, 1974.

11) Zie b.v. A.A.A., *A statement of basic accounting theory*, 1966, blz. 1; A.I.C.P.A., *Objectives of financial statements*, New York, 1973; A.S.S.C., *The corporate report*, Londen, 1975. De onlangs door de F.A.S.B. gestarte discussie vindt haar uitgangspunt in de als tweede genoemde publikatie. Het is overigens opvallend dat binnen een vakgebied met een zo lange geschiedenis als accounting zich heden ten dage nog discussies afspelen over de doelstellingen der verslaggeving! Onder andere tegen deze achtergrond kan men begrip opbrengen voor Gambling's stelling dat accounting de laatste nog niet ontwikkelde wetenschap is welke nog aan de mensheid is overgelaten. Zie T. Gambling, *The accountant, the computer and the abacus*, Oratic, Universiteit Birmingham, 12 februari 1970, alsmede *Marx, medicine and accounting*, Paper, E.A.A.-congres, Parijs, maart 1978.

## Recente ontwikkelingen in de financieringstheorie in relatie tot accounting

Onder invloed van de Amerikaanse literatuur is men ook in de economische theorieën omtrent ondernemingsfinanciering en kapitaalmarkt uitdrukkelijk en formeel rekening gaan houden met het probleem van de onzekerheid van de bedrijfsuitkomsten en de waarde van aandelen, vorderingen en schulden. De onzekerheid is te verkleinen door middel van informatie. Interessant is het antwoord op de vraag of, en zo ja, in hoeverre de extern gepubliceerde accounting gegevens de gezochte informatie aan de beleggers en anderen kunnen verschaffen.

Er zijn met betrekking tot deze vraagstelling verschillende opvattingen in omloop. Zo is volgens sommigen de jaarrekening in haar huidige vorm voor de externe en ondernemingsleiding betrekkelijk nietszeggend. Er valt met name geen duidelijke indicatie omtrent de toekomstige onzekerheid uit af te lezen. Door tal van auteurs van beroepsorganisaties zijn weliswaar ter opheffing van dit manco vele voorstellen gelanceerd maar van een grote mate van eenstemmigheid omtrent de operationaliteit van deze voorstellen is geen sprake (12).

Er is, althans in de VS, reden om aan te nemen dat alle openbaar beschikbare informatie op zeer korte termijn en volledig tot uitdrukking komt in de koersen van effecten (13). Een individuele belegger kan in principe geen voordeel halen uit een nauwgezette analyse van gepubliceerde jaarstukken. Men noemt in zo'n geval de vermogensmarkt efficiënt. Aangezien de hypothese van de efficiënte markt na onderzoek herhaaldelijk staande is gebleven (14), meent men te mogen concluderen dat de wijze waarop de jaarrekening is samengesteld en de waardingsgrondslagen die daarbij zijn gehanteerd niet ter zake doen (15). De markt kijkt door de boekhoudkundige sluiers heen en ontdekt vervolgens de „intrinsieke” of „fundamentele” waarde van de effecten.

De conclusie als zou de publikatie van jaarrekeningen overbodig zijn, is iets te voorbarig. Ronen en Sorter geven twee tegenargumenten (16):

1. aangenomen dat de vermogensmarkt zich efficiënt gedraagt en alle publiekelijk beschikbare informatie ogenschijnlijk en zonder vertekening doet uitwerken in de prijsvorming, dan is daarmee nog niet gezegd dat de publikatie van een jaarrekening en de wijze

waarop deze is opgesteld, niet van invloed zouden kunnen zijn op de hoeveelheid openbaar beschikbaar gestelde informatie;

2. aangenomen dat de openbaar beschikbare hoeveelheid informatie niet zou worden beïnvloed door de publikatie van een jaarrekening, dan is daarmee niet zonder meer de publikatie van de jaarrekening overbodig verklaard. Een dergelijke uitspraak kan pas worden gedaan na een kosten-batenanalyse, waarin de voor- en nadelen van het opheffen van het communicatiemiddel jaarrekening worden afgewogen tegen de voor- en nadelen van het opheffen van alternatieve communicatiekanalen van de betrokken informatie. De beschikbare techniek die de informatie-economie ons daartoe leent is evenwel nog niet operationeel. Niettemin kan op grond van empirisch onderzoek wel worden gesteld, dat er in het communicatiepatroon tussen onderneming en vermogensmarkt hier en daar dubluze zittingen. In een latere publikatie in deze reeks zal in dit verband o.a. worden ingegaan op een studie van Ball en Brown, waarin werd aangetoond dat een groot deel van de informatie die omtrent een individuele onderneming beschikbaar komt gedurende een bepaald jaar, wordt weerspiegeld in de jaarwinst die in de jaarrekening voorkomt (17). Het merendeel van deze informatie bleek in de marktprijs van aandelen reeds tot uitdrukking te zijn gekomen voordat het jaarresultaat werd bekendgemaakt. In weerwil van de gesignaleerde redundantie heeft de publikatie van de jaarrekening, zoals nog zal blijken uit andere later te bespreken studies, invloed op de beslissingen van beleggers.

Het zal duidelijk zijn dat er naast de behandeling van de vraag in hoeverre de verslaggeving informatie levert passend bij de verlangens zoals die kunnen worden afgeleid uit in de recente financieringstheorie ontwikkelde beslissingsmodellen, andere vraagstellingen denkbaar zijn inzake de relatie tussen accounting en de bedoelde theorieën. Op enkele van deze vragen zullen wij in latere artikelen binnen deze reeks ingaan (18). Een belangrijke vraag die zich opdringt b.v. is de vraag naar de betekenis van accountinggegevens in het kader van investeringsselectiemodellen en ten behoeve van

het beheer van het werkkapitaal. In de eerstkomende artikelen uit deze reeks zal deze vraag mede in beschouwing worden genomen.

## Slot

Accounting en economie, met name de bedrijfseconomie met als onderdeel de theorie van de ondernemingsfinanciering, zijn tot elkaar veroordeeld als twee coalitiepartners die voor elkaar niet willen onderdoen in wetenschappelijke standing, waarbij beide elkaar maat willen nemen en elkaar willen voorschrijven welke methoden zij zouden moeten gebruiken. Elk der vakgebieden heeft echter zijn eigen identiteit en beperkingen. Van een perfecte onderlinge afstemming is geen sprake; integendeel, de aansluiting van het boekhoudkundige meetsysteem op de neo-klassieke conceptie van de onderneming zoals die in de moderne financieringstheorie wordt gehanteerd, is gebrekkig. Historisch gezien vertoont het beeld dat van de onderlinge samenhang der beide vakgebieden kan worden geschetst geen constante trekken. In het voorgaande hebben wij slechts oppervlakkig gesproken en eclectisch enkele aspecten van deze veranderende relatie tussen de vakgebieden accounting en ondernemingsfinanciering aan de orde gesteld. Zo zijn met betrekking tot de betekenis van accounting gegevens ten behoeve van diverse besluitvormingsmodellen zoals de recente financieringstheorie die levert, slechts enkele inleidende opmerkingen gemaakt. Na de behandeling van enige ontwikkelingen in de theorie van de ondernemingsfinanciering in deze reeks zullen wij dieper en systematischer ingaan op de samenhang accounting-ondernemingsfinanciering.

J.L. Bouma  
D.W. Feenstra

12) Zie o.a. de eerste twee publikaties genoemd in voetnoot 11. Ook: J. Ronen, G.H. Sorter, Relevant accounting, *The Journal of Business*, april 1972, blz. 258-282; T.A. Lee, A case for cash flow reporting, *The Journal of Business Finance*, zomer 1972, blz. 27-36.

13) Zie b.v. E.F. Fama, Efficient capital markets: a review of theory and empirical work, *The Journal of Finance*, mei 1970, blz. 383-417.

14) Zie b.v. de volgende publikatie waarin tevens enkele studies worden besproken die wijzen op mogelijke inefficiënties: Th.R. Dyckman, D.H. Downes, R.P. Magee, *Efficient capital markets and accounting: a critical analysis*, Englewood Cliffs, N.J., 1975.

15) Deze opvatting treft men o.a. aan bij Lev. Zie B. Lev, *Financial statement analysis: a new approach*, Englewood Cliffs, N.J., 1974. Lev wijst echter wel op het belang van explicitering der gekozen uitgangspunten.

16) J. Ronen, G.H. Sorter, t.a.p.

17) R. Ball, P. Brown, An empirical evaluation of accounting income numbers, *Journal of Accounting Research*, herfst 1968, blz. 159-178.

18) Zie voor een aantal mogelijke probleemstellingen B. Lev, hfst. 13 e.v.

**adverteer in ESB**

**Dr. Ir. H. Priemus: Volkshuisvesting: oratio pro domo.** Delftse Universitaire Pers, Delft, 1977, 35 blz.

Rede uitgesproken bij de aanvaarding van het ambt van gewoon hoogleraar in de volkshuisvesting aan de Afdeling der Bouwkunde aan de Technische Hogeschool te Delft op woensdag 7 december 1977.

**OECD: Old age pension schemes.** Parijs, 1977, 206 blz., f. 36.

Dit rapport bestudeert pensioenproblemen in 15 OECD-landen. Het bestaat uit twee delen: 1. The present situation as regards old-age pensions (het rapport geeft de ontwikkeling tot midden 1975); 2. Main problems raised by old-age pensions.

**OECD: Return migration and reintegration services.** Parijs, 1977, 64 blz., f. 16.

Een studie over gastarbeiders die naar hun eigen land terugkeren en daar weer aan het sociaal-economisch leven gaan deelnemen. Het rapport is geschreven door Rien van Gendt met medewerking van G. Garcia Passigli.

**OECD: Manpower policy in Finland.** Parijs, 1977, 155 blz., f. 32.

Het zeventiende, tevens laatste, rapport in de serie „Reviews of manpower and social policies” in lidstaten van 1962 tot 1975.

**OECD: The treatment of family units in OECD member countries under tax and transfer systems.** Parijs, 1977, 140 blz., f. 28.

De twee delen waaruit het rapport bestaat, behandelen resp.: „Income tax and social security measures in OECD countries” en „Some policy issues”.

**Wie levert? 1977.** 20e uitgave. Kluwer Technische Tijdschriften BV, Deventer, 1977, 479 blz., f. 34,75.

Een adressengids voor produkten, merken en diensten.

**Dr. R. Schöndorff en Drs. N. Cohen (red.): Oefenopgaven voor het schriftelijk examen economie.** Deel 1 plus uitwerkingen. Vierde, herziene druk. H. E. Stenfert Kroese BV, Leiden, 1977, 120 + 225 blz., f. 21.

Een bundel economie-opgaven met afzonderlijk de volledige uitwerkingen voor HAVO, VWO en overige opleidingen.

**Dr. R. Schöndorff en Drs. N. Cohen (red.): Oefenopgaven voor het schriftelijk examen economie.** Deel 2 plus uitwerkingen. Vierde, herziene druk. H. E. Stenfert Kroese BV, Leiden, 1977, 142 + 314 blz., f. 24.

Een bundel economie-opgaven met afzonderlijk de volledige uitwerkingen voor VWO, HEAO en overige opleidingen.

**Drs. W. J. C. Schouten (red.): Achmeener, ze kunnen tegenwoordig geen hamer meer vasthouden.** Stichting Maatschappij en Onderneming, Scheveningen, 1977, 80 blz., f. 15.

In dit boekje schrijven W. S. Baars, Dr. J. A. van Kemenade, Drs. D. J. M. Knibbeler en Mr. F. H. A. M. Kruse over onderwijs en arbeidsmarkt en discussiëren vervolgens met elkaar onder leiding van Prof. Dr. G. Brenninkmeijer.

**Prof. Mr. J. Valkhoff: Bepalingen over boekhouding en administratie.** De ondernemer, zijn administratie en het recht. Vierde druk. FED, Deventer, 1976, 140 blz., f. 26.

De vierde druk is bewerkt door Prof. Mr. F. Molenaar. Een ingrijpende omwerking was nodig ten gevolge van de invoering van Boek 2 van het Burgerlijk Wetboek. Afgezien van deze omwerking is in de opzet van het boekje van de overleden auteur weinig veranderd. Toegevoegd werden korte besprekingen van Appartementen, van de Colportagewet, Drank- en Horecawet en Wet op de economische statistieken. In het fiscale gedeelte werd een korte bespreking van het ontwerp-VAD opgenomen. Het gedeelte sociale wetgeving werd ook ditmaal bewerkt door Mr. W. G. Kloos. Het overzicht inzake de belastingwetgeving is weer van de hand van Prof. Mr. Ch. P. A. Geppaart.

## STICHTING HET NEDERLANDS ECONOMISCH INSTITUUT TE ROTTERDAM

De Afdeling Bedrijfs- Economisch Onderzoek van het Instituut houdt zich bezig met onderzoekingen voor en adviezen aan bedrijfstakken en ondernemingen, zoals sectorstudies, evaluatie van investeringsobjecten, kostprijs- en financieringsanalyses, marktonderzoek, vestigingsproblemen en andere onderzoekingen met bedrijfseconomische aspecten.

Op deze afdeling is plaats voor een

### ECONOOM

die aan een Economische Faculteit in de **bedrijfs-economische richting** afgestudeerd dient te zijn.

Van sollicitanten worden enige onderzoekervaring, praktische instelling, redactionele vaardigheid en goede contactuele eigenschappen gevraagd.

Inlichtingen omtrent deze functie kunnen worden ingewonnen bij Drs. B. K. Tjioe (tel. 010 - 14 55 11, toestel 3710).

Schriftelijke sollicitaties dienen te worden gericht aan Drs. P. J. Montagne, algemeen secretaris van de Stichting Het Nederlands Economisch Instituut, Burgemeester Oudlaan 50, 3062 PA Rotterdam.

# 10 de rijksoverheid vraagt

## plv. hoofd afdeling systeemanalyse (mnl./vrl.) vac. nr. 8-5257/0936

voor het Sociaal en Cultureel Planbureau

De taak van het bureau bestaat o.m. uit: het maken van samenhangende beschrijvingen van de huidige situatie en de te verwachten ontwikkelingen op het gebied van het maatschappelijk en cultureel welzijn in Nederland; adviseren van de regering t.a.v. welzijnsvraagstukken.

Taak: leidinggeven aan projecten, die op het gebied van de toepassing van systeem-analyse op sociale en culturele vraagstukken liggen; ontwikkelen van een systematische informatievergaring voor de lopende projecten van de afdeling, in samenwerking met de daarvoor relevante instanties.

Vereist: voltooide universitaire opleiding; ervaring in kwantitatief onderzoek; bij voorkeur ambtelijke ervaring en ervaring in een leidinggevende functie.

Standplaats: Rijswijk.

Salaris: afhankelijk van leeftijd en ervaring max. f 5828,- per maand.

Tel. inlichtingen worden verstrekt door de heer dr. ir. J. M. M. Ritzen, onder nr. (070) - 94 93 30.

## wetenschappelijk medewerker (mnl./vrl.) vac. nr. 7-3578/0936

voor het Centraal Bureau voor de Statistiek

t.b.v. de Hoofdafdeling Coördinatie Economische Statistieken, Afdeling Classificatie Economische Activiteiten

Genoemde afdeling houdt zich o.a. bezig met het toepassen van de Standaard Bedrijfs-indeling bij het samenstellen van de diverse statistieken van het bureau.

Taak: analyseren van voorstellen van andere hoofdafdelingen van het bureau, internationale organisaties e.d. tot aanpassing van classificaties b.v. naar aanleiding van ontwikkelingen in de sociale en economische structuren en samenstellen van nota's hierover; deelnemen aan in- en externe werkgroepen m.n. met organisaties van ondernemingen; samenstellen van publicaties op dit terrein.

Vereist: voltooide universitaire opleiding met economie als hoofd- of bijvak. Ook binnenkort afstuderenden kunnen reflecteren.

Standplaats: Voorburg.

Salaris: max. f 4275,- per maand. Promotiemogelijkheid aanwezig.

Sollicitaties inzenden vóór 16 juni 1978.

**Bovengenoemde salarissen zijn exclusief 8% vakantie-uitkering.**

**Schriftelijke sollicitaties, onder het bij de gewenste functie vermelde vacaturnummer (in linkerbovenhoek van brief en enveloppe en voor elke vacature een afzonderlijke brief), zenden aan de Rijks Psychologische Dienst, Prins Mauritslaan 1. Corr. adres: Postbus 20013, 2500 EA 's-Gravenhage.**

Het Verbond van Nederlandse Ondernemingen behartigt als centrale organisatie de gemeenschappelijke belangen van ondernemingen in industrie, bank- en verzekeringwezen, verkeer, handel en visserij.

# VNO

Inlichtingen bij/sollicitaties (met pasfoto) aan A. A. Lind, Hoofd Algemene Zaken VNO, Postbus 93093, 2509 AB 's-Gravenhage, tel. 070-814171.

Op de afdeling sociaal-economisch onderzoek van het Verbond van Nederlandse Ondernemingen bestaat in verband met een interne verschuiving een vacature voor een

## MACRO-ECONOOM

Deze stafafdeling houdt zich vooral bezig met onderzoek ten behoeve van de beleidsvoorbereiding.

Gezocht wordt een macro-econoom met enige jaren ervaring met kwantitatief onderzoek. Zijn taak zal vooral bestaan uit het volgen van de conjuncturele ontwikkelingen in Nederland en een aantal Westeuropese landen.

Enige kennis van automatische informatieverwerking strekt tot aanbeveling. Voorts is ook, i.v.m. de internationale aspecten goede mondelinge en schriftelijke uitdrukkingsvaardigheid, ook in het Engels, van belang.