

## Passen wij wel goed op de kleintjes?

Het midden- en kleinbedrijf (MKB) mag zich de laatste jaren in een toenemende belangstelling verheugen. En niet ten onrechte. Niet alleen wordt in kleine en middelgrote bedrijven (zeg tot 500 werknemers) een groot deel van de nationale produktie en de nationale werkgelegenheid tot stand gebracht, maar ook neemt steeds meer het besef toe dat een gezond midden- en kleinbedrijf onmisbaar is voor een evenwichtige economische structuur van een land. Kleine bedrijven zijn geen onvolgroeide grote bedrijven. Bepaalde goederen of diensten lenen zich eenvoudigweg niet voor produktie op grote schaal en dikwijls zijn er geografische of andere factoren die beperkingen opleggen aan de omvang van ondernemingen. Bovendien kunnen kleine bedrijven voordelen hebben boven grote. Men kan niet alleen spreken van „economies of scale” zonder oog te hebben voor het bestaan van „diseconomies of scale”, b.v. op het gebied van de interne organisatie, het arbeidsklimaat of het aanpassingsvermogen aan veranderende omstandigheden. Ten slotte lijken op het gebied van innovaties de kleine bedrijven een zeker zo belangrijke rol te spelen als de grote met hun uitgebreide research- en ontwikkelingsafdelingen.

De opvatting dat het midden- en kleinbedrijf een speciale betekenis heeft voor de nationale economie mag dan in toenemende mate aanhang verwerven, die erkenning heeft nog nauwelijks geresulteerd in gedachtenvorming over de vraag of een speciaal beleid van de overheid ten aanzien van het midden- en kleinbedrijf noodzakelijk of gewenst is en zo ja, op welke wijze aan dat beleid dan vorm zou moeten worden gegeven. Met name is onduidelijk welke rol aan het MKB wordt toebedacht in het kader van de doelstelling „selectieve groei”. Het was dan ook een goede gedachte van de *Kroniek van het ambacht/klein- en middenbedrijf* een speciaal themanummer 1) en een congres te wijden aan het onderwerp „Selectieve groei en midden- en kleinbedrijf”.

Al bij het verschijnen van de Economische structuurnota (1976) was duidelijk dat de selectieve groeigedachte werd achterhaald door een sterk teruglopende groei in veel sectoren, voor een belangrijk deel als gevolg van een onbeheerste expansie in de jaren zestig, waardoor overcapaciteiten waren ontstaan. Deze ontwikkeling liet uiteraard kleine en middelgrote bedrijven niet onaangeroerd. Talrijke bedrijven moesten het loodje leggen of konden alleen dank zij forse overheidssteun op de been worden gehouden. Het is begrijpelijk dat ondernemers onder die omstandigheden weinig oren hadden naar nieuwe restricties die hun bij het uitoefenen van hun bedrijvigheid zouden kunnen belemmeren. De term selectieve groei heeft wat het MKB betreft dan ook vrijwel geen inhoud gekregen en de „gerichte” premies die in het kader van de Wet op de investeringsrekening onder fraai klinkende namen als kleinschaligheidstoelage e.d. ook aan middelgrote en kleine bedrijven worden verstrekt, hebben nauwelijks richtinggegeven.

Het is dus vooral de continuïteit die het MKB zorgen baart. In dat verband verdient het sectorstructuurbeleid vermelding. Naarmate in steeds meer bedrijfstakken ondernemingen in moeilijkheden raakten en zich met steunaanvragen tot de overheid wendden, ontwikkelde zich de gedachte van het sectorstructuurbeleid. Door het uitvoeren van branchestructuuronderzoeken zou bij de branchegenoten een zodanig inzicht moeten ontstaan dat zij in gezamenlijk overleg de problemen van overcapaciteit en wegvallende markten

zouden aanpakken. De overheid zou vervolgens financiële middelen beschikbaar stellen voor het herstructureren van de branche. Dit herstructureringsproces blijkt in de praktijk echter op buitengewoon grote problemen te stuiten 2). Mede daardoor is twijfel ontstaan of een sectorgewijze aanpak van de economische moeilijkheden wel realiseerbaar en doelmatig is. Op bovengenoemd congres bleek in elk geval van de zijde van het MKB een groot aantal vraagtekens bij het sectorstructuurbeleid te worden geplaatst.

Het meest sceptisch over het geloof in de mogelijkheden van een sectorgewijze aanpak van de moeilijkheden liet zich de Belgische hoogleraar, Dr. E. Vanlommel uit. Uit onderzoek onder een groot aantal Belgische ondernemingen trok hij de conclusie dat de verklaring van verschillen in financiële structuur, resultaten en groei van bedrijven voornamelijk moet worden gezocht bij ondernemingsgebonden kenmerken; sectoriële kenmerken dragen daartoe nauwelijks bij. Dit correspondeert met de waarneming dat ook in de zwakste sectoren altijd wel een aantal bedrijven wordt gevonden die redelijk of zelfs goed draaien. De conclusies van Vanlommel kunnen ernstige twijfels oproepen aan de doeltreffendheid van een sectorstructuurpolitiek. Behalve met sectoriële kenmerken lijkt er in het beleid in elk geval ook met ondernemingsgebonden kenmerken rekening te moeten worden gehouden. Om een dergelijke beleidswijziging te kunnen onderbouwen, ontbreken in Nederland echter de noodzakelijke statistieken.

Daarnaast werden op het congres tal van andere bezwaren tegen het sectorstructuurbeleid gehoord. Korthedshalve moet ik hier met een opsomming volstaan. 1. Het probleem om een branche af te bakenen. Statistische indelingen leveren geen homogene groepen ondernemingen waarvoor gelijke omstandigheden gelden. 2. Het sectorstructuurbeleid kan gemakkelijk in conflict komen met het mededingingsbeleid. Bovendien wordt een gemeenschappelijke opstelling door elkaar beconcurrerende ondernemers als een onnatuurlijke daad ervaren. 3. Sectorbeleid draagt het gevaar in zich dat niet verder wordt gekeken dan de betreffende sector groot is. Ondernemingen in specifieke sectoren zullen weinig oog hebben voor een nationaal herstructureringsproces dat kan leiden tot een drastische inkrimping van bepaalde bedrijfstakken. 4. Goed draaiende ondernemingen zullen weinig bereidheid tonen mee te werken aan een herstructurering van de bedrijfstak. Zij zijn er niet mee gebaat met zwakke bedrijven te worden samengevoegd. Zwakke ondernemingen vrezten een deel van hun autonomie te verliezen of geheel in grotere verbanden op te gaan.

De conclusie kan niet anders zijn dan dat noch het selectieve groeibeleid, noch het bestaande sectorstructuurbeleid voldoende zijn doordacht, met name wat hun uitwerking voor kleine en middelgrote bedrijven betreft. Het is gewenst dat daarin zo snel mogelijk verandering wordt gebracht.

L. van der Geest

1) *Kroniek van het ambacht/klein- en middenbedrijf*, themanummer „selectieve groei en midden- en kleinbedrijf”, september-december 1978.

2) Zie voor een beschrijving van enkele van de problemen het artikel van Prof. Dr. M. P. Gans, Herstructurering als economisch probleem, *ESB*, 20/27 december 1978.

# Inhoud

<i>Drs. L. van der Geest:</i> Passen wij wel goed op de kleintjes? .....	81
<b>Column</b> Pleidooi voor een ontwikkelingsverdrag, door Prof. Dr. F. van Dam .	83
<i>Prof. Dr. P. Nijkamp:</i> Milieu-effectrapportage. Een kritische beschouwing vanuit een maatschappelijk-economische invalshoek .....	84
<i>Dr. H. Visser:</i> Internationale stagflatie bij vaste en flexibele wisselkoersen. De preadviezen van de Vereniging voor de Staathuishoudkunde .....	89
<b>Geld- en kapitaalmarkt</b> Het Japanse bankwezen in vogelvlucht, door Drs. C. J. de Koning ...	96
<b>Europa-bladwijzer</b> Een gekortwikt Europees Monetair Systeem (I), door Drs. E. A. Mangé .....	99

ESB, omdat de economie verder gaat.

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.

**ESB**

Weekblad van de Stichting Het Nederlands Economisch Instituut

**Redactie**

*Commissie van redactie:* H. C. Bos,  
R. Iwema, L. H. Klässen, H. W. Lambers,  
P. J. Montagne, J. H. P. Paelinck,  
A. de Wit.  
*Redacteur-secretaris:* L. van der Geest.  
*Adjunct-redacteur-secretaris:* 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. 144,04 per kalenderjaar  
(incl. 4% BTW); studenten f. 101,40  
(incl. 4% BTW), franco per post voor  
Nederland, België, Luxemburg, overzeese  
rijksdelen (zeepost).  
Abonnementen kunnen ingaan op elke  
gewenste datum, maar slechts worden  
beëindigd per ultimo van een kalenderjaar.

**Betaling:** Abonnementen en contributies  
(na ontvangst van stortings/giro-  
acceptkaart) op girorekening no. 122945,  
of op bankrekeningno. 25.50.56.877 van  
Bank Mees & Hope NV, 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

# Pleidooi voor een ontwikkelings- verdrag

Sinds enkele maanden wordt in New York een discussie gevoerd over de inhoud van de derde VN-strategie voor ontwikkelingssamenwerking, in het vakjargon *Development Decade III* (DD III). Deze nieuwe strategie is bedoeld voor de periode 1980-1990. Het is interessant om bij de voorbereiding ervan de vraag te stellen wat de eerste ontwikkelingsstrategie (DD I, 1960-1970) en de tweede (DD II, 1970-1980) aan resultaten en mislukkingen hebben opgeleverd. Er zijn *cynici* die zeggen dat de formulering van de ontwikkelingsstrategieën van de VN meer aan reis- en vergaderkosten heeft gevegd dan het aan resultaten heeft opgeleverd. Daarnaast zijn er *dromers* die denken dat dit soort strategieën de wereld als bij toverslag een ander aanzicht kan geven. Er zijn echter ook *realisten* die zich afvragen wat met de strategieën wel en wat niet is bereikt, en hoe wij op grond van de opgedane ervaringen verder moeten.

Wat de strategieën wel hebben bereikt is een „climate of opinion” dat de toonzetting van het ontwikkelingsvraagstuk in belangrijke mate heeft bepaald. Door deze toonzetting is het onder andere mogelijk geworden dat de soevereiniteit van de ontwikkelingslanden over hun natuurlijke hulpbronnen en het recht op nationalisatie van bedrijven erkenning hebben gevonden. Ook lijkt de stelling te verdedigen dat de verviervoudiging van de olieprijs in 1973 alleen mogelijk was onder de paraplu van de internationale strategieën, charters en codes die door de VN voor het ontwikkelingsvraagstuk zijn geformuleerd. Anders gesteld: de strategieën hebben bijgedragen aan de totstandkoming van een stuk volkenrecht dat voor de ontwikkelingslanden van veel belang is.

Wat de strategieën niet hebben bereikt zijn verplichtende afspraken voor concrete problemen, zoals de prijzen van grondstoffen, de voorwaarden voor internationale handel, de omvang van de hulpverlening, de toegang tot de kapitaalmarkten en wat dies meer zij. Niet alleen bleven de teksten van de strategieën voor deze concrete onderwerpen vaag, zij waren ook onverbindend omdat de VN niet meer kan doen dan het formuleren van aanbevelingen en omdat ten aanzien van de belangrijkste onderdelen van de strategieteksten vrijwel steeds door rijke landen voorbehouden werden gemaakt.

Bovendien is het zo dat deze strategieën weinig kans op concrete resulta-



ten hebben omdat in het overleg tussen de blokken arm en rijk snel polarisatie optreedt. De ontwikkelingslanden moeten om tot een gezamenlijk standpunt te kunnen komen zich neerleggen bij de visie van het land dat het meest extreem is in zijn vraag. De rijke landen kunnen het alleen met elkaar eens worden op basis van het laagste aanbod. Zo'n situatie laat nauwelijks mogelijkheden open om tot een vergelijk te komen.

Intussen is er heel wat veranderd. De tijd dat de arme landen een homogeen blok vormden is lang voorbij: in deze kolom heb ik daarover zo vaak geschreven dat ik de argumenten niet zal herhalen. Maar ook de rijke landen zijn onderhevig aan differentiatie. Deze differentiatie is er niet alleen naar economische positie, met toenemende concurrentie tussen de blokken VS, EG en Japan, maar ook naar ontwikkelingsideologie. Er is een onmiskenbaar en hemelsbreed verschil tussen bijvoorbeeld de groep van zogenaamde „gelijkgezinde landen” enerzijds (Noorwegen, Zweden, Finland, Denemarken, Canada, België en Nederland) en de middenatlantische landen anderzijds. Sterker, er is een ideologiegordijn ontstaan dat de rijke landen onderling verdeelt.

Het uitzichtloze en onverplichtende onderhandelen in New York over concrete zaken als onderdeel van DD III — die wél van belang is voor de algemene politieke beeldvorming — zal ongetwijfeld doorgaan. Er zullen vage compromisteksten tot stand komen. Voor de concrete problemen van noord en zuid zal het resultaat even weinigzeggend en mediocre zijn als DD I en DD II.

Wellicht zou een poging kunnen worden gewaagd om deze impasse te doorbreken. Deze poging zou kunnen bestaan uit het ondernemen van een tweede activiteit, parallel aan de totstandkoming van DD III. Deze activiteit zou kunnen uitmonden in het formuleren van een „ontwikkelingsverdrag” waartoe rijke en arme landen op basis van vrijwillig-

heid kunnen toetreden, maar waarbij toetreding een contractueel, verplichtend karakter heeft. Geen land is ertoe verplicht als het niet wil, maar wie wel wil zal daarvan de consequenties moeten aanvaarden. Het formuleren van zo'n ontwikkelingsverdrag biedt de mogelijkheid om de differentiatie aan de kant van de rijke en van de arme landen tot uitdrukking te brengen en de landen die tot zaken willen komen daarvoor de gelegenheid te bieden.

Als tegenargument zou men kunnen aanvoeren dat er nauwelijks ruimte voor zo'n verdrag is, omdat vrijwel alle rijke landen vastzitten in kaders als de EG, het GATT en de Bretton-Woodsinstellingen die vrijwel geen ruimte laten voor eigen standpunten en posities. Hoe verleidelijk dit argument voor onwilligen ook moge zijn, het heeft weinig met de realiteit te maken. Voor tal van onderwerpen zijn er voldoende mogelijkheden en zijn er kansen te over om tot concrete afspraken voor het ontwikkelingsvraagstuk te komen, ondanks de banden en bindingen die er reeds zijn.

Als illustratie zou men aan de volgende elementen voor een ontwikkelingsverdrag kunnen denken:

- 0,8% van het BNP als minimum-omvang van de ontwikkelingshulp;
- verstreking van alle hulp in de vorm van giften;
- ontbinding van de hulp ten opzichte van alle deelnemers aan het verdrag, dus ook de arme landen;
- kwijtschelding van schulden;
- verruiming van investeringsgaranties;
- een onderling garantiesysteem ter bevordering van de toegang tot de kapitaalmarkt;
- geen kwantitatieve limiteringen voor de import van eindprodukten voor nationaal gebruik, geen protectiebeleid dus (dit zal voor EG-landen wel enige wrijvingen geven met de partners, maar als men ziet voor welke trivialiteiten sommige lidstaten conflicten met de andere aangaan, dan is een rel om protectie te voorkomen zeker de moeite waard).

Een verplichtend ontwikkelingsverdrag op basis van vrijwillige deelname — waarin ook verplichtingen van de kant van de deelnemende ontwikkelingslanden dienen te worden opgenomen, zoals wederzijdse handelsverdragen, overleg over produktiestructuren en toegang tot grondstoffen, zou een stap kunnen betekenen naar een doorbreking van het bestaande dilemma. Wellicht daarom het proberen waard.

# Milieu-effectrapportage

## Een kritische beschouwing vanuit een maatschappelijk-economische invalshoek

PROF. DR. P. NIJKAMP\*

*Naar alle verwachting zal in de toekomst milieu-effectrapportage de spil vormen van het milieuhygiënisch beleid in Nederland. Een groot deel van de particuliere en publieke investeringen zal dan pas uitgevoerd kunnen worden na het opstellen van een milieu-effectrapport. In dit artikel wordt een overzicht gegeven van de huidige stand van zaken ten aanzien van milieu-effectrapportage, terwijl tevens een aantal kanttekeningen wordt geplaatst en een aantal concrete voorstellen wordt gedaan om deze vorm van impactanalyse te verbeteren.*

### Inleiding

Wie een tocht door onze vaderlandse dreven maakt, komt af en toe vreemde staketsels en onvoltooide bouwwerken tegen: viaducten voor geplande autowegen die nooit zijn aangelegd, dijken voor geplande polders die er wellicht nooit zullen komen, en kunstwerken voor een metronet dat wellicht nooit zal worden uitgebreid.

Klaarblijkelijk zijn bij de uitvoering van verschillende plannen nieuwe overwegingen naar voren gekomen die van zodanige aard zijn dat een verdere uitvoering niet meer wenselijk werd geacht. Het aantal misinvesteringen van deze aard is in Nederland vrij aanzienlijk, en het laat zich raden dat de sociale kosten hiervan navenant hoog zijn.

In het afgelopen decennium is met name op grond van milieuoverwegingen herhaaldelijk besloten om een verdere planuitvoering stop te zetten of te temporiseren. Blijkbaar is veelvuldig bij de voorbereidende plan- en besluitvorming onvoldoende aandacht besteed aan allerlei milieufactetten. Indien inderdaad vanuit maatschappelijk oogpunt milieufactetten zo zwaar wegen dat ze prohibitief zijn ten aanzien van een verdere planuitvoering, is het dringend gewenst om milieu-effecten van allerlei activiteiten van te voren in kaart te brengen, al was het alleen maar om te voorkómen dat bestuurders, soms met een beroep op reeds gemaakte aanloopkosten, een verdere uitvoering van een eenmaal gepland project menen te kunnen rechtvaardigen.

Het is dan ook geen wonder dat in Nederland de belangstelling voor milieu-effectrapportage sterk groeiende is, zodat er alle redenen is om hieraan een aparte beschouwing te wijden 1).

### Voorgeschiedenis

In de Verenigde Staten zijn „environmental impact statements” reeds sinds het begin van de jaren zeventig een bekend

instrument in de planvoorbereidingsfase 2). De US National Environmental Policy Act (1969) vormde daarbij een belangrijke impuls, aangezien in deze wet ten aanzien van plannen en beslissingen van federale overheidsorganen een aantal eisen voor „environmental impact statements” waren opgenomen (zoals een rapportage over alle milieu-effecten uitgesplitst naar vermijdbare en niet-vermijdbare effecten, een beschrijving van alle alternatieve mogelijkheden van het onderhavige plan, een weergave van korte-termijn- en lange-termijneffecten, alsmede van reversibele en irreversibele effecten, enz.).

Na de publikatie van een „environmental impact statement” is er gelegenheid om de kwaliteit van dit rapport te beoordelen, zowel door de overheidsinstantie die het onderhavige project regardeert, als door het publiek. Bovendien is een speciale raad (Council on Environmental Quality) belast met de kwaliteitsbewaking van de „environmental impact statements”. Het vergunninggevende overheidsorgaan is in laatste instantie verantwoordelijk voor de toewijzing of afwijzing van het desbetreffende project; actievoerders kunnen op grond van een „environmental impact statement” geen halt toeroepen aan een project. Het is echter wel mogelijk om de kwaliteit van de „environmental impact statement” aan te vechten en gerechtelijk een nieuw „statement” te eisen, waardoor de uitvoering van het project opgeschort kan worden (dit deed zich bijvoorbeeld voor bij de Alaska-pijpleiding en bij kernenergiecentrales). Door velen worden de Amerikaanse „environmental impact statements” dan ook als redelijk succesvol beschouwd met name wat betreft de informatievoorziening voor beleidsinstanties en het publiek. Verschillende projecten bleken na het bekendmaken van een milieu-impact rapport veranderingen te hebben ondergaan ten einde beter in te spelen op milieuaspecten. In sommige gevallen werd zelfs besloten om te zoeken naar andere alternatieven dan het onderhavige project.

Toch is het wel frappant dat kritiek op de kwaliteit van een voorlopige „environmental impact statement” in haast geen enkel geval geleid heeft tot een definitieve verwerping van het

\* De auteur is hoogleraar regionale economie aan de Vrije Universiteit van Amsterdam en tevens lid van het toetsingspanel voor de huidige proefexperimenten met milieu-effectrapporten. Uiteraard is deze bijdrage op persoonlijke titel geschreven. Hij is dank verschuldigd aan Drs. J. B. Vos (Instituut voor Milieuvraagstukken van de Vrije Universiteit) voor zijn commentaar op een eerdere versie van deze bijdrage.

1) Voor een algemeen overzicht zie E. Spaink, Verplichte milieu-effectrapportering, waarom en hoe, *ESB*, 11 oktober 1978, blz. 1032-1036.

2) Zie b.v. D. Daetz en B. Schlesinger, A conceptual framework for applying environmental assessment matrix techniques, *Journal of Environmental Sciences*, vol. 16, 1973, blz. 11-16; A. V. Kneese en B. T. Bower (eds.), *Environmental quality analysis*, The John Hopkins Press, Baltimore, 1972; F. Kreith, Lack of impact, *Environment*, vol. 15, no. 1, 1973, blz. 26-33; W. F. Westman, Environmental impact statements — boon or burden?, *Search*, vol. 4, no. 11/12, 1973, blz. 465-470.

desbetreffende project 3), dat ondanks verschillende voorschriften vele „environmental impact statements” aanzienlijke lacunes vertoonden 4), en dat de integratie van milieueffecten in een ruimer regionaal planningskader veel te wensen overliet 5).

In de afgelopen jaren zijn vele duizenden „environmental impact statements” in de Verenigde Staten tot stand gekomen. De Council on Environmental Quality heeft een evaluatie uitgevoerd van de tot dusver bereikte resultaten. Hoewel de ervaringen redelijk bevredigend waren, kwam men toch ook tot de conclusie dat vele milieu-impactrapporten te lang, te descriptief en te weinig analytisch waren, dat deze rapporten bij beleidsbeslissingen lang niet altijd effectief werden gebruikt en dat dergelijke rapporten ook bij algemenere (d.i. niet-projectgebonden) beleidsvoornemens een rol dienden te spelen 6).

Na alle experimenten in de Verenigde Staten begint nu ook de belangstelling voor milieu-effectrapportage in West-Europa op te komen. In landen als Zweden, Duitsland, Frankrijk, Zwitserland en ook Nederland wordt gestudeerd op de vraag op welke wijze milieu-effectrapportage een bijdrage aan een betere besluitvorming kan leveren. De belangstelling is met name ook gestimuleerd door een verklaring van de Raad van Ministers van de EG dat bij stedenbouw en ruimtelijke ordening de effecten op het leefmilieu en het natuurlijk milieu in aanmerking dienen te worden genomen. In latere EG-publicaties wordt dan ook het advies gegeven om in gezamenlijk overleg een milieu-effectrapportage op te zetten die voor alle lidstaten parallel loopt (waardoor de onderlinge coördinatie van het milieubeleid bevordert wordt en de grensoverschrijdende vervuiling beter gesignaleerd kan worden). Ook de OECD heeft de invoering van milieu-effectrapportage sterk bepleit.

#### De Nederlandse situatie

In 1974 heeft de minister van Volksgezondheid en Milieuhygiëne een advies over milieu-effectrapportage gevraagd aan de VCRMH (Voorlopige Centrale Raad voor de Milieuhygiëne). Dit advies, eind 1976 uitgebracht, stelde dat milieu-effectrapportage een bruikbaar instrument voor het Nederlandse milieubeleid zou kunnen zijn; de Raad adviseerde dan ook om een algemene wet op de milieu-effectrapportage in te voeren. Ook in de nota *Selectieve groei* werd reeds gezinspeeld op de milieu-effectrapportage. De motieven om een milieu-effectrapportage in Nederland te bepleiten zijn onder meer:

- milieu-effectrapportage kan leiden tot een systematische inventarisatie van alle milieuhygiënische consequenties van een voorgenomen handeling;
- milieu-effectrapportage kan een waardevol middel zijn om de besluitvorming in het kader van het milieuhygiënisch beleid te onderbouwen;
- milieu-effectrapportage kan een betere coördinatie bewerkstelligen tussen vergunninggevendende instanties, waardoor de vergunningprocedures verbeterd en versneld kunnen worden;
- milieu-effectrapportage kan een zeker „milieubewustzijn” bevorderen, zowel bij degene die zich de handeling heeft voorgenomen als bij degene die de kwaliteit van een dergelijk rapport moet beoordelen;
- milieu-effectrapportage kan reeds in de beginfase van een voorgenomen handeling leiden tot het zoeken naar alternatieve oplossingen;
- milieu-effectrapportage kan de inspraak van de burger meer inhoud geven, met name omdat door de openbaarheid van dergelijke documenten reeds in een vroeg stadium bezwaren naar voren kunnen worden gebracht;
- milieu-effectrapportage kan dienen om risico's en onzekerheden in te schatten (met name op lange termijn), zodat het milieuhygiënisch beleid een zekere rationalisatie krijgt.

De VCRMH onderscheidde in zijn advies over een milieu-effectrapport (MER) twee categorieën, nl. een MER ingeval van een beleidsvoornemen en een MER ingeval van een uitvoeringsvoornemen. Een „beleids-MER” heeft betrekking op een voornemen van algemene of ruime strekking, meestal uitgaande van de overheid (b.v. een streekplan); een „uitvoerings-MER” betreft concrete plannen zowel van particulieren als van de overheid (b.v. de bouw van een fabriek of de aanleg van een weg).

De VCRMH bepleitte dat een MER op z'n minst de volgende elementen zou bevatten:

- een beschrijving van de uitgangssituatie wat betreft milieu en grondgebruik;
- een beschrijving van het doel van de desbetreffende activiteit en van de middelen om dat doel te bereiken (incl. b.v. een stoffenbalans en bestrijdingsmaatregelen);
- een beschrijving van alle (directe en indirecte) verwachte consequenties voor het milieu;
- een beschrijving van alle alternatieven met alle gevolgen voor het milieu;
- een beschrijving van de kosten en baten van de voorgenomen handeling en van de alternatieven (inclusief bestrijdingsmaatregelen);
- een beschrijving van de relatie tussen de voorgenomen handeling en bestaande beleidsuitgangspunten op dat onderhavige gebied;
- een beschrijving van alle informatiebronnen en van alle bij een MER betrokken instanties.

Er zij hierbij aangetekend dat een MER dus niet beoogt om een milieuwaardering te geven. Een waardering van het milieu is mede een maatschappelijke zaak, terwijl het opstellen van een MER alleen betrekking heeft op een wetenschappelijk verantwoorde inventarisatie van alle milieu-impacten. Eveneens dient een MER niet om een oordeel uit te spreken over de toelaatbaarheid van een voorgenomen handeling. Dit laatste is een politiek-bestuurlijk beslissingsprobleem op basis van een belangenafweging in een veel breder verband dan het milieu 7).

Alvorens de MER als officieel en verplicht beleidsinstrument te introduceren, bepleitte de VCRMH een aantal proefnemingen ten einde ervaring op te doen met deze vorm van rapportage. Daardoor zou tevens inzicht kunnen worden verkregen in de aan de opstelling van een MER verbonden kosten en zouden de toekomstige wettelijke bepalingen beter toegespitst kunnen worden. De minister heeft een groot deel van de adviezen van de VCRMH aanvaard en is direct begonnen met het opzetten van een aantal MER-experimenten. Na een kort vooronderzoek is besloten om een achttal proefnemingen met een MER uit te voeren. Deze proefnemingen variëren van zeer concrete kleinschalige projecten (zoals de bouw van een nieuwe fabriek of de vestigingsplaats van een rioolwaterzuiveringsinstallatie) tot globale grootschalige projecten (zoals de verwerking van baggerspecie of de bouw van een petrochemisch complex). Om onduidelijke redenen is de opdracht tot het vervaardigen van deze proef-MER's c.q. het verlenen tot assistentie daarbij vooral gegund aan particuliere (commerciële) onderzoekbureaus met voorbijzien van het onderzoekpotentieel dat op verschillende (semi-)universitaire instituten aanwezig is.

3) Zie Kreith, op.cit.

4) Zie J. Sullivan en P. A. Montgomery, *Surveying highway impacts, Environment*, vol. 14, no. 9, 1972, blz. 12-20.

5) Zie J. H. Stone e.a., *Commentary on the limitations of the national environmental policy set, Ecology*, vol. 54, no. 2, 1973, blz. 231-232.

6) Zie ook European Environmental Bureau, *The environmental impact statement*, Brussel, 1975.

7) Zie ook R. Rense, *Van proefnemingen met milieu-effectrapportering valt veel te leren, Natuur en milieu*, vol. 7/8, 1978, blz. 24-27.

Momenteel bevinden we ons in de fase dat deze proef-MER's opgeleverd worden. De toetsing van deze MER's (onder meer op kwaliteit en volledigheid) geschiedt door een breed opgezet toetsingspanel onder voorzitterschap van de directeur-generaal van het Rijksinstituut voor de Volksgezondheid. Alvorens een aantal kanttekeningen te plaatsen bij het vigerende stelsel van voorlopige milieu-effectrapportages in Nederland, zal nu eerst een beknopte beschouwing worden gegeven over impactanalyses in het algemeen.

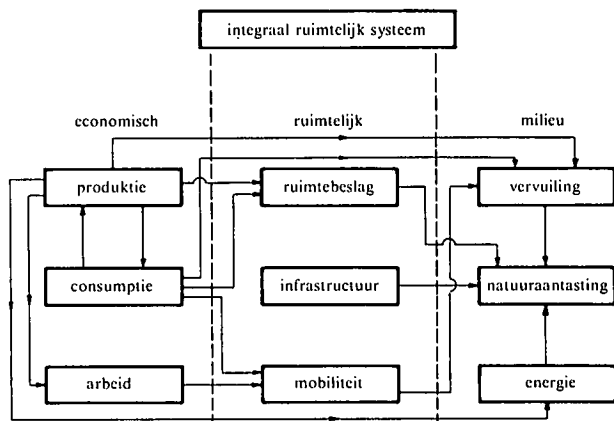
### Impactanalyses

Impactanalyses zijn een belangrijk hulpmiddel geworden om alle neveneffecten van beleidsbeslissingen systematisch te inventariseren. Zo zijn er onder meer economische impactanalyses, ruimtelijke impactanalyses en milieu-impactanalyses. Afgezien van de beschikbare informatie, worden de kernproblemen van impactanalyses meestal gevormd door de interdependenties van de effecten, de reikwijdte en aggregatiegraad van de effecten en de tijdschors van de effecten. Het is duidelijk dat bij economische impactanalyses een input-outputbenadering met velerlei vervoegtingen een ruim toepassingsveld vindt 8), terwijl op het regionaal- en stedelijk-economisch vlak de „economic-base”-benadering veel ahang heeft 9). Uiteraard kunnen deze laatste benaderingen worden ingepast in een ruimer economisch/econometrisch model 10).

In het algemeen kan men stellen dat een impactanalyse het effect van een sleutelvariabele op een reeks andere variabelen tracht te traceren 11). In veel gevallen zal het bij een beleidsafweging zinvol zijn om niet alleen *sociaal-economische* consequenties van een beleidsvoornemen te berekenen (b.v. productie-, consumptie- en werkgelegenheidsrepercussies), maar zeker ook *ruimtelijke gevolgen* (b.v. verkeers- en vervoersrepercussies) en *milieugevolgen* (b.v. opoffering van landschap of vervuiling). Deze drie categorieën zijn niet alleen vanuit sociaal-wetenschappelijk oogpunt van belang, maar spelen ook een dominante rol in het huidige overheidsbeleid. Het is echter duidelijk dat een gedetailleerde weergave van bovenstaande categorieën en van de vele relaties daartussen enerzijds een enorme hoeveelheid informatie vergt, maar dat anderzijds deze informatie beslist nodig is voor een consistent en evenwichtig beleid.

De drie voorgaande aandachtsvelden kunnen ook compact en illustratief in een schema worden weergegeven (zie figuur 1) 12). Hierbij zij nog aangetekend dat de verschillende typen variabelen niet volledig geïsoleerd mogen worden beschouwd (ruimtegebruikvariabelen en milieuvariabelen beïnvloeden elkaar wederzijds bijvoorbeeld).

Figuur 1. Een illustratie van een integraal ruimtelijk systeem



Uiteraard kan dit schema op alle mogelijke manieren uitgebreid worden, maar de belangrijkste conclusie kan reeds hier worden getrokken dat voor beleidsvoorbereiding en

beleidsrelevant onderzoek een beperking van impactanalyses tot *zuivere* milieuvariabelen een zeer partiële aanpak oplevert, die moeilijk nog te integreren valt met andere beleidsvelden en die het risico loopt om tot „biased” resultaten te komen. Een andere conclusie is dat *binnen* elk der aandachtsvelden de *intrarelaties* van belang zijn, terwijl *tussen* deze velden de *interrelaties* van groot gewicht zijn.

Indien men de variabelen van het sociaal-economisch, het ruimtelijk en het milieuprofiel achtereenvolgens aanduidt met de vectoren  $x_1$ ,  $x_2$  en  $x_3$ , dan kan men de volgende formele mathematische structuur veronderstellen (op basis van lineaire interacties):

$$\begin{bmatrix} x_1 \\ x_2 \\ x_3 \end{bmatrix} = \begin{bmatrix} A \\ B \\ C \end{bmatrix} \begin{bmatrix} x_1 \\ x_2 \\ x_3 \end{bmatrix} + \begin{bmatrix} e_1 \\ e_2 \\ e_3 \end{bmatrix}$$

waarbij  $e_1$ ,  $e_2$  en  $e_3$  exogenen (instrumenten, data) zijn. Dit abstracte model kan, gegeven een non-singulariteit van  $A$ , ook als volgt herschreven worden 13):

$$\begin{bmatrix} x_1 \\ x_2 \\ x_3 \end{bmatrix} = [I - A]^{-1} \begin{bmatrix} B \\ C \end{bmatrix} \begin{bmatrix} e_1 \\ e_2 \\ e_3 \end{bmatrix}$$

In wezen is dus de matrix  $[I - A]^{-1}B$  uit de laatste relatie de impactmatrix die alle direct en indirecte (multiplier-)effecten weergeeft. Hiermee wordt eens te meer de verwevenheid gedemonstreerd tussen alle impacten. Een beperking tot louter milieu-effecten is dus zeer eenzijdig; een beperking tot louter milieuhygiënische effecten is voor een beleidsafweging helemaal een dubieuze zaak. Met andere woorden, wil een milieu-impactanalyse zinvol zijn, dan zullen ook de andere relevante beleidsvelden duidelijk in het vizier dienen te komen. Het is onnodig om te zeggen dat in de huidige milieu-effectrapportages, waarin gekozen is voor een zeer enge (hoewel diepgaande) analyse van milieuhygiënische impacten, weinig houvast voor een integrale beleidsontwikkeling is te vinden. De discussies naar aanleiding van de eerste proef-MER's illustreren eens te meer het te beperkte kader van deze rapportages, althans wanneer ze bedoeld zijn als bouwstenen voor ondersteuning van het beleid. Een bredere sociaal-economische en ruimtelijke analyse zal daartoe noodzakelijk zijn 14).

Het belang van een meer geïntegreerde analyse wordt nog eens onderstreept door de ervaringen opgedaan met de toetsing van de eerste acht MER's. Het is frappant dat veel van deze proef-MER's zich in wezen richten op planologische vraagstukken (zoals de vestigingsplaats van een rioolwaterzuiveringsinstallatie of van een vuilstortplaats, de aanleg van een nieuwe weg, de vestiging van een bedrijventerrein enz.). Wil een MER zinvol zijn en een goede beleidsafweging mogelijk maken, dan zal een geïntegreerde sociaal-econo-

8) Zie W. A. Schaffer, *On the use of input-output models for regional planning*, Martinus Nijhoff, Den Haag, 1976.

9) E. Romanoff, The economic base model, a very special case of input-output analysis, *Journal of Regional Science*, vol. 14, 1974, blz. 121-129.

10) Zie N. J. Glickman, *Econometric analysis of regional systems*, Academic Press, New York, 1977; en C. C. Harris, *The urban economies, 1985: multiregional, multi-industry forecasting model*, D. C. Heath, Lexington Books, 1973.

11) J. Buit, *Over ruimtelijke impact analyse*, Kok, Kampen, 1971.

12) Zie M. Dral en P. Nijkamp, *Mogelijkheden en moeilijkheden bij het gebruik van geïntegreerde ruimtelijke impactanalyses*, Research Memorandum no. 25, economische faculteit, Vrije Universiteit Amsterdam.

13) Zie P. Nijkamp, The use of spatial impact models in physical planning, *Geoforum*, vol. 7, 1976, blz. 67-85.

14) Zie voor een meer concrete vormgeving tevens P. Nijkamp en J. B. Opschoor, *Naar een geïntegreerd milieumodel?*, serie A, no. 18, Instituut voor Milieuvraagstukken, Vrije Universiteit, Amsterdam.

mische, planologische en milieu-impactanalyse nodig zijn. Het economisch beleid, de ruimtelijke ordening en het milieu-beleid zullen samen een integratiekader moeten vormen 15). Dan pas zal ze ook een functie kunnen vervullen bij industrialisatiepolitiek, streekplanvaststelling en infrastructuurpolitiek. Pas wanneer al deze categorieën zijn ingepast in een totaal kader (waarvoor ook een raamwet nodig is waarin alle betrokken departementen meespelen), kan een stroomlijning en versnelling van vergunningenprocedures mogelijk zijn. Dan zullen ook vroegere voorvallen waarbij na aanvankelijke toezeggingen toch uiteindelijk een bedrijf geen vergunning verleend wordt vanwege milieu-overwegingen (zoals bij de onverkwikkelijke affaires rond Kruwal en Progil) tot het verleden behoren. Deze gedachte sluit ook aan bij de brede opzet van een omgevingsrapportage voorgesteld in de nota *Selectieve groei* (blz. 112).

Uit het voorgaande zal tevens duidelijk zijn dat de huidige beperking van een MER tot zuiver milieuhygiënische effecten (dus nog enger dan alleen maar milieu-effecten) helemaal het gevaar loopt een versnipperd beleidskader op te leveren. M.i. zal men er in de toekomst niet aan kunnen ontkomen om de milieu-effectrapportage niet alleen een zaak van het Ministerie van Volksgezondheid en Milieuhygiëne te laten zijn, maar tevens van de Ministeries van Economische Zaken, CRM, Volkshuisvesting en Ruimtelijke Ordening en van Landbouw en Visserij.

### Milieu-effectrapportage

Zoals gezegd kan een MER beoordeeld worden op grond van kwaliteit (zoals juistheid van informatie, mate van gedetailleerdheid en evenwichtigheid) en volledigheid (zoals het opnemen van alle relevante alternatieven en impacten). Toch rijzen bij het opzetten van een MER grote problemen, met name wat betreft de mate van gedetailleerdheid. Het is bijvoorbeeld ondoenlijk om alle ecologische detailinformatie tot op het meest kleinschalige niveau toe op te nemen. Zelfs indien dit wel mogelijk zou zijn, zou zo'n grote hoeveelheid informatie beschikbaar komen, dat men door de bomen het bos niet meer ziet.

Een zekere mate van aggregatie is daarom nodig en wenselijk. Uiteraard is hier sprake van een spanning tussen het verwerven en doorgeven van interessante ecologische kennis enerzijds en het gebruik van deze informatie in een beleidsvraagstuk 16). In dit opzicht is de ecologische wetenschap nog lang niet volwassen: een maatschappelijke ecologie, bruikbaar voor het milieubeleid, is nog lang niet ontwikkeld.

Mijns inziens zou een maatschappelijke ecologie veel kunnen leren van de sociaal-economische en planologische wetenschappen waar bij allerlei impactanalyses wel een zeker evenwicht kan worden bereikt tussen beleidsrelevantie en informatiediepgang. Om tot een zekere harmonisering te komen is het in eerste instantie zinvol om te werken met een „checklist”. Een volledig kwantitatief model is vooralsnog welhaast onmogelijk. Een dergelijke „checklist” zou de interacties kunnen weergeven (b.v. functieconcurrenties) tussen en binnen de drie hierboven genoemde categorieën (inclusief synergetische effecten), alsmede de effecten van exogene impulsen (beleidsbelissingen, internationale verstoringen, transnationale vervuiling) op deze drie categorieën (via een stimulus-respons aanpak).

Bij de Amerikaanse „environmental impact statements” wordt daarbij veelvuldig gebruik gemaakt van een interactie-impactmatrix, die door de initiatiefnemer van een bepaalde handeling volledig ingevuld moet worden. Een dergelijke standaard-checklist is van groot belang om een consistente milieu-effectrapportage op te zetten op een zodanige wijze dat gemakkelijk gebruik gemaakt kan worden van informatie verzameld bij voorgaande verwante onderzoeken. Een illustratie van een dergelijke interactie-impactmatrix is te vinden in figuur 2.

Figuur 2. Een illustratie van een interactie-impactmatrix

		sociaal-economisch	ruimtelijk	milieu	exogene impulsen
		productie	landgebruik	vervuiling	
sociaal-economisch	productie consumptie werkgelegenheid inkomen investeringen bestrijdings- maatregelen				
ruimtelijk	landgebruik dichtheid toegankelijkheid urbanisatiegraad				
milieu	vervuiling ecologische indicatoren omvang natuur- gebied energie-uitputting				

Elk element van een dergelijke matrix geeft weer het effect uitgeoefend door de variabele bovenaan de matrix op de variabele die links van de matrix is opgenomen. Voor veel planalternatieven zal het mogelijk zijn om een dergelijke tabel redelijk hard (b.v. cardinaal met bepaalde ranges) in te vullen, voor andere zal soms alleen een ordinale of kwalitatieve invulling mogelijk zijn. Vanzelfsprekend zal altijd een gevoeligheidsanalyse nodig zijn.

Daarnaast zal het uiteraard nodig zijn om de uitgangssituatie (dus vóór de ingreep) door middel van dezelfde checklist in beeld te brengen, zodat alle relevante informatie op coherente wijze kan worden gebruikt. Tevens zou het aanbeveling verdienen om naast de actuele milieusituatie ook de potentiële milieusituatie (onder de meest gunstige omstandigheden) in beeld te brengen. Bovendien zou (met name bij beleids-MER's) het nulalternatief niet als een zuiver passieve variant dienen te worden beschouwd, maar zou ze ook dienen aan te geven welke alternatieve maatregelen nodig zouden zijn om, bij gelijk blijvende milieurepercussies, toch de onderhavige beleidsdoelen te realiseren (b.v. recyclingsubsidies voor flessen als een volwaardig alternatief voor een reeks ontwikkelingsplannen voor de glasindustrie).

Eveneens zal het zinvol zijn om de indirecte effecten van milieuveranderingen op het fysieke en eventueel het psychische welzijn van de mens te ramen. Het is onnodig op te merken dat in dit opzicht nog grote lacunes bestaan, maar het is wel frappant dat bij de meeste proef-MER's wel een poging wordt ondernomen om milieu-impacten zo goed mogelijk in beeld te brengen, maar dat de invloeden op de mens slechts sporadisch worden aangeduid!

Het lijkt me aanbevelenswaardig dat bij de milieu-effectrapportage in Nederland gewerkt wordt met een aantal standaard-„checklists” (b.v. afhankelijk van een beleids-MER of een project-MER), zodat van te voren duidelijk is welke informatie op tafel moet komen bij een voorgenomen handeling. Daarmee zou ook het onderzoek ten behoeve van een MER aanzienlijk versneld kunnen worden. De stand van zaken in de Verenigde Staten is in dit opzicht voor de Nederlandse situatie zeer leerzaam.

15) L.H. Klaassen en J.H.P. Paelinck, *Integration of socio-economic and physical planning*, Rotterdam University Press, Rotterdam, 1974.

16) W.H. Matthews, *Objective and subjective judgements in environmental impact analysis*, Environmental Conservation, vol. 2, no. 2, 1975, blz. 121-131.



De conclusie kan dan ook niet anders zijn dan dat een MER geen irrelevante detailinformatie dient te bevatten en dat het aggregatieniveau van de opgenomen milieuv variabelen in aanzienlijke mate bepaald dient te worden door beleidscriteria ter zake van het onderhavige plan.

Een zaak die bijzonder relevant is, is het opnemen van een alternatief dat vanuit milieu-oogpunt het gunstigst is en dat met de best beschikbare technologie kan worden bereikt. Ook al zijn de kosten van een dergelijk alternatief erg hoog, is het toch zinvol om dat op te nemen ten einde de milieubewustwording; blijvend te stimuleren (offensief milieubeleid) en ten einde zich de „trade-offs” tussen milieubederf en produktiegroei beter bewust te zijn. Zelfs indien de „best available technology” niet op korte termijn gerealiseerd kan worden, is het toch zinvol om deze te vermelden, aangezien op middel-lange termijn wel technologische aanpassingen mogelijk kunnen zijn (dit is ook een belangrijk element in het Amerikaanse milieubeleid). Bovendien wordt op deze manier reeds een weg gebaad voor een bredere „technology assessment”.

De hierboven bepleite brede opzet van een MER is eens te meer van belang, nu blijkt dat in vele proef-MER's het aspect grondstoffen en energie nauwelijks naar voren komt, terwijl globaal en nationaal gezien hier in de toekomst grote fricties kunnen optreden. Het opstellen van een materiaal-balansmodel zou in dit opzicht reeds veel relevante informatie voor een breder beleidskader opleveren. Het gevaar van een lokale MER is dat men zich te veel richt op plaatselijk bepaalde situaties en daarmee de samenhang met de nationale en regionale beleidslijnen uit het oog verliest.

Daarom is het aanbevelenswaardig dat elke MER ook zoveel mogelijk betrokken wordt op een reeks van nationale beleidsuitgangspunten en -criteria (b.v. drempelwaarden t.a.v. vervuiling, het „standstill”-principe, streefwaarden t.a.v. de arbeidsmarkt, energiebesparing, verminderde mobiliteitsgroei, bescherming landelijke gebieden enz.). Een globale toetsing van de impacten van een voorgenomen handeling op deze beleidsdoelen lijkt me dan ook een onontbeerlijk element in een MER, waarbij het zinvol is een uitsplitsing te maken naar de drie fasen van een plan: bouw, inrichting en exploitatie.

In dat kader zij opgemerkt, dat een dergelijke toetsing op verschillende niveaus kan plaatsvinden, nl. een toetsing op basis van gemiddelde effecten en op basis van „piekeffecten”. Tevens dient daarbij de tijdschors (korte-termijn- en lange-termijneffecten) in de beschouwing te worden betrokken. Een bijzonder soort piekeffecten betreft gebeurtenissen met een extreem lage kans maar met een bijzonder groot effect (men denke b.v. aan de veiligheid van een LNG-terminal). De normale risico-analyse laat hier verstek gaan, maar toch mogen deze facetten niet worden verwaarloosd. Ten einde een afweging van dergelijke extreme risicovraagstukken mogelijk te maken, is vaak een vergelijking met soortgelijke projecten elders en de ervaring daarmee opgedaan zeer instructief. In elk geval dient een lijst van onzekerheden in de milieu-effect-rapportage een verplicht onderdeel te zijn van een MER.

Een apart probleem betreft de vraag in hoeverre sociale aspecten bij een MER moeten worden betrokken. In het kader van een maatschappelijke effectrapportage zou dit zeker zinvol zijn, maar een zekere beperking is eveneens nodig, met name waar de sociale wetenschappen vaak in gebreke blijven bij het ramen van sociale en psychologische effecten. Daarom lijkt in dit opzicht een sterke beperking vooralsnog geboden. Volgens sommigen (17) zou het ook nodig zijn om de „interne effecten” van een project (b.v. de gevolgen van fabriekslawaai voor werknemers of de algemene kwaliteit van de werkplaats) op te nemen in een MER. Mijns inziens wordt hierdoor een onnodige complicatie veroorzaakt. De werkomstandigheden zijn een zaak van de arbeidsinspecties en men mag verwachten dat zij erop toe zullen zien dat de hiervoor bestaande richtlijnen met name bij nieuwe projecten zonder meer nageleefd worden. Een vermenging van dergelijke „interne effecten” waarvoor reeds een controle-

orgaan bestaat met „externe effecten” die de samenleving in den brede raken is dan ook niet wenselijk.

De coördinatie van de MER's verdient evenzeer alle beleidsaandacht: één bepaald project zal wellicht nog niet de lokale, regionale of nationale doelstellingen aantasten, maar een cumulatie van diverse projecten wellicht wél. Een inspielen op dergelijke cumulatieve effecten vergt dus een visie op de lokale en regionale ontwikkeling, waarin duidelijk op de toekomst wordt geanticipeerd. De opstelling van een regionaal beleidsplan zou dan ook een belangrijk globaal toetsingskader voor een MER kunnen vormen. Ten einde dus dergelijke synergetische effecten van projecten te vermijden, zou een MER van een kadervormend beleidsplan moeten bestaan alvorens voor een uitvoeringsvoornemen een MER te maken.

Het is voor de hand liggend dat de initiatiefnemer tot een bepaalde handeling zelf in eerste instantie een MER opstelt en dat ook de kosten door hem zelf worden gedragen. Deze kosten vormen vaak niet meer dan enige procenten van het totale investeringsbedrag, terwijl daartegenover een winst aan versnelde vergunningenprocedures staat en eventueel meer investeringszekerheid. Uiteraard zal een controle op de juistheid van een MER nodig zijn. Zonder een officieel gefiatteerde MER zou geen enkele beleidsbeslissing omtrent het desbetreffende plan mogen worden genomen. Het is op zich zelf wellicht niet onverstandig om voor de controle op de MER's een effectieve structuur te kiezen, die tevens een zekere objectiviteit waarborgt. Men zou zich kunnen indenken dat analoog aan de controle op jaarstukken en begroting van een bedrijf door accountants een toetsing van een MER (zijnde een „milieu-begroting”) door „milieu-accountants” plaatsvindt. Daarbij zou deze controle niet beperkt mogen blijven tot een eenmalige toetsing, maar tot een regelmatige toetsing (inclusief een ex post evaluatie). Daarvoor zou een „Algemene Milieukamer” te overwegen zijn.

In principe is het dan ook redelijk om voor elk project of plan een MER te verlangen, tenzij duidelijk is of aangetoond kan worden dat een rapportage van effecten niet nodig is (b.v. indien een MER alleen maar reeds bekende informatie zou bevatten of te kleinschalig is).

## Besluit

Een MER kan een belangrijk hulpmiddel zijn bij de beleidsvoorbereiding. Indien een publieke inspraak plaatsvindt vóór toetsing, kan een MER ook dienen om het algemene gevoelen van de bevolking te peilen. Ook hierbij kan de MER een zekere objectieveerbaarheid van milieuarargumenten dienen.

Een MER verschaft dus niet zelf een afwegingskader, maar de informatie om tot een afwegingskader te kunnen komen. Daarmee is tegelijkertijd een zwak element van een MER aangegeven; immers, als het afwegingskader van te voren niet bekend is, is er nauwelijks een degelijke grondslag voor de selectie van relevante criteria in een MER. Zo maakt het b.v. nogal wat uit, of de effecten uiteindelijk beoordeeld gaan worden via een klassieke sociale kosten-batenanalyse, via een meer moderne multicriteria-analyse of via een op beleidsintuïtie of op opportuniteitsgronden gebaseerde afweging. Voorlopig ziet het er naar uit, dat een multicriteria-analyse (18) nog het meest flexibele kader biedt voor een integrale beleidsafweging. Het is echter onnodig om te zeggen dat een rationalisatie van het besluitvormingsproces en een explicitering van het afwegingskader een noodzakelijke voorwaarde is om de MER tot een bruikbaar instrument in een geïntegreerd milieubeleid te maken.

17) Zie b.v. J. Bol en W. van der Weijden, Milieu-effectrapportering, *Intermediar*, 14e jrg., 1978, blz. 13-19.

18) Zie A. van Delft en P. Nijkamp, *Multi criteria analysis and regional decisionmaking*, Martinus Nijhoff, Den Haag, 1977 en P. Nijkamp, *Theory and application of environmental economics*, North Holland Publ. Co., Amsterdam, 1977.



# Internationale stagflatie bij vaste en flexibele wisselkoersen

De preadviezen van de Vereniging voor de Staathuishoudkunde

DR. H. VISSER

Vorige maand werd in Utrecht de traditionele jaarvergadering gehouden van de Vereniging voor de Staathuishoudkunde. Zoals gebruikelijk werd een aantal preadviezen uitgebracht. Vier vooraanstaande economen lieten hun licht schijnen op het probleem van de internationale stagflatie bij vaste en flexibele wisselkoersen. Dr. H. Visser, lector in de leer van het bank- en kredietwezen en de monetaire theorie aan de Vrije Universiteit van Amsterdam, bespreekt in dit artikel de respectieve visies van de preadviseurs.

## De behandelde thema's

Voor de op 16 december 1978 gehouden jaarvergadering van de Vereniging voor de Staathuishoudkunde zijn vier preadviezen uitgebracht, met als centraal thema „Internationale stagflatie bij vaste en flexibele wisselkoersen” 1). De aan de preadviseurs voorgelegde vraagstelling was: in hoeverre zijn de actuele nationale en internationale verschijnselen van inflatie, werkloosheid en duurzame betalingsbalansonevenwichtigheden te wijten aan monetaire dan wel aan

Voorlopig ziet het er echter niet naar uit dat de MER deze bijdrage aan een consistente en geïntegreerde beleidsvoorbereiding zal kunnen leveren. Daarmee is de MER uiteraard niet overbodig geworden, maar het betekent wel dat de invoering ervan geen vermindering van politiek gekrakeel ten gevolge zal hebben. Mijns inziens zal slechts een geïntegreerde milieu-impactrapportage gekoppeld aan een explicitering van het afwegingskader tot een wetenschappelijk verantwoorde en nuchtere beleidsonderbouwing leiden.

Wil men tot een afgewogen beslissing komen t.a.v. de verplichte invoering van de MER's, dan zal het vooraf nodig zijn om op z'n minst ervaring op te doen met de hierboven bepleite geïntegreerde milieu-effectrapportage. In dit opzicht is het eens te meer jammer dat de proef-MER's zo sterk gedomineerd zijn door commercieel-technische adviesbureau's. Een grotere inbreng van een aantal bestaande (semi-) universitaire en rijksinstituten met „know-how” op het terrein van interdisciplinaire milieu-analyses zou zeker tot andere accenten geleid hebben in de huidige proef-MER's, met name tot meer fundamenteel onderzoek naar een operationele en methodologisch verantwoorde onderbouwing van een breder opgezette milieu-impactrapportage.

P. Nijkamp

reële factoren? De auteurs werd gevraagd bij de uitwerking aandacht te besteden aan:

- de betekenis van de Verenigde Staten als reservevaluta-land;
- de rol van de belegging van de overschotten der olie-exporterende landen;
- de mogelijkheden om door internationale beleidscoördinatie een oplossing te vinden voor de betalingsbalansonevenwichtigheden;
- de mogelijkheden voor Europa of een individueel land om zich tegen deze onevenwichtigheden af te schermen, bij uitblijven van een internationale beleidscoördinatie.

De eerste preadviseur, Prof. Dr. D. B. J. Schouten, benadert deze problematiek theoretisch-modelmatig met behulp van een twee-landenmodel dat een aantal casusposities toelaat. Prof. Dr. P. Korteweg ontwikkelt in zijn preadvies een model voor één land, en gaat vervolgens over tot empirische toetsing van de implicaties van dit model. Prof. Dr. G. A. Kessler behandelt de rol van het geld in de economie op verbaal-theoretische wijze en voorziet vervolgens een aantal empirische ontwikkelingen van commentaar. Het preadvies van Dr. C. J. Oort is minder breed van opzet. Oort analyseert de wijze waarop het internationale bankwezen de problematiek rond de overschotten van de olie-exporterende landen en de tekorten van de niet-olieproducerende ontwikkelingslanden heeft opgevangen, en vraagt zich af welke ontwikkelingen we in de nabije toekomst redelijkerwijs kunnen verwachten.

In dit artikel wordt elk van de preadviezen in het kort besproken. Ter afsluiting volgen enkele opmerkingen van algemene aard.

## De casuïstiek van Schouten

Het twee-landenmodel van Schouten is gebaseerd op een aantal rigoureuze vooronderstellingen. Het economische stelsel wordt gekenmerkt door *monopolielaborisme*, wat inhoudt dat de vakbonden het door hen gewenste reële loon kunnen afdwingen. Op de arbeidsmarkt wordt dus niet marktconform gehandeld en het effect dat kan worden beschreven door de Phillips-curve is afwezig. Voor de prijsvorming op de goederenmarkten zijn er twee mogelijkheden. In de neo-klasseke gedachtegang blijven geen produktiekrachten ongebruikt en is het aanbodmodel actueel. De markt wordt geruimd door prijsbewegingen, hoewel neer-

1) *Internationale stagflatie bij vaste en flexibele wisselkoersen*, Preadviezen van de Vereniging voor de Staathuishoudkunde 1978, Stenfert Kroese, Leiden, 1978.

waartse prijsstarheid kan optreden als er op de goederenmarkten slechts een geringe mate van concurrentie bestaat. Volgens de neo-keynesiaanse theorie kunnen wél veel produktiekrachten ongebruikt blijven. Het vraagmodel is dan actueel. Wijzigingen in de bestedingen leiden hier tot bezettingsgraadmutaties en wijzigingen in de werkloosheidsgraad. Het prijsniveau van de productie wordt in dit geval bepaald door een vertraagde doorberekening van de veranderingen in de nominale loonkosten per eenheid produkt.

Het vraagmodel en het aanbodmodel bevatten verschillende investeringsfuncties. In het aanbodmodel hangen de nominale investeringen in een bepaalde periode af van de nominale winsten in de vorige periode en van de interestvoet. Bij een potentieel vraagoverschot zullen de investeringen door prijsstijgingen beperkt worden. Dat leidt tot gebrek aan arbeidsplaatsen en structurele werkloosheid. In het vraagmodel daarentegen hangen de reële investeringen, behalve van de interestvoet, af van de reële winsten in de voorafgaande periode. Meer winst geeft dus meer werk.

In de monetaire sfeer zijn er ook weer twee mogelijkheden. Het geldstelsel kan volkomen elastisch zijn. De monetaire autoriteiten houden de interestvoet constant en elke gewenste geldhoeveelheid wordt door hen verschaft. Anderzijds kan het geldstelsel volkomen onelastisch zijn. In dit geval zorgen de monetaire autoriteiten, aldus Schouten, voor een zodanig geldaanbod dat er noodzakelijkerwijze die rentevoetmutaties of wijzigingen van bancaire kredietfaciliteiten optreden die nodig zijn om de waardeinstijging van het nationale inkomen in overeenstemming te houden met de een of andere evenwichtige-groei-regel. (De kritiek van J. J. Sijben dat het hier om de nominale interest gaat, terwijl de investeringsfunctie de reële interest als argument bevat, werd door Schouten geaccepteerd. Zijn conclusies worden door deze onnauwkeurigheid echter, zoals hij liet zien, kwalitatief niet aangetast). Ten slotte zijn er twee wisselkoersregimes: één met vaste en één met volledig flexibele wisselkoersen.

Het model wordt verder gekenmerkt door een constante gewenste nationale geldquote, internationale handel in uitsluitend eindprodukten, homogeniteit van arbeid en kapitaal en vaste technische coëfficiënten.

Schouten gebruikt dit model om de gevolgen te analyseren van een verhoging van het primaire loon. Daaronder vallen ook verbeteringen van de sociale voorzieningen waarvan de lasten door de loontrekkenden afgewenteld worden en ruilvoetverslechtingen (b.v. ten gevolge van een verhoging van de olijeprijzen) waarvoor de loontrekkenden gecompenseerd worden. Hij maakt daarbij onderscheid tussen de situatie waarbij loonsverhogingen door een koploper worden doorgevoerd en de situatie waarin loonsverhogingen in alle landen op hetzelfde moment plaatsvinden.

Een paar voorbeelden van Schoutens visie. De periode van de „gay sixties” wordt voor een deel gekenmerkt door het vraagmodel met een elastisch geldstelsel en algemene loonsverhogingen. (Het onderscheid tussen vaste en flexibele wisselkoersen doet bij algemene loonsverhogingen niet ter zake, omdat de concurrentieverhoudingen door deze verhogingen ongewijzigd blijven). Door de loonsverhogingen neemt de werkgelegenheid en de bezettingsgraad van de machines toe. Duurzame inflatie ontstaat als gevolg van doorberekening van de hogere lonen in de prijzen en compensatie van de lonen voor prijsstijgingen. De investeringen blijven op peil, want de negatieve invloed van de hogere lonen op de winsten wordt gecompenseerd door de positieve invloed van de betere bezettingsgraad. Het looninkomen wordt namelijk volledig besteed aan consumptiegoederen. Dit proces kan doorgaan tot het plafond van de productiecapaciteit is bereikt. Dan ontstaat een situatie die naar de mening van Schouten voor een deel kenmerkend is voor de jaren zeventig. De ruime geldvoorziening leidt dan tot sterke prijsverhogingen, die de reële investeringen aantasten. Structuurwerkloosheid is het gevolg, terwijl de inflatie blijft voortduren. Er is dus stagflatie. De situatie is nog verergerd door

de olijeprijsstijgingen, welke ten laste van de winsten in de olie-importerende landen zijn gekomen. Bovendien is er te veel gespaard door de olieproducenten; er was dus een kringloopverstoring. Dit verschijnsel, dat door Schouten wél wordt genoemd, valt echter buiten het kader van zijn model.

De rol van de Verenigde Staten als sleutelvalutaland komt onder andere tot uitdrukking in het vraagmodel met een onelastisch geldstelsel en vaste wisselkoersen. Het sleutelvalutaland is in dit geval de koploper bij de reële loonontwikkeling. Dat land ondervindt betalingsbalanstekorten, die nog versterkt kunnen worden door extra kapitaalexport (waarvoor in het model overigens geen plaats is ingeruimd), en moet voortdurend geld creëren ten behoeve van een evenwichtige waardeinstijging van het nationale inkomen. De rest van de wereld moet voortdurend geld vernietigen. In de wereld als geheel is er gebrek aan geld; de loonsverhogingen worden gecompenseerd door het afremmen van de investeringen. Het aantal arbeidsplaatsen blijft achter, terwijl lonen en prijzen haasje-over springen. Wanneer de rest van de wereld de toevloed van geld uit het sleutelvalutaland niet meer wenst te accepteren, zal dat land zijn goedkoopgeldpolitiek moeten opgeven, ten laste van zijn investeringen. De Verenigde Staten zouden dus een restrictiever monetair beleid moeten volgen.

Een paar saillante conclusies van Schouten zijn de volgende. Ook bij flexibele wisselkoersen kan een land zich niet aan internationale inflatie onttrekken, behalve in een situatie waarin het vraagmodel met een elastisch geldstelsel actueel is. De achterblijvers bij de loonontwikkeling ondervinden prijsdalingen, maar tevens volumedalingen. Dit zou volgens Schouten het geval kunnen zijn met de goudbloklanden in de jaren dertig, en misschien met Nederland bij het vasthouden aan de valutaslang. Bij deze conclusies moet men wel bedenken dat in Schoutens model lagere invoerprijzen onmiddellijk leiden tot lagere nominale lonen, maar dat de prijzen van de binnenlandse productie pas in de volgende periode daarop reageren. De concurrentiepositie verslechtert als gevolg van die vertraging. Voorts kunnen ook landen die niet te hoge lonen betalen zich niet onttrekken aan internationale stagnatie. Hoge lonen zijn bij het vraagmodel en een elastisch geldstelsel wel gunstig voor de productie en de werkgelegenheid in de wereld, maar bij vaste wisselkoersen hebben zij een wereldwijde inflatie tot gevolg. En ten slotte: een stringente geldpolitiek heeft alleen zin als het aanbodmodel actueel is. Daarmee wordt in eerste instantie het optreden van inflatie voorkomen. Maar zo'n geldpolitiek kan niet verhinderen dat in het geval van een loonstijging die boven de stijging van de arbeidsproductiviteit uitgaat de investeringen dalen en structurele werkloosheid ontstaat, welke gepaard gaat met inflatie. De situatie wordt helemaal somber als er niet voldoende concurrentie op de goederenmarkten is. Een loonmatiging of een ombuiging in de sociale voorzieningen doet de gevolgen van een eerdere loonstijging dan niet teniet (hoewel volgens het model wel weer ruimte voor meer investeringen ontstaat).

Internationale stagflatie ontstaat volgens Schouten door een reeks gebeurtenissen, in gang gezet door een (te) sterke verhoging van de primaire lonen. Als er niet zowel op de arbeidsmarkt als op de goederenmarkt marktconform gehandeld wordt, kan stagflatie door een stringent monetair beleid niet worden vermeden.

Wat de in het begin genoemde deelproblemen betreft, het volgende: a. ten aanzien van de rol van de Verenigde Staten concludeert Schouten dat zij een stringente monetaire politiek moeten voeren en olijeprijsstijgingen moeten laten drukken op de lonen om valutaslides te voorkomen. Deze politiek zal echter binnenlandse produktie kosten; b. de belegging van de overschotten van de olieproducerende landen komt niet aan de orde. Slechts de implicaties van de ruilvoetverslechting van de olieimporteurs worden aangestipt; c. internationale beleidscoördinatie kan een oplossing bieden als die coördinatie betekent dat de landen met een te hoge arbeids-

inkomensquote gaan streven naar herstel van de „juiste” loon- en prijsverhoudingen en daarmee van de juiste consumptie- en investeringsverhoudingen. Het zal volgens Schouten noodzakelijk zijn om in een overgangsfase naar deze juiste prijsverhoudingen loon- en investeringssubsidies te geven, ook al stijgt het financieringstekort van de overheid daardoor. Als dan tevens de Verenigde Staten orde op zaken stellen, ziet Schouten de toekomst weer zonnig in: langdurige groei zonder inflatie zal dan weer mogelijk zijn; d. een land kan zich, zoals we al hebben gezien, niet aan de internationale stagflatie onttrekken. Het zal in ieder geval geconfronteerd worden met hetzij inflatie, hetzij onderbezetting.

### De monetaristische boodschap van Korteweg

Korteweg kiest een geheel andere aanpak dan Schouten. Zijn model beschrijft één land, en biedt een veel breder scala aan mogelijkheden. Er zijn geen vaste technische coëfficiënten, de investeringen hangen niet op een starre wijze vertraagd van de rendementen af (er is zelfs geen expliciete investeringsfunctie), de nationale geldquote is niet constant en er is geen monopolielaborisme. Een allesoverheersende rol wordt gespeeld door de verwachtingen.

Korteweg wil met zijn model een verklaring geven van de fluctuaties en de trend in de inflatie, de economische groei en de werkloosheid zoals wij die van 1954 tot en met 1976 hebben ervaren. Hij stelt vast dat de keynesiaanse stabilisatiepolitiek, gekenmerkt door activisme, interventionisme en nationalisme, in de jaren zeventig alleen maar tot teleurstellingen heeft geleid. Dat vraagt eveneens om een verklaring.

Het model vertoont typisch monetaristische kenmerken. De verwachtingen worden rationeel gevormd. Het verloop van de inflatie, de groei van de productie en de werkloosheid worden enerzijds bepaald door van de kant van de economische subjecten verwachte of bij hen bekende grootheden — de verwachte inflatie, de geplande groei van de productiecapaciteit en de „natuurlijke” werkloosheidsgraad —, anderzijds door onvoorziene veranderingen in de exogene variabelen van het model. Minder passend in de Nederlandse situatie is wellicht de vooronderstelling dat het arbeidsaanbod een functie is van de met het verwachte prijspeil gedefleerde loonvoet. De motivering is dat werknemers en hun vertegenwoordigers zich bij loononderhandelingen trachten in te dekken tegen de verwachte inflatie. Dit opent de mogelijkheid van onvoorziene ontwikkelingen in de reële lonen als het prijsverloop anders is dan verwacht. Wanneer de lonen echter geïndexeerd zijn, kan een afwijking maar korte tijd voortduren. Het ligt niet voor de hand dat het aanbod van arbeid door zulk een kortstondige afwijking significant wordt beïnvloed.

Rationele verwachtingen impliceren dat de economische subjecten geen systematische fouten maken bij hun voorspellingen. Vraagpolitiek activisme met het doel de productiegroei blijvend boven, en de werkloosheid blijvend beneden, hun „normale” niveau te houden, is dan tot mislukking gedoemd. Het resultaat is slechts (een hogere) inflatie.

Hoe kan nu het optreden van stagflatie worden verklaard? Korteweg noemt drie mogelijkheden.

- Bij geringe inflatie, zoals die heerste in de jaren vijftig en het begin van de jaren zestig, vormen de economische subjecten hun verwachtingen niet altijd rationeel. Het verzamelen en verwerken van informatie vergt immers offers, en de verwachte opbrengsten zijn bij geringe inflatie niet groot: men maakt geen kostbare vergissingen door verwachtingen adaptief te vormen. Wanneer de inflatie evenwel voortdurend oploopt, bijvoorbeeld ten gevolge van impulsen die van de overheid uitgaan, worden de verliezen te groot en gaat men van meer informatie gebruik maken. De productiegroei was te groot, de werkloosheid beneden het „natuurlijke” niveau. De prijzen waren namelijk voortdurend hoger dan was voor-

zien. Bij een betere prognose van het prijsverloop vervalt die impuls. Bij handhaving van de impulsen die van de overheid uitgaan, blijft de inflatie voortgaan, terwijl de productiegroei en de werkloosheid naar hun normale niveau terugkeren.

- De tweede mogelijkheid is dat er een serie onvoorziene schokken plaatsvond. Te denken valt aan misoogsten, slechte visvangst, olie-embargo en olieprijsstijgingen. Stagflatie is dan slechts een tijdelijk verschijnsel.

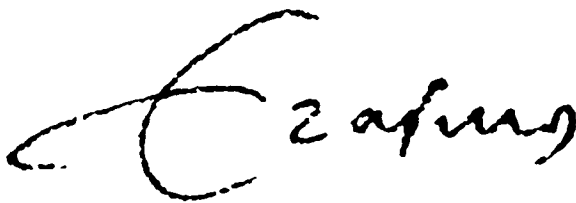
- Schokken kunnen ook blijvende gevolgen hebben. Stagflatie is dan een verschijnsel van een, zij het als onplezierig ervaren, evenwicht. Er is dan een wijziging opgetreden in de evenwichtswaarden van de inflatie, de productiegroei en de werkloosheid. Zo zal een schok die de feitelijke inflatie beïnvloedt, doorwerken in de inflatieverwachtingen en daardoor weer in de feitelijke inflatie. Die toenemende inflatie leidt als zodanig weer tot toenemende onzekerheid omtrent het verloop van prijzen en prijsverhoudingen, en dus omtrent schaarsteverhoudingen. Het vormen, combineren en verbeteren van productiefactoren wordt daardoor niet alleen minder aantrekkelijk en riskanter, maar ook minder efficiënt. Korteweg weet met empirisch materiaal duidelijk te maken dat er een positief verband bestaat tussen het gemiddelde en de spreiding van de inflatievoeten bij een vergelijking tussen landen, en ook tussen de inflatiegraad en de spreiding van de prijsstijgingen van verschillende goederengroepen binnen een land. Een ander nadeel van inflatie is dat de overheid kan gaan ingrijpen in de prijsvorming. Een directe prijsbeheersing door de overheid leidt tot een minder efficiënte allocatie van de productiefactoren, wat de productie negatief beïnvloedt. Ten slotte vormt de sterk toegenomen druk van de belastingen en de sociale premies een rem op de werkgelegenheid. Het steeds toenemende verschil tussen bruto- en nettoloon maakt het in toenemende mate onvoordelig werk te verschaffen en te accepteren. Nu komt er bij Korteweg toch een element van monopolielaborisme te voorschijn: de vakbeweging blijkt er redelijk in te slagen verhogingen van premies en belastingen af te wentelen op de werkgevers, die ze niet kunnen doorberekenen. De rendementen lopen terug, ten nadele van de normale geplande groei van productie en arbeidsplaatsen. De stijgende arbeidskosten leiden ertoe dat Nederland door landen met lage lonen verdrongen wordt uit de markten voor arbeidsintensieve goederen. De lage rendementen leiden ertoe dat Nederland verdrongen wordt van de markten voor kapitaalintensieve producten. Daarnaast geeft Korteweg een opsomming van nog een stuk of wat zorgelijke ontwikkelingen die de normale productiegroei drukken.

Aan de hand van empirisch materiaal gaat Korteweg vervolgens na welke van de drie verklaringen voor Nederland actueel is of zijn. Om de verwachtingsvariabelen te construeren maakt Korteweg gebruik van Box-Jenkinsmodellen. Het betreft hier een statistische methode, waar geen economische theorie achter zit (zie het vuurwerk hierover in *ESB*, jaargang 1977, dat in gesputter eindigde 2). Men zou zich kunnen afvragen of economische subjecten hun verwachtingen wel op deze manier vormen. Het lijkt mij echter dat deze vraag niet ter zake doet, als men, zoals de monetaristen, de „as if”-methodologie aanhangt 3). Adaptieve verwachtingen, waar wèl een theorie(tje) achter kan worden geconstrueerd, leveren minder goede resultaten.

De inflatie in Nederland blijkt in het kader van Kortewegs model het resultaat te zijn van de verwachte groei van de geld-

---

2) H. Rijken van Olst, Box-Jenkins-modellen in de economie: economische analyse volgens Shakespeare, *ESB*, 20 juli 1977; E. J. Bomhoff, Rijken van Olst en Box-Jenkins: een antwoord volgens Dostojewski, *ESB*, 24 augustus 1977; E. G. F. van Winkel, Uni-of Multi-: een misverstand, *ESB*, 21 september 1977; H. Rijken van Olst, Helderziendheid, profetie en hypnose en de afgifte van prognoses door het Centraal Planbureau, *ESB*, 21 september 1977. 3) Vgl. M. Friedman, The methodology of positive economics, in: M. Friedman, *Essays in positive economics*, The University of Chicago Press, Chicago, 1953.



ERASMUS UNIVERSITEIT ROTTERDAM

**vakature:** bij de Subfaculteit Maatschappijgeschiedenis i.o., behorende tot de Faculteit der Sociale Wetenschappen, t.b.v. de vakgroep Theorie, Methoden en Technieken van de Maatschappijgeschiedenis.

**datum:** 1 april 1979.

## medewerk(st)er

**vakaturenummer:** 6757 E

**taak:** van hem/haar wordt verwacht, dat hij/zij in samenwerking met de kroondocent in het vak, zijn/haar bijdrage zal leveren in het onderwijs en in de praktische toepassing van het vak statistiek en het vak methoden en technieken van sociaal-wetenschappelijk onderzoek. Voorts zal hij/zij een bijdrage moeten leveren aan het wetenschappelijk onderzoek op gebieden, relevant voor de maatschappijgeschiedenis. Hij/zij zal zijn/haar aandeel geven in organisatorische en bestuurlijke activiteiten.

**gevraagd:** kandidaten met-doctoraal-examen in een van de maatschappijwetenschappen of enig andere studierichting, met grondige kennis van statistiek en methoden en technieken van sociaal-wetenschappelijk onderzoek – onderwijservaring – ervaring in sociaal-wetenschappelijk onderzoek – belangstelling voor en bereidheid tot het verrichten van onderzoek in de maatschappijgeschiedenis – vertrouwdheid met de moderne methoden van dataverwerking en data-analyse, waartoe tevens wordt gerekend bekendheid met het gebruik van computers.

**salariëring:** volgens Rijksregeling voor academici, afhankelijk van opleiding en ervaring.

**inlichtingen:** kunnen telefonisch worden ingewonnen bij Drs. W. van Gilst, 's avonds, 085-426523.

**Schriftelijke sollicitaties onder vermelding van het vakaturenummer en met bijvoeging van een curriculum vitae, te richten aan de Directeur Personeelszaken van de Erasmus Universiteit Rotterdam, Postbus 1738, 3000 DR Rotterdam.**

hoeveelheid, de verwachte wereldinflatie, de onvoorziene groei van de druk van de collectieve lasten — al deze grootheden met een vertraging van een half jaar —, en de lopende onvoorziene groei van de geldhoeveelheid. Het verloop van de werkloosheid wordt gedomineerd door het verloop van de „natuurlijke” werkloosheid, die op haar beurt vrijwel geheel bepaald wordt door het verloop van de verwachte groeivoet van de wereldhandel en de verwachte druk van de loonbelasting en de sociale premies op de loonsom, dan wel het verwachte relatieve niveau van de overdrachtsuitgaven; ook hier treden weer vertragingen van een half jaar op. Het minimumloon bleek geen significante invloed uit te oefenen, misschien als gevolg van loonsubsidies. De groei van de produktie wordt verklaard uit de met een half jaar vertraagde verwachte groei van de wereldhandel, de met een half jaar vertraagde verwachte standaarddeviatie van de stijgingsvoeten van de prijzen van een pakket (van 235) goederen ten opzichte van hun gemiddelde stijging, de met een jaar vertraagde onvoorziene geldgroei, de onvoorziene invoerprijsstijging, de onvoorziene mutaties in een fiscale-impulsquote en de onverwachte produktiegroei in de landbouw.

Korteweg concludeert dat van de drie mogelijke verklaringen van de stagflatie de eerste afvalt, de derde de beste verklaring levert en de tweede toch ook geldigheid bezit. De hoofdmomenten zijn de explosieve geldgroei in de wereld en de eveneens explosieve ontwikkeling van de omvang van de collectieve sector.

Monetaire factoren spelen bij Korteweg niet alleen een begeleidende rol, zoals bij Schouten. Maar het door Schouten naar voren gehaalde element van de te hoge primaire loonkosten is toch ook bij Korteweg van eminent belang. Beiden zien dus in afwentelings- en indexeringsverschijnselen, die de werking van het prijsmechanisme verstoren, belangrijke oorzaken van de huidige economische problemen.

De rol van de Verenigde Staten als reservevalutalands wordt niet expliciet bestudeerd. Die rol zit echter impliciet achter de explosieve groei van de wereldgeldhoeveelheid 4). De rol van de belegging van de overschotten der olieproducerende landen wordt evenmin expliciet vermeld. Voor zover de activiteit van de OPEC-landen de wereldhandel verstoort, is de invloed van dat optreden in de wereldgeldgroei verwerkt, die overigens volgens het onderzoek van Korteweg niet in belangrijke mate de stagnatie in Nederland kan verklaren.

De stagflatie kan worden opgelost door internationale coördinatie van het beleid. Voor een doeltreffende bestrijding van de stagflatie, en tevens van economische fluctuaties, moeten we — een typisch monetaristisch advies — de recente groeivoeten van de geldhoeveelheid, de overheidsuitgaven en de overheidsinkomsten reduceren en vaste groeiregels voor deze grootheden vaststellen. Ter bevordering van de groei van de wereldhandel dienen handelsbelemmeringen te worden afgeschaft en moeten tussen de landen de verschillen in inflatiegraad, alsmede de wisselkoersinstabiliteit, afnemen aangezien beide factoren de informatie-inhoud van de prijzen aantasten.

Een land kan zich afsluiten van de wereldinflatie door de wisselkoersen vrij te laten fluctueren. Aan de gevolgen van een internationale stagnatie kan het zich niet onttrekken. De verwachte groei van de wereldhandel is namelijk een determinant van de natuurlijke werkloosheidsgraad.

Ter vergadering kwamen er enkele vragen over de vooronderstelling van rationele verwachtingen. Deze werden door Korteweg vaardig beantwoord. Ondernemingen die geen efficiënt gebruik maken van de beschikbare informatie worden door de markt afgestraft. Dat is wel waar zolang Economische Zaken niet bijspringt, maar de hypothese van

4) Vgl. H. R. Heller, International reserves and world-wide inflation, *International Monetary Fund Staff Papers*, maart 1976.

rationele verwachtingen is toch wel erg stringent. Een zwaar tegen rationele verwachtingen als een hypothese die geldigheid bezit voor de korte termijn, is dat een expliciet leermodel ontbreekt 5). Voorts lijken rationele verwachtingen kringloopverstoringen door deviatievergrotende reacties van de economische subjecten niet toe te laten. Er is geen sprake van een Cloweriaanse duale beslissingssituatie. Er bestaan geen problemen betreffende de coördinatie van de beslissingen van de economische subjecten. Zij reageren als één man op de prijzen die de markt geeft of die zij verwachten. Op de achtergrond staat een Walrasiaans algemeen evenwichtssysteem, waarin ieder economisch subject slechts een hoeveelheidsaanpasser is 6). Kenmerkend in dit verband is dat Korteweg in zijn uiteenzetting over de loonvergelijking en de aanbodvergelijking in zijn model de reële loonvoet gelijk stelt aan het fysieke grensprodukt van arbeid. Deze gelijkheid impliceert volledige mededinging op zowel arbeids- als goederenmarkten. Maar ik geef toe dat Clowers duale beslissingshypothese actueler is in een situatie van omvangrijke onderbezetting. De hypothese van rationele verwachtingen kan wellicht een approximatieve geldigheid bezitten in situaties met een geringe onderbezetting.

Een discussie ter vergadering over de merites en gebreken van respectievelijk herleide-vormvergelijkingen en structuurmodellen — Korteweg blijkt in zijn preadvies ook problemen te hebben met zijn herleide-vormschattingen — bracht ook nu geen oplossing.

#### Kessler, of de bescheidenheid van De Nederlandsche Bank

Kesslers preadvies heeft een geheel ander karakter. Het bestaat uit een verbale uiteenzetting over de rol van het geld in de economie. Kessler legt er de nadruk op dat de mogelijkheden tot monetaire beheersing van het economisch proces beperkt zijn: afremmen lukt nog wel met monetaire middelen, maar stimuleren gaat moeilijk. En als zogenaamde „speelruimte-verbruikende” verstoringen (zoals prijsstijgingen) samengaan met „speelruimte-creërende” verstoringen (zoals contractie in de volumina) kan er al heel weinig aan gedaan worden. Bovendien is er „flexibiliteit in de mate van binding van monetaire speelruimte door transactieomzetten”. Dat blijkt in te houden dat de geldvraag mede een functie is van de interest, van de conjunctuurfase en van de inflatiegraad. Veel problemen zou zulks niet mogen opleveren voor het monetaire beleid, tenzij het om een instabiele functie gaat.

Voorts zijn de processen van geldcreatie, aldus Kessler, slechts binnen zekere grenzen beheersbaar. De geldcreatie door de banken is gedeeltelijk responsief, beantwoordend aan de vraag. Ook hier geldt echter dat het monetaire beleid daar alleen in ernstige mate door wordt gehinderd als de betreffende relaties instabiel zijn. Anders is de consequentie alleen maar dat beleidsimpulsen in grotere doses moeten worden toegediend. Daarentegen zullen het door Kessler genoemde financieringstekort van de overheid en het monetaire saldo van de betalingsbalans inderdaad moeilijker beheersbare gevolgen hebben, hoewel het internationale kapitaalverkeer toch ook weer niet volledig interestelastisch is en maatregelen van monetair beleid derhalve niet geheel zonder effect blijven 7).

Ten slotte wijst Kessler op de problematiek van de secundaire liquiditeiten. Ook hier zullen pas problemen te verwachten zijn als de substitutie tussen geld en secundaire liquiditeiten niet overeenkomstig een stabiele functie geschiedt.

In Kesslers beschrijving van het economisch proces kunnen vele factoren verantwoordelijk zijn voor geldontwaarding. Monetaire factoren behoeven geen oorzaak te zijn, maar inflatoire ontwikkelingen kunnen slechts optreden als er wel monetaire ruimte bestaat. Deze visie houdt in dat het aanzetten van de monetaire rem tot contractieve kringloopverstoringen kan leiden. Een stuwende invloed kan met monetaire

beleidsmaatregelen ook wel worden uitgeoefend — al zijn de effecten misschien niet groot — en wel door voor een lage interest te zorgen. Tevens is het mogelijk via beïnvloeding van de verwachtingen invloed uit te oefenen op het economisch proces.

Het beeld dat Kessler schetst is dat van een wereld waarin van alles kan gebeuren zonder dat een centrale bank daar veel invloed op kan hebben. Een centrale bank kan wat tegendruk uitoefenen, wat bijsturen. Dank zij een flexibel beleid van de centrale bank kan wellicht een hoop narigheid worden voorkomen. Maar als er iets misgaat, mogen we dat vooral niet de centrale bank verwijten. De plaats van de centrale bank in het geheel is maar heel bescheiden.

Als inleiding op de behandeling van de vraag naar de mogelijkheden om met monetaire beleidsmaatregelen de huidige problemen te lijf te gaan, geeft Kessler een schets van de actuele situatie in de Nederlandse economie, een oefening in „casual empiricism”, die een heel acceptabele indruk maakt. Bekende zaken als de exportontwikkeling en de slechte rendementen worden genoemd. Belangwekkend is de idee dat, ondanks een vrij grote onderbezetting, de effectieve reflatiemarge niet meer dan enkele procenten van de productie bedraagt, als gevolg van blijvende verschuivingen in de vraagstructuur. Kessler neemt hier een, heel realistisch lijkende, middenpositie in tussen Korteweg, uit wiens vocabulaire het begrip reflatiemarge is verdreven door de rationele verwachtingen (een wel zeer monetaristisch geval van „crowding out”), en Schouten, die geen rekening houdt met allocatieproblemen en dus met verschuivingen in de vraagstructuur. Ook in de discussie ter vergadering bleek dit verschil in visie. Een verschijnsel dat ook door Korteweg wordt gesignaleerd, doch iets anders belicht, en bij Schouten wederom buiten beschouwing blijft, is het gebrekkige functioneren van de arbeidsmarkt. Voorts legt Kessler er terecht de nadruk op dat de loongevoelige uitgaven in de collectieve sector belangrijk sneller toenemen dan het inkomen in de marktsector.

Kessler ziet weinig heil in een sterke uitbreiding van de werkgelegenheid in de collectieve sector, aangezien ter financiering daarvan het ex ante aanvaarde reële vrij beschikbare inkomen in de marktsector stabiel zou moeten blijven of moeten achteruitgaan. Dat ziet hij vooralsnog niet gebeuren. In de discussie merkte hij voorts op dat arbeidstijdverkorting niets oplost. De werking van de arbeidsmarkt moet daarentegen alle aandacht krijgen.

Als het heil niet in uitbreiding van de collectieve sector ligt, moet de marktsector weer gezonder worden. De arbeidsinkomensquote moet omlaag en de concurrentiepositie moet verbeteren. Een „zachter” wisselkoersarrangement, waarbij vanuit de wisselkoersontwikkeling een geringere afremming van de inflatoire krachten optreedt, brengt volgens Kessler weinig soelaas. Zijn argument is dat daardoor de mogelijkheden op het gebied van de reëel-economische ontwikkeling niet groter worden. Dat mag waar zijn, maar een krachtige afremming van inflatoire ontwikkelingen door een effectieve appreciatie lijkt minstens gedurende een aantal jaren de werkgelegenheid negatief te beïnvloeden 8). Men mag dan

5) Zie F. Modigliani, The monetarist controversy or should we forsake stabilization policies? *The American Economic Review*, maart 1977, blz. 6 en W. Poole, Rational expectations in the macro model, *Brookings papers on economic activity*, 1976, no. 2, blz. 504-505.

6) Vgl. H. Visser, Denken over stagflatie, *Maandschrift Economie*, mei-juni 1978, blz. 460-463 en de daar vermelde literatuur.

7) Zie P. Korteweg, Over de beheersbaarheid van de geldhoeveelheid in Nederland, *De Economist*, 1973, en R. J. Herring en R. C. Marston, *National monetary policies and international financial markets*, North-Holland, Amsterdam, 1977, blz. 235-239.

8) Vgl. de resultaten van exercities met het Vintaf-II model in L. Knegt, A. Knoester, R. S. G. Lenderink en N. van der Windt, Macro-economisch beleid en Vintaf-II: een gevoeligheidsanalyse, *ESB*, 10 mei 1978.

van een effectieve depreciatie positieve invloeden op de werkgelegenheid verwachten. Het zij toegegeven dat dit effect slechts tijdelijk is, maar aan een verdere effectieve appreciatie lijkt op het ogenblik, ook met het oog op de bestrijding van inflatie, toch weinig behoefte te bestaan.

Evenals Schouten meent Kessler dat een tijdelijke stijging van het financieringstekort onontkoombaar is. Een daling van de arbeidsinkomensquote door beperking van het stijgingstempo van het reële primaire arbeidsinkomen zal nog niet onmiddellijk gepaard gaan met een toename van de investeringsquote. De collectieve sector moet dan, om kringloopverstoringen te vermijden, met „geleende” middelen wat meer besteden. Dat kan ook doordat de rendementen verbeteren en het financieringsoverschot van de particuliere sector, zolang de investeringen niet aantrekken, op een hoger niveau komt.

Korteweg ziet daar weinig heil in. De economische subjecten zien in dat de impuls, uitgaande van een tijdelijke stijging van het financieringstekort van de overheid, slechts een tijdelijke is, en zullen hun disposities daar niet door laten beïnvloeden. S. K. Kuipers vroeg zich in de discussie af waarom het irrationeel zou zijn om te reageren op een tijdelijke bestedingsimpuls. Er treedt in ieder geval een stijging van de bestedingen op en er is alle reden om te verwachten dat de investeringen daar wel enigszins op zullen reageren. Kuipers hecht voorts weinig aan een „hard” wisselkoersarrangement. Hij constateert, met Schouten, een forse onderbezetting en ziet maar één uitweg: een reflatiepolitiek. Als daarvoor een betrekkelijk groot financieringstekort nodig is en de betalingsbalans zou daar onder lijden, dan moeten we maar wat loskoppelen van de slang. Het wordt dan ook gemakkelijker de interest laag te houden, wat gezien de geringe investeringsactiviteit noodzakelijk is.

Een groter financieringstekort mag, aldus Kessler, slechts in beperkte mate tot liquiditeitscreatie leiden. Hij stelt vast dat de omvang van de binnenlandse liquiditeitscreatie uit andere bron dan monetaire financiering door de overheid in

de periode 1968-1977 gemiddeld ongeveer 75% bedroeg van de met het nationale inkomen proportionale stijging van de liquiditeitenmassa. Zijn conclusie dat de overheid dus monetair neutraal moet financieren lijkt mij vooralsnog een non sequitur 9). Er blijft toch ook bij Kessler 25% over? En moet de feitelijke ontwikkeling als normatief worden beschouwd?

Bij de bestrijding van de huidige ongewenste situaties in de economie ziet Kessler slechts een bescheiden plaats voor het monetaire beleid. Enerzijds moet de centrale bank ervoor zorgen dat de remweg van een eventueel noodzakelijke restrictieve politiek niet te lang wordt, anderzijds kan er ook weer niet al te rigoureuus worden opgetreden, want dan zou de reële interest te hoog worden. Van vaste groeiregels, voorgestaan door Korteweg, moet Kessler al helemaal niets hebben. Hij meent dat de aankondiging van een vaste groeivoet voor de liquiditeitenmassa of de binnenlandse liquiditeitscreatie inflatieverwachtingen niet kan breken, terwijl het beleid bij invoering van vaste groeiregels zijn flexibiliteit verliest, en, als de groeiregels niet wordt gehandhaafd, tevens zijn geloofwaardigheid. Wellicht is Kessler hier al te somber, of al te bescheiden over de mogelijkheden van een centrale bank. Immers, een vaste groeiregel hoeft niet in te houden dat één bepaald percentage wordt nagestreefd. Enige flexibiliteit kan gemakkelijk worden ingebouwd door een onder- en een bovengrens vast te stellen. En inflatieverwachtingen mogen dan niet onmiddellijk worden aangetast, als blijkt dat de monetaire autoriteiten hun aangekondigde beleid ook werkelijk uitvoeren zal het leerproces bij de economische subjecten voldoende snel verlopen. Kessler is overigens wel voorstander van het indiceren van de op middellange termijn meest wenselijk geachte ontwikkeling van de liquiditeitsquote. Maar dat zegt weinig: bij een vaste liquiditeitsquote wordt elke inflatoire impuls monetair geaccomodeerd.

9) Vgl. H. Visser, *Monetaire aspecten van het financieringstekort van de overheid*, *ESB*, 10 mei 1978, blz. 467.



**Het Nederlands Christelijk Instituut voor Volkshuisvesting (NCIV)**, is een overkoepelende organisatie van ruim 350 woningcorporaties.

Het NCIV verricht onder meer de volgende taken:

- behartigen van de belangen van de aangesloten woningcorporaties en het verrichten van ondersteunende activiteiten;
- fungeren als centrum van onderzoek;
- verspreiden van de kennis over volkshuisvestingvraagstukken.

De **stafdeling voor onderzoek en advies**, bestaande uit een achttal medewerkers, verricht onderzoek op onder meer het terrein van de bewonersparticipatie, huur- en subsidievraagstukken, woningmarkt- en woningexploitatievraagstukken en geeft beleidsadviezen over vraagstukken op het gebied van bouwen en wonen.

De afdeling wordt uitgebreid met een

## ekonomisch medewerk(st)er

op academisch niveau.

Hij/zij zal in samenwerking met andere instanties onderzoek verrichten naar de exploitatie van woningen in de non-profit-sektor. Daarnaast zal hij/zij betrokken worden bij de beleidsadviserende werkzaamheden op onder meer de terreinen van huren, subsidies en financiering van de woningbouw.

Van de betrokkene wordt ervaring met onderzoek gevraagd. Kennis van de genoemde terreinen van de volkshuisvesting strekt tot aanbeveling.

Salarisgrenzen van f 34.470,- tot f 50.398,- (op langere termijn ca. f 54.375,-) bruto per jaar, exclusief 8% vakantietoeslag en 8% kerstgratifikatie.

Inlichtingen worden verstrekt door drs. W. Sterkenburg, telefoon (030) 76 48 44, toestel 154.

Schriftelijke sollicitaties (binnen 14 dagen) te richten aan het NCIV, Groenekansweg 70 te De Bilt.

Evenals Schouten en Korteweg signaleert Kessler de nare gevolgen van afwenteling van de lasten van de collectieve voorzieningen door de loontrekkenden. Zoals Korteweg ziet ook hij een steun voor die visie in de betrekkelijk geringe stagnatie in de werkgelegenheid in de Verenigde Staten, waar de collectieve lastendruk niet zo is gestegen als in de meeste andere OESO-landen.

Kessler hamert nadrukkelijk op de noodzaak van internationale beleidscoördinatie inzake „demand management” en wisselkoersontwikkeling. Hij oefent kritiek uit op het Internationale Monetair Fonds omdat het Fonds het criterium van de fundamentele onevenwichtigheid heeft losgelaten. Als alleen reservemutaties aanleiding geven tot wisselkoerswijzigingen kan een doeltreffende internationale beleidscoördinatie niet tot stand komen. Het staat dan namelijk niet vast welk beleid nodig is. Als resultaat kunnen veelvuldig wisselingen in concurrentiepositie optreden, nog versterkt door J. curve-effecten. Maar stabilisering van de wisselkoers ziet Kessler nog niet in het verschiet vanwege de internationale monetair kredietverlening en de buitensporige dollartoevloed uit de Verenigde Staten. De centrale banken in de wereld zouden er in ieder geval van af moeten zien zelf de Eurovalutamarkt te voeden, en de Verenigde Staten dienen hun export van dollars stop te zetten. Kessler wil weer toe naar min of meer vaste interventieverplichtingen, waarbij de Verenigde Staten tekorten niet meer kunnen afdekken met uitsluitend dollars.

Kessler ziet monetair factoren op nationaal niveau vooral als begeleidende verschijnselen bij het optreden van verstoringen in de economie. De Verenigde Staten veroorzaken echter grote onevenwichtigheden in de internationale valutasfeer door hun monetair financiering van betalingsbalansaldi. Wat betreft de rol van de overschotten der olie-exporterende landen merkt Kessler op dat de Eurodollarbanken aan de met die overschotten samenhangende toegenomen vraag naar liquiditeiten bij de olie-exporterende landen soepel hebben voldaan. De aanwending van de besparingsoverschotten van de OPEC-landen voor de financiering van de tekorten van andere landen kon dank zij het internationale bankwezen zonder veel problemen geschieden. Maar Kessler ziet zo langzamerhand wel problemen opduiken. Internationale coördinatie is een sine qua non om de internationale economische onevenwichtigheden op te lossen. Het gaat er vooral om consistente betalingsbalansdoelinden te formuleren. Medewerking van de Verenigde Staten is onontbeerlijk. Zonder monetair discipline van de Verenigde Staten blijft de wereld geplaagd door destabiliserende kapitaalbewegingen. Ten slotte stelt Kessler dat een land zich door fluctuerende koersen wel kan onttrekken aan internationale inflatie. Het ondergaat dan evenwel de last van J-curve-effecten en in de reële sfeer blijven problemen bestaan: snelle structuurveranderingen in de internationale arbeidsverdeling, ruilvoetveranderingen ten gunste van grondstoffenleveranciers, afnemend tempo van de economische groei.

### Oort en de olie

Oort beperkt zijn onderzoek tot de problematiek van de overschotten van de OPEC-landen en, in samenhang daarmee, van de financiering van de betalingsbalanstekorten van andere landen. Hij verwacht dat de overschotten van de OPEC-landen nog wel geruime tijd zullen voortduren. De internationale financiële problematiek is extra moeilijk doordat de sterkere OESO-landen enorme overschotten op de lopende rekening hebben en de niet-olieproducerende ontwikkelingslanden en de zwakkere OESO-landen derhalve nog grotere tekorten dan alleen uit de olieprijsontwikkelingen zouden voortvloeien. Het internationale bankwezen heeft deze problemen goed kunnen opvangen. Oort vreest echter dat in de nabije toekomst het internationale bankwe-

zen niet meer voor een soepele financiering van de betalingsbalanstekorten van de niet-olieproducerende ontwikkelingslanden kan zorgen. Hun buitenlandse schuld is namelijk van 15% van hun bruto nationaal product in 1973 gestegen tot liefst 31% in 1977.

Het verhaal van Oort is enerzijds nogal beperkt van opzet, anderzijds glashelder. Alleen kan men een vraagteken zetten bij Oorts uitspraak dat vorderingen van de ene Eurobank op de andere door de eerste als liquiditeit beschouwd worden, waarop een veelvoud aan kredieten kan worden verleend. Oort redeneert kennelijk vanuit de logica van het binnenlands banksysteem. Het Eurobankwezen verschilt hier echter mee in die zin dat in veel mindere mate sprake is van „direct redepositing”. Bij kredietverlening treedt dus in veel geringere mate balansverlenging op.

### Enkele slotopmerkingen

De enige preadviseur die een tamelijk actieve rol voor het geld ziet is Korteweg. Maar Schouten gaf in de discussie wel toe dat monetair factoren op de lange termijn de inflatie bepalen. Als we Oort, die zich niet met deze problematiek heeft beziggehouden buiten beschouwing laten, zien alle preadviseurs een belangrijke oorzaak van de stagflatie in de afwenteling van de snel gestegen collectieve lasten. Korteweg betreft daarbij ook nog de aard van de bestedingen in de collectieve sector. Die maken niet-werken relatief aantrekkelijk. Ook Kessler wijst op het moeilijke functioneren van de arbeidsmarkt, alsmede op wijzigingen in de vraagstructuur. Al deze allocatieproblemen spelen geen rol bij Schouten. Schouten en Korteweg staan ook lijnrecht tegenover elkaar als het gaat om de vraag wat het handelen van de economische subjecten bepaalt. Bij Korteweg bepalen de verwachtingen het handelen. In de visie Schouten reageert men mechanisch op lopende en voorbijgebeurtenissen en leidt meer winst tot meer werk. In Kortewegs kijk op het economisch proces ontbreekt dit verband. Er ontstaan volumewijzigingen (ten opzichte van een trend) als de feitelijke waarden van bepaalde grootheden afwijken van de verwachte waarden. Dat lijkt acceptabeler, al kan men de vooronderstelling van rationele verwachtingen wel erg stringent vinden.

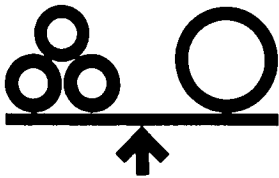
De vooronderstelling van vaste technische coëfficiënten van Schouten maakt zijn model tot een typisch korte-termijnmodel. Kuipers zag dat in de discussie als een groot voordeel. Op de korte termijn, waarin het beleid gemaakt moet worden, zijn er nu eenmaal rigiditeiten. Toch kan men zich afvragen of men bij dit oordeel niet te zeer steunt op een één-sectormodel. Zelfs al zou een clay-claymodel actueel zijn, dan kan toch in een meer-sectorenmodel bij wijziging in de factorprijsverhoudingen een andere samenstelling van de produktie optreden, en daarmee een wijziging van de factorverhoudingen in het totaal der produktie. Zulk een wijziging kan in de praktijk binnen een beperkt aantal jaren haar beslag krijgen (10).

Het model van Schouten, met zijn vergaande stilering, biedt een minder gelijkend beeld van de huidige situatie dan Kortewegs model en Kesslers beschrijving. Van belang lijkt mij vooral dat in Schoutens model het gebrekkig functioneren van de arbeidsmarkt niet kan worden beschreven. Dat verleidt hem tot een waarschijnlijk te optimistische visie op de reflatiemarge in de Nederlandse economie. Zijn model laat echter wel duidelijk zien welke narigheden voortvloeien uit een toenemende rigiditeit en afwenteling in de economie.

Opmerkelijk is dat geen der preadviseurs gebukt gaat onder het gevoel dat „het nooit meer zo wordt als vroeger”,

10) Vgl. I. Adelman, South Korea, in H. B. Chenery e.a. (red.), *Redistribution with growth*, Oxford University Press, Londen, 1974, blz. 283.





# Het Japanse bankwezen in vogelvlucht

DRS. C. J. DE KONING\*

*Dit artikel 1) wil in het kort een overzicht geven van de historische ontwikkeling en van de huidige situatie van het Japanse bankwezen. Hierbij zullen zijdelings enkele recente ontwikkelingen op de Japanse geld- en kapitaalmarkt worden aangestipt. Ten slotte zal worden ingegaan op de sterke tendens naar internationalisatie van het Japanse bankwezen.*

## Historische ontwikkeling

De krachtige economische groei van Japan is voor een niet gering deel mogelijk gemaakt door het flexibele en dynamische banksysteem in Japan. Deze industriële en bancaire ontwikkelingen kwamen reeds in 1868 op gang toen de Meiji-regering aan de macht kwam, die een einde maakte aan het 215 jaar durende isolement van Japan. Het resultaat was dat aan het begin van deze eeuw Japan kon bogen op een goed functionerend financieel systeem.

De basis van het systeem wordt gevormd door de Bank of Japan, de centrale bank die in 1882 werd opgericht. Reeds in 1872 was een bankwet aanvaard die op dezelfde leest was geschoeid als de Amerikaanse „National Bank Act”. De wet voorzag in het opzetten van een aantal circulatiebanken, die papiergeld gebaseerd op goud zouden moeten gaan uitgeven namens de staat. Door gebrek aan middelen voor de kre-

---

laat staan dat zij affiniteit voelen tot hen die, al dan niet van eschatologische vreugde vervuld, een „crisis van het kapitalisme” menen te ontwaren. Integendeel. De problemen zijn door menselijk handelen veroorzaakt, zij kunnen door menselijke handen ook weer ongedaan gemaakt worden. Alleen vreest Oort dat er nog wel problemen bij de olievoorziening zullen optreden.

Het komt mij voor dat de Vereniging voor de Staathuishoudkunde met deze preadviezen een publikatie van hoog niveau met meer dan gelegenheidswaarde het licht heeft doen zien. De bundel verdient het om als materiaal voor verdere discussie te dienen.

H. Visser

dietverlening aan de opkomende industrie werden in 1882 de vier circulatiebanken omgezet in handelsbanken en werd een nieuwe centrale bank opgericht, die ook spoedig het monopolie kreeg van de bankbiljettenuitgifte. In tegenstelling tot de bankbiljetten bij de vroegere circulatiebanken waren de bankbiljetten van de Bank of Japan volledig convertibel. Naast de handelsbanken kwam een postspaarbanksysteem tot stand, terwijl ook vele spaarbanken en coöperaties werden opgezet. Ook zijn er financieringsinstellingen opgericht, die zich alleen op het terrein van de deviezenhandel, de landbouwfinanciering of op het terrein van de middellange en lange kredietverlening bewegen. Met name dit laatste type banken kreeg in belangrijke mate overheidssteun.

Reeds vanaf het begin van deze eeuw heeft zich een krachtige concentratietendens voorgedaan in het Japanse bankwezen. Zo waren er bijvoorbeeld in het jaar 1900 zo'n 1.867 handelsbanken. In 1927 waren dit er nog 1.400 en in 1936 nog slechts 418, terwijl er aan het einde van de tweede wereldoorlog maar ruim 60 handelsbanken over waren. Het concentratieverschijnsel werkte zo mogelijk nog sneller bij de spaarbanken. In 1901 bedroeg hun aantal nog 401, in 1922 was het aantal opgelopen tot 635, maar daarna kwam de ommezwaai met een tussenstand van 72 in 1936 en met slechts 4 overblijvende spaarbanken in 1945.

De ontwikkelingen na 1945 zijn sterk beïnvloed door de maatregelen die de geallieerden voorschreven om de macht van de „zaibatsu” te verminderen. Het kwam in Japan zeer frequent voor dat grote industriële groepen praktisch volledig geïntegreerd waren met de grote banken via houdstermaatschappijen (= zaibatsu). Deze verstrengeling van finan-

cieringskracht en industriële kracht wilden de geallieerden scheiden. Mede in dit verband werd in 1948 een wet (de Securities and Exchange Act) afgekondigd, waarbij het de handelsbanken werd verboden rechtstreeks aan emissie- en beursactiviteiten deel te nemen. De enige uitzondering bleef de aankoop van staatsfondsen. De emissie- en beursactiviteiten werden alleen toegestaan aan daarvoor speciaal opgerichte effecten-firma's.

Kort na 1945 werd een aantal trustmaatschappijen tot handelsbanken omgevormd hoewel ze zich verder ook met trustzaken bezighielden. De vier spaarbanken werden ten slotte ook in deze periode omgevormd tot handelsbanken. Naast deze tendens naar omzetting tot handelsbank bleef de specialisatietendens ook aanhouden. Zo werden enkele banken voor middellange en lang krediet gevormd en opgericht. Ten slotte besloot de overheid om enkele financieringsinstellingen in het leven te roepen op die terreinen waarop de handelsbanken niet voldoende actief (konden) zijn. Enkele voorbeelden daarvan zijn de Housing Loan Corporation en de Export-Import Bank.

## Huidige structuur van het Japanse bankwezen

De verantwoordelijke instelling voor het functioneren en het toezicht op het reilen en zeilen van het Japanse bankwezen is de centrale bank van Japan, de Bank of Japan. De Bank of Japan vervult dezelfde taken als de meeste centrale banken. Japan kent een grote verscheidenheid aan banken en financieringsinstellingen. De handelsbanken vormen de belangrijkste categorie in dit geheel. Er wordt in Japan vaak onderscheid gemaakt tussen de 13 citybanken en de 63 regionale banken. Dit onderscheid slaat in wezen alleen op de lokatie van het hoofdkantoor en de verspreiding van het kantorennet over het land. Er is in Japan gekozen voor het „branch-banking”-systeem in tegenstelling tot de VS waar het „unit-banking”-systeem overheersend is. Maar qua type werkzaamheden is er geen verschil tussen de city- en de regionale banken. De citybanken richten zich nu ook op de kleinere industrieën en op de particuliere spaarders, het oorspronkelijke domein van de regionale banken, terwijl deze laatste categorie banken zich richt op de grotere industrie. Ook de bijkantoren

---

\* De auteur is medewerker van het Economisch Bureau van de AMRO-bank.

1) Voor dit artikel zijn de volgende bronnen geraadpleegd: *The Japanese Financial System*, Bank of Japan 1978; *Japanese Banking*, *Financial Times*, 20 december 1978; *Mitteilungen der Bundesstelle für Aussenhandelsinformation: Banksystem und Finanzierungs-methoden in Japan*, december 1978.

van de buitenlandse banken houden zich met handelsbankactiviteiten bezig.

De Japanse handelsbanken houden zich zowel met de korte- als met de lange-termijnfinanciering bezig, hoewel het korte krediet in het verleden de voorkeur genoot. In de korte sfeer vormen het wissel- en het promessekrediet nog steeds een zeer belangrijk deel van de handelsfinanciering. De overheid moedigde na 1945 zelfs de scheiding tussen banken voor kort krediet en banken voor lang krediet aan, o.a. door aan dit laatste type banken het specifieke recht te geven om lange obligatieleningen uit te geven, iets wat andere banken niet mogen. De huidige structuur is dat ongeveer 25% van de leningen der handelsbanken een looptijd heeft van meer dan één jaar. Veel korte leningen hebben in de praktijk ook een lang karakter. Ten slotte vormen de beleggingen in obligaties (zowel staats- als industriële obligaties), als ook in aandelen (maximaal 10% van het aandelenkapitaal per onderneming) nog een belangrijke actiefpost voor de handelsbanken. Aan de passiefzijde financieren de handelsbanken zich voornamelijk door deposito's, waarvan een belangrijk gedeelte uit termijndeposito's bestaat. Handelsbanken mogen slechts termijndeposito's accepteren met een looptijd van maximaal twee jaar. De rentevergoeding op de deposito's wordt in Japan vastgesteld door het Ministerie van Financiën.

Een andere categorie die in Japan wordt onderscheiden zijn de banken voor lang krediet, met het doel voornamelijk investeringen te financieren. De middelen worden verkregen door de uitgifte van obligatieleningen. Ook de zeven trustbanken worden tot deze categorie gerekend. Zij geven trustcertificaten uit om aan middelen te komen; deze certificaten zijn in essentie termijndeposito's met een langere looptijd dan die welke door de handelsbanken worden aangeboden. De trusts gebruiken deze fondsen voor lange termijnfinanciering. Trustbanken mogen zich wel met effectentransacties bezighouden, zij het in beperkte mate. In de afgelopen jaren zijn de banken voor lang krediet zich meer en meer met handelsbankactiviteiten gaan bezighouden.

Naast deze drie categorieën zijn er in Japan ook nog een groot aantal — hoewel veel minder belangrijke — particuliere financiële instellingen, zoals kredietassociaties, kredietcoöperaties, spaarcoöperaties, boerenleenbanken (waarvan er 4.750 zijn). Naast de particuliere financiële instellingen is er ook nog een aantal overheidsinstellingen op financieel gebied, die een aanvullende rol spelen ten opzichte van de particuliere instellingen. Er zijn financieringsinstituten voor de economische ontwikkeling, de exportindustrie, de middenstand, voor de landbouw, de visserij en de particuliere woningbouw. De fondsen die deze

instellingen nodig hebben komen voornamelijk van de spaargelden, de levensverzekeringen en de lijfrentes, die de PTT op de 22.400 postkantoren in het land afsloot. Het Trustfondsenbureau distribueert deze fondsen in overeenstemming met het investerings- en leenprogramma van het Ministerie van Financiën. Door de grote omvang van de deposito's bij de postkantoren (ongeveer \$ 200 mrd. eind juli 1978) oefent de depositorente van de PTT — die wordt vastgesteld door de regering — een dominerende invloed uit op de rentestructuur in Japan.

### **Enkele kenmerken van de financiële markten**

Voor de financiële structuur van Japan is het kenmerkend dat de belangrijkste aanbieders van geld particulieren zijn en de grote vragers de ondernemingen. Dit wijkt niet af van het patroon in vele andere landen. De mate waarin is echter wel afwijkend. Bijna 47% van alle middelen was in 1977 van particulieren afkomstig, terwijl deze groep slechts 12,5% van alle leningen opnam. Het bedrijfsleven verschaftte in dat jaar 33,5% van alle middelen en nam 51% van alle fondsen op. De overheidssector bracht ruim 5% van alle middelen in, maar nam praktisch 30% van alle leningen op.

Deze situatie wijkt sterk af van die in de jaren zestig. In de periode 1966-1970 vormde de kredietvraag door het bedrijfsleven gemiddeld 86% van de totale vraag, in de periode 1971-1975 was dat toch nog 75%. Deze relatieve teruggang van de particuliere sector ging gepaard met een sterke stijging in de kredietvraag door de overheid en verder ook een groeiende vraag door particuliere personen (voornamelijk in de vorm van hypotheekleningen en niet in de vorm van consumptieve leningen).

In de periode 1966-1970 bedroeg de overheidsvraag zo'n 6,5% en de persoonlijke kredietvraag 5,5% van de totale vraag naar middelen. Zoals vermeld was in 1977 de overheidsvraag gestegen tot 30% en de particuliere vraag tot 12,5%. Deze structuurwijziging heeft natuurlijk belangrijke implicaties voor het Japanse bankwezen. De concurrentie om de termijndeposito's van de particuliere spaarders is toegenomen, omdat de omvang van ondernemingsbesparingen is gedaald. Verder zal een aantal bankkantoren dichter bij de particuliere cliënten moeten worden gebracht, hetgeen aanpassingen in de kantoren en binnen het bestaande kantorennet waarschijnlijk maakt.

Een tweede kenmerk van de geld- en kapitaalmarkt in Japan is het zeer hoge percentage van de middelen, dat via de financiële instellingen naar de krediet- en kapitaalnemers wordt gesluisd. Er wordt dus zeer veel indirect gefinancierd. Dit hangt samen met de oor-

spronkelijke familiestructuur van banken en bedrijven in de zaibatsu. Er wordt maar weinig gebruik gemaakt van de directe financieringsmethode, namelijk het rechtstreeks aantrekken van fondsen via de uitgifte van waardepapieren, zoals dit o.a. veel in de VS gebeurt.

Een kenmerk van de financiële structuur van het bedrijfsleven in Japan is het geringe eigen vermogen en de zeer grote omvang van het vreemd vermogen, voornamelijk in de vorm van bankleningen. Om een te grote „exposure” per onderneming tegen te gaan — een situatie die gemakkelijk kan ontstaan door de zeer nauwe relatie in de voormalige zaibatsu groepen — heeft het Ministerie van Financiën in december 1974 restricties gesteld. Ook voor de Japanse banken zelf geldt dat zij een relatief geringe eigen vermogensbasis hebben.

Een ander belangrijk kenmerk waarin Japan sterk verschilt van de VS en West-Duitsland en Nederland zijn de depositorenten, waarvan de maxima door de overheid worden vastgesteld en gereguleerd. Daardoor past de markt zich slecht aan aan veranderingen in de vraag en het aanbod van leenfondsen. Dit is mede een belangrijke beperkende factor geweest in de optimale ontwikkeling van de geld- en kapitaalmarkt in Japan.

Nog een kenmerk van de financiële markten van Japan is dat het financieren van begrotingstekorten praktisch volledig via 10-jarige obligatieleningen geschiedt. Het percentage van de totale overheidsuitgaven dat in het fiscale jaar 1978 door emissie van overheidsobligaties moest worden gedekt is opgelopen tot 38%. In 1979 zal dit tot bijna 7% van het BNP oplopen, wat hoger is dan in praktisch alle andere westerse landen. Het parlement moet zijn goedkeuring hechten aan een dergelijk dekkingsplan. De handelsbanken en de overige financiële instellingen nemen ongeveer 90% van deze leningen in portefeuille. Door de grote omvang van deze leningen is het plaatsen ervan moeilijker geworden. Kort overheidspapier mag tot een bepaald maximum alleen voor tijdelijke schatkisttekorten worden uitgegeven. Maar omdat de rentevergoeding erop lager is dan de marktrente absorbeert de Bank of Japan dit kortlopend papier praktisch volledig. Dit betekent een grote schaarste bij de banken aan kortlopend papier en het betekent tevens dat open-marktopoperaties een weinig effectief middel kunnen zijn bij tijdelijke liquiditeitsmoeilijkheden van de banken. Voor schotten in rekening-courant en disconteringen van wissels worden derhalve door de Bank of Japan als middel gebruikt om tijdelijke liquiditeitschaarste van de banken tegen te gaan.

De wijzigingen in de kredietportefeuille van de handelsbanken, namelijk een verschuiving van bedrijfsleven naar overheid en de voortdurende verschuiving van rekening-courant en spaarte-

goeden naar termijndeposito's heeft de netto rentemarge van o.a. de citybanken sterk onder druk gezet. De netto rentemarge over de periode april-september 1978 is zelfs omgeslagen in verlies voor 11 van de 13 citybanken, m.a.w. het verschil tussen de gemiddelde rente op leningen en de gemiddelde rente op deposito's is niet voldoende om de bankkosten (personeel, gebouwen e.d.) te dekken. Inclusief alle overige factoren (commissies, couponrentes e.d.) maken de banken net nog winst. Ter afsluiting van dit gedeelte nog een overzicht van de belangrijkste gegevens van alle handelsbanken. Tabel 1 vat de balansdata samen en tabel 2 geeft een beeld van de relatieve positie van de citybanken binnen de handelsbanken.

### Enkele recente ontwikkelingen

Het gemiddelde rentepercentage op uitgezette gelden heeft in november jl. een naorlogs dieptepunt bereikt. Door dat de depositorenten gereguleerd zijn, wat in de praktijk neerkomt op een grote weerstand van het Ministerie van Financiën tegen renteverlaging en door de voortdurende verschuiving van spaargelden naar termijndeposito's is de netto rentemarge tussen opgenomen en uitgezette gelden van het bankwezen in veel gevallen reeds negatief geworden. De weerstand van het Ministerie van Financiën is gebaseerd op het belang dat vele Japanners hebben bij het sparen o.a. voor aanvulling op magere pensioenen, voor particulier schoolgeld en voor een bruidsschat.

De banken hebben een daling van de netto winst kunnen voorkomen door de verkoop met winst van hoogrentende overheidsobligaties en aandelen, die zij in portefeuille hadden, en door het verminderen van hun beroep op de call-moneymarkt. Dit laatste werd mede mogelijk gemaakt door de omvangrijke valuta-interventies van de Bank of Japan. Het zal duidelijk zijn dat een dergelijke rente- en winstontwikkeling zich niet lang kan voortzetten zonder dat de continuïteit van het bankwezen in gevaar komt. Er is dan ook een grote pressie om de rentestanden meer door de markt dan door het Ministerie van Financiën te laten bepalen. Gezien de ruimere liquiditeitspositie van de banken — o.a. door interventies op de valutamarkt — en om de toegenomen kredietvraag van bedrijven iets in te perken heeft de Bank of Japan voor de periode januari-maart 1979 iets strakkere kredietplafonds vastgesteld in het kader van haar „window guidance”-politiek. Waarschijnlijk per 1 april a.s. lijkt er een verbetering te komen in het vrijer functioneren van de Japanse geldmarkt.

Het plan bestaat om een markt voor Certificates of Deposit (CD's) te creëren. Deze kunnen vooral van belang zijn voor

Tabel 1. Belangrijkste balansdata van alle 86 handelsbanken (Citybanken, regionale banken, trustbanken en banken voor lang krediet), in 1.000 mrd. yen (per ultimo)

	1973	1974	1975	1976	1977	1978
<b>Toevertrouwde middelen</b>						
-- crediteuren .....	7,9	8,0	8,9	10,7	10,1	10,4
-- spaargelden .....	12,8	14,4	15,9	18,1	19,6	19,9
-- termijndeposito's en doelsparen .....	40,4	43,7	50,8	57,9	66,0	71,0
-- overigen .....	13,3	14,9	20,3	18,5	19,5	21,0
<b>Totaal .....</b>	<b>74,4</b>	<b>81,1</b>	<b>95,9</b>	<b>104,6</b>	<b>115,2</b>	<b>122,3</b>
Daggeld en interbancair .....	2,4	1,9	2,0	2,2	2,3	2,1
Winsten .....	1,5	1,8	1,9	2,0	2,0	1,9
Kapitaal .....	1,2	1,2	1,3	1,4	1,6	1,7
<b>Kredieten en wissels</b>						
-- debiteuren .....	55,4	61,9	70,0	77,4	85,6	89,3
-- wissels .....	16,4	17,7	18,8	21,2	22,5	21,9
<b>Totaal .....</b>	<b>71,9</b>	<b>79,6</b>	<b>88,8</b>	<b>98,7</b>	<b>108,1</b>	<b>111,2</b>
Daggeldleningen .....	0,5	0,9	1,4	1,2	1,1	1,4
<b>Effecten</b>						
-- overheidsobligaties .....	1,6	1,3	3,3	7,2	10,4	13,3
-- industrie-obligaties .....	6,1	6,7	7,1	7,4	7,8	8,0
-- aandelen .....	2,8	3,1	3,4	3,7	4,2	4,4
<b>Totaal .....</b>	<b>13,3</b>	<b>15,1</b>	<b>18,0</b>	<b>22,9</b>	<b>27,6</b>	<b>31,8</b>
Bankiers in binnenland .....	2,7	3,0	2,6	2,7	2,8	3,2
Kas .....	6,9	7,4	8,7	9,1	8,4	7,6

Bron: The Bank of Japan, *Quarterly Bulletin of Financial Statistics*, Ministry of Finance, september 1978.

Tabel 2. Deposito's en kredietvolume ultimo 1977 in 1.000 mrd. yen, aandeel in %

	Deposito's		Leningen en wissels	
	waarde	aandeel	waarde	aandeel
Handelsbanken .....	107,9	93,6	90,6	83,8
-- citybanken .....	65,0	56,4	57,2	52,9
-- regionale banken .....	42,9	37,2	33,4	30,9
Lange kredietbanken .....	2,8	2,5	13,5	12,5
Trustbanken .....	4,5	3,9	4,0	3,7
<b>Totaal .....</b>	<b>115,2</b>	<b>100,0</b>	<b>108,1</b>	<b>100,0</b>

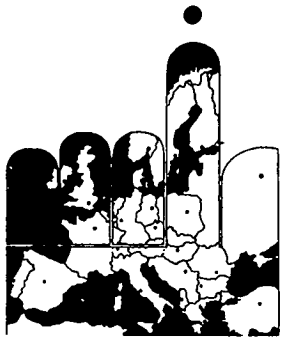
de citybanken en de grotere buitenlandse banken in Japan. Het belang van de citybanken is tweërlei. In de eerste plaats zijn zij het die zeer vaak een schaarste aan liquide middelen ervaren o.a. omdat de particuliere spaarders zich tot nu toe meer tot de regionale en andere banken richten met hun deposito's, terwijl de citybanken juist de grote kredietverschaffers zijn. In de huidige situatie moeten ze ofwel een beroep doen op de BoJ (hetgeen kostbaar is en niet altijd geaccommodeerd wordt) ofwel „staarten” van obligaties verkopen via de effectenfirma's. Dit kost een (vrij hoge) provisie. De buitenlandse banken hebben belang bij een goed functionerende CD-markt door de mogelijkheid op langere termijn gelden aan te trekken, iets waar deze banken gezien hun geringe depositobasis nu nog moeite mee hebben.

De formule die voor de uitgifte van de CD's zal worden gebruikt is een compromis tussen de belangen van de diverse bank- en effecteninstellingen. Zo zullen de CD's een looptijd hebben van 3 tot 6 maanden (in veel andere financiële centra komen langere CD-looptijden voor). In tegenstelling tot de gereguleerde rentestanden zal er bij de CD-markt geen overheids-toezicht zijn op de renteontwikkeling voor CD's. Alle banken inclusief de buitenlandse banken kunnen CD's uitgeven. De effectenfirma's ech-

ter niet. CD's kunnen direct van bank tot bank worden overgedragen zonder tussenkomst van de effectenfirma's. Bij het transfereren van CD's zal de emittent worden ingelicht.

Hoewel de bovenstaande ontwikkeling zeer zeker een verbetering inhoudt, bestaat er bij buitenlandse banken in Japan toch een grotere behoefte aan lange termijn yen-fondsen dan de CD-markt nu zal kunnen verschaffen. Een innovatie die in dit verband genoemd kan worden is de „back to back” leningsovereenkomst, die een trustbank in Japan heeft afgesloten met vijf Europese banken. De Japanse trustbank biedt lange termijn yen-fondsen aan aan de buitenlandse bank, terwijl deze bank de Japanse trustbank daarvoor middellange en lange termijn dollarfondsen en andere valuta's aanbiedt tegen eerste klas voorwaarden.

De kapitaalmarkt wordt gekenmerkt door toenemende schaarste aan beleggingsmogelijkheden in aandelen en een toenemende overvloed aan obligatieën. Diverse maatregelen zijn genomen om met name overheidsobligaties attractief te houden. Zo is men reeds overgegaan tot het plaatsen van drie- en vijfjarige obligaties. Obligatietypen met looptijden van twee, vier en vijftien jaar zijn in studie. Verder werd door de Bank



# Een gekortwiekt Europees Monetair Systeem (I)

DRS. E. A. MANGÉ

## Inleiding

De Brusselse topconferentie van 6 en 7 december 1978 met betrekking tot het invoeren van een Europees Monetair Stelsel (EMS), moest een historisch keerpunt worden voor de Europese Gemeenschap. Het resultaat was echter een dusdanig politiek falen dat het Europese imago en de Europese solidariteit een diepe deuk heeft gekregen: Groot-Brittannië weigert voorslagnog toe te treden, Italië en Ierland wensten onverwachts nog een bedenktijd maar spraken zich een week later toch positief uit. Toen alles in kannen en kruiken leek en 8 van de 9 lidstaten per 1 januari 1979 het EMS zouden toepassen, trok Frankrijk zich terug omdat het geen voldoening kreeg op gebied van het landbouwbeleid

(met name een geleidelijke afschaffing van de monetaire compenserende bedragen). De inwerkingtreding van het EMS werd vervolgens voor onbepaalde tijd uitgesteld.

Toch menen we dat deze datum niet zo lang op zich zal laten wachten 1). Daarvoor is de — unaniem goedgekeurde — resolutie van de Brusselse topconferentie over het „Europees Monetair Systeem en aanverwante zaken” technisch en politiek te belangrijk. Het is dus wachten op groen licht...

In dit artikel zullen we ingaan op de technische aspecten van het EMS, op de redenen van de Italiaanse en Ierse houding en op het kortwieken van het systeem ingevolge de niet-deelneming van Groot-Brittannië. In een volgend artikel zullen de redenen van Frankrijk om de

inwerkingtreding op te houden, aan bod komen.

## De Europese valuta-eenheid

Kernstuk van het muntakkoord dat begin juli op de Europese Raad te Bremen werd bereikt 2), was de voorgestelde creatie van de *Europese valuta-eenheid* — de EVE of ECU — als verrekenings- en reserve-instrument, als spil van het wisselkoersstelsel in de EG (en,

1) Naar het schijnt zou reeds in Guadeloupe een overeenstemming tussen Frankrijk en Duitsland zijn bereikt.

2) Zie: Het Bremens muntplan, *ESB*, 2 augustus 1978, blz. 780-782.

of Japan bij de emissie van overheidsobligaties meer variatie in de inschrijfmethode geïntroduceerd ten einde de markt meer invloed op de prijsstelling te geven. Verdere verbeteringen o.a. ten aanzien van de secundaire markt worden nog bestudeerd.

Tenslotte zouden we enige aandacht willen geven aan de internationalisatietendens van het Japanse bankwezen en van de Japanse kapitaalmarkt. De expansie van Japanse banken in het buitenland verloopt vrij snel. Sedert 1970 is het aantal overzeese bijkantoren gestegen van 54 tot 121 (eind oktober 1978). Het aantal zelfstandige dochters steeg van 6 tot 28, terwijl het aantal vertegenwoordigingen met 146 toenam. Het aantal buitenlandse banken dat in Japan zaken doet steeg van 37 in 1970 tot 82, terwijl ook nog 89 banken in Japan vertegenwoordigd zijn. De oorzaak van deze internationalisatie hangt nauw samen met de expansie van het Japanse bedrijfsleven buiten Japan. De matige conjunctuur heeft nog voor een versneling van dit proces gezorgd.

Ten tijde van de oliecrisis en de daarop volgende lopende-rekeningtekorten gaf het Ministerie van Financiën Japanse banken het advies niet deel te nemen aan

internationale gesyndiceerde leningen. In juli 1977 wijzigde dit Ministerie zijn standpunt en moedigde de banken aan om de middellange kapitaalexport weer op gang te brengen. Dit was het logische gevolg van de omvangrijke lopende-rekeningoverschotten. Japanse banken namen naar schatting voor een bedrag van \$ 18 mrd. deel in gesyndiceerde leningen in 1978.

Een andere belangrijke vorm van kapitaaluitvoer geschiedt via de z.g. „samurai”-obligatiemarkt; dit is de markt voor in yen luidende obligaties ten behoeve van buitenlandse debiteuren. Deze laatste zijn buitenlandse overheden of overheidsinstellingen. Ook enkele particuliere ondernemingen hebben het plan opgevat om op deze markt te lenen. Zij wensen daarbij wel dat de Japanse regeling die geldt bij obligatieleningen m.b.t. het stellen van onderpand in de vorm van onroerend goed of machines niet van toepassing wordt verklaard. Een deel van de kapitaalexport wordt weer gecompenseerd door de buitenlandse belangstelling om via de secundaire markt deze obligaties te kopen. Met een volume van \$ 3 mrd. in de periode januari-september 1978 bereikte de samurai-obligatiemarkt de vierde plaats

in de wereld m.b.t. de uitgifte van internationale obligatieleningen.

Potentieel kan de Euro-yenmarkt nog een belangrijke markt gaan vormen, indien de yen meer dan tot nu toe zal worden geïnternationaliseerd. De vraag op deze markt — met een geschatte omvang van \$ 3 à \$ 4 mrd. ultimo november 1978 —, is vooral afkomstig van importeurs van Japanse produkten, die importcontracten, luidende in yen, hebben lopen.

Nog een enkel woord over de Japanse banken in Nederland. Zij vormen onder de buitenlandse banken in Nederland een grote groep met 6 dochterondernemingen. De Japanse banken zijn overgegaan tot de keuze van de dochteronderneming (dus niet de constructie van het bijkantoor), omdat daardoor zowel de bank- als effectenzaken kunnen worden afgehandeld, een combinatie die in Japan zelf verboden is. Toch houden de dochterondernemingen van de effectenfirma's zich voornamelijk met effectenzaken bezig en de dochters van de handelsbanken met handelsbankactiviteiten.

C. J. de Koning

eventueel, in West-Europa), als medium voor de intra-EG kredietverlening en als embryo van een Europese munt. Dit werd in de Brusselse resolutie overgenomen, zij het in een enigszins afgezwakte vorm, zodat de EVE werkelijk de sleutel tot het EMS vormt.

De waardebepaling van de EVE geschiedt door een mandje van het gewogen gemiddelde van de waarde van de EG-valuta's. De Gemeenschap heeft reeds een dergelijke munt: de Europese rekeneenheid (ERE) 3). De EVE is op exact dezelfde manier berekend als de ERE (1 EVE = 1 ERE = ca. f. 2,73 of Bfr. 40), doch er is een groot verschil: terwijl de ERE louter een numéraire is, wordt de EVE ook nog als interventie- en transactiemunt in het betalingsverkeer tussen de centrale banken van de lidstaten gebruikt. In Bremen werd aanvankelijk nog gedacht de bestaande ERE deze functies toe te bedelen, maar in de loop van het gesprek kregen de Britten het voor elkaar dat de samenstelling periodiek zou herzien worden. Vandaar de behoefte aan een nieuwe munt: de ERE wordt immers reeds gebruikt in een aantal Europese zaken — zoals de Lomé-overeenkomst, de EGKS en de Europese Investeringsbank — waarvoor een rekeneenheid met een onveranderde samenstelling noodzakelijk is.

De weging van de nationale valuta's in de EVE (en in de ERE) reflecteert het economisch belang van de lidstaten:

DM .....	33,0%
FF .....	19,9%
£ .....	13,2%
Fl .....	10,4%
Bfr .....	9,1%
Lire .....	8,8%
Dkr .....	3,1%
Flux .....	0,4%

Voor de EVE zullen deze wegingscoëfficiënten opnieuw worden gezien en zo nodig binnen de zes maanden na de inwerkingtreding van het EMS worden herzien en daarna om de vijf jaar of op verzoek, indien het gewicht van een valuta met 25% is veranderd.

Deze weging heeft tot gevolg dat, wanneer bijvoorbeeld één van de deelnemende valuta's apprecieert: a. de waarde van de EVE stijgt (zo was bijvoorbeeld midden 1976 de ERE \$ 1,10 waard en thans \$ 1,31) en b. het gewicht van de gapprecieerde munt in het mandje toeneemt (bij de invoering van de ERE in 1974 vertegenwoordigde de DM bijvoorbeeld 27,3%; thans is dit 33%). Bij een depreciatie van één van de munten geschiedt het omgekeerde.

De sleutelpositie van de EVE in het EMS komt tot uiting in volgende aspecten: als eenheid voor het wisselkoersmechanisme en basis voor een afwijkingindicator, als onderling verrekeningsmiddel tussen de monetaire autoriteiten van de EG en als eenheid voor trans-

acties in het interventie- en kredietmechanisme.

### Wisselkoersmechanisme

De Bremense Raad droeg de uitwerking van het wisselkoerssysteem over aan de Raad van Ministers van Financiën, die op zijn beurt het Monetair Comité en het Comité van de Presidenten van de Centrale Banken inschakelde. Uit de talrijke discussies hierin kwamen twee mogelijkheden naar voren:

- een uitbreiding van het slangakkoord: elke EG-munt wordt aan elke andere EG-munt gebonden (het z.g. pariteitsrooster) en de onderlinge wisselkoersen kunnen maximaal 2,25% van elkaar afwijken, vooraleer de (twee) betrokken centrale banken in de wisselmarkt dienen in te grijpen. Deze mogelijkheid werd vooral door de Bundesbank verdedigd, omdat daarin de interventielast zowel op sterke als op zwakke munten valt en bovendien de landen met een zwakke munt verplicht worden hun inflatie in bedwang te houden en te streven naar extern evenwicht om hun munt in de verruimde slang te houden. Ten einde tegemoet te komen aan de wens van Italië werd aanvaard dat landen die thans niet aan het slangakkoord deelnemen, bij de start van het EMS voor een bredere marge zouden kunnen kiezen (ongeveer 6%);

- elke munt krijgt een vaste spilkoers tegenover de EVE en de wisselkoersverhoudingen dienen binnen een nauwe marge boven en onder de EVE te worden gehouden. Wordt de bodem- of plafondkoers doorbroken, dan dient de betrokken centrale bank in te grijpen. Vooral de Britten waren hiervan de pleitbezorgers, omdat de definiëring van de EVE als „adjustable basket” ervoor zou zorgen dat a. zowel het spook van vaste pariteiten zou verdwijnen en daardoor de Britse economische politiek ongemoeid zou worden gelaten (of hooguit zou worden bestraft met een pariteitswijziging) als b. dat het gewicht van de DM in de EVE zou worden beperkt en daardoor de interventieplicht vooral op de Bundesbank zou worden afgewenteld (indien de DM — zoals vorig jaar — steeds verder zou appreciëren tegenover de niet-slangmunten).

Voor Duitsland was deze idee, dat de sterkste munten automatisch ook de zwaarste lasten zouden dragen, onaanvaardbaar. Bovendien werd van Duitse zijde op de technische moeilijkheid gewezen dat de EVE niet op de wisselmarkten wordt genoteerd: bij een verdere appreciatie van de DM zou de Bundesbank daarom, om de EVE-koers te drukken, verplicht zijn tot aankoop van munten van de andere lidstaten, waardoor hun EVE-koersen onvermijdelijk zouden worden beïnvloed. Zonder voorafgaan-

de afspraken m.b.t. welke munten zouden dienen te worden verhandeld (d.w.z. m.b.t. de interventie-verplichtingen van de lidstaten), zou dit spoedig tot een monetaire chaos leiden.

Konden de Britten aanvankelijk op de steun van Parijs en Rome rekenen, midden september bereikten Schmidt en Giscard d'Estaing (in Aken) evenwel overeenstemming over een door België voorgestelde compromis-oplossing. Basis van dit compromis — dat daarop in Brussel unaniem werd aanvaard (dus ook door Groot-Brittannië, hoewel dit compromis de voornaamste reden voor zijn niet-deelneming is: zie verder) was dat er een pariteitsrooster van 2,25% werd voorgesteld (voor Italië: 6%). Met andere woorden: het betrof hier een uitbreiding van het slangakkoord. Nieuw is evenwel de verplichting om de interventies in principe uit te voeren in munten van de EMS-landen en slechts bij uitzondering in dollars. Wijzigingen van de spilkoers zijn slechts mogelijk na onderlinge overeenstemming waarbij ook de Europese Commissie wordt betrokken.

Een andere belangrijke nieuwigheid is de rol van de EVE in dit rooster. De spilkoersen worden in EVE's uitgedrukt. Tevens vervult de EVE de functie van *afwijkingindicator* (in de wandelgangen onmiddellijk *ratelslang* gedoopt): een munt mag hooguit 75% van de normale schommelingsmarge (2,25%) afwijken van de EVE-koers (1,7% dus). Aldus wordt symmetrie in de interventieverplichtingen gewaarborgd, zij het niet automatisch. Bovendien wordt, om de invloed van de valuta-gewichten in de EVE op de kans dat door een groter gewicht vlugger de afwijkingdrempel bereikt wordt, te elimineren de drempel dusdanig berekend dat de marge smaller is naarmate een munt zwaarder weegt. Voor de DM zal dit ongeveer 1% zijn, voor de gulden 1,5% en voor de Bfr 1,6%.

Wordt de afwijkingdrempel overschreden, dan kan van alles gebeuren... of ook niets 4). De Brusselse resolutie maakt immers gewag van een *vermoeden* dat de betrokken autoriteiten deze toestand zullen corrigeren, te weten door:

- interventies in de wisselmarkten;
- binnenlandse monetaire maatregelen;
- een wijziging van de spilkoers;
- andere economische maatregelen.

Weliswaar is gestipuleerd dat wanneer een land deze correctie nalaat, het zich daarvoor bij zijn partners moet verzoeken, desnoods tot op het niveau van de Ministerraad (of een relevant Gemeenschapsorgaan), maar of in de praktijk het betrokken land tot passende

3) Zie: De Europese rekeneenheden, *ESB*, 3 maart 1976, blz. 232-234.

4) What's left of the ecu?, *The Economist*, 9 december 1978, blz. 20.

maatregelen zal kunnen worden gedwongen, is een andere vraag. Toch is dit een belangrijk nieuw punt in vergelijking met het slangakkoord: deze bepaling is een instrument, zij het nog zeer rudimentair, om het beleid van de lidstaten ten aanzien van het externe evenwicht op elkaar af te stemmen.

### Het Europees Monetair Fonds

Twee jaar na de aanvang van het EMS zal een Europees Monetair Fonds (EMF) worden opgericht. Dit fonds zal EVE's uitgeven, die (voorlopig) alleen in het betalingsverkeer van de centrale banken kunnen worden gebruikt. In de overgangsfase zullen de lidstaten reeds 20% van hun goud- en dollarreserves overdragen aan het Europees Fonds voor Monetaire Samenwerking (het bestaande skelet van het EMF) en in ruil hiervoor ongeveer 25 mrd. EVE's ontvangen 5). Deze operatie zal de vorm aannemen van revolverende swaps, hetgeen niet meer betekent dan dat geen discussie kan ontstaan over de eigendomsrechten: land A. levert zijn goud en dollars in (tegen EVE's), ontvangt deze na drie maanden terug om ze onmiddellijk opnieuw over te dragen.

Er is bepaald dat het EMF ook open staat voor lidstaten die niet aan het wisselkoersmechanisme deelnemen. Enerzijds om een latere deelneming van Groot-Brittannië te vergemakkelijken, anderzijds om te vermijden dat het EMS een „Europa-met-twee-snelheden” zou impliceren. Dit laatste is niet alleen relevant ten opzichte van Groot-Brittannië, maar ook voor de geplande uitbreiding van de EG met Griekenland, Portugal en Spanje.

### De kredietfaciliteiten

Aanvankelijk was het de bedoeling alle EG-kredietfaciliteiten in verband met wisselkoers- en betalingsbalansmoeilijkheden van de lidstaten te bundelen in het EMF. Vooralsnog is hierover geen overeenstemming bereikt en zijn deze faciliteiten strikt gescheiden van het EMF, dat thans slechts louter een mechanisme is om monetaire reserves van de lidstaten om te zetten in EVE's (en omgekeerd).

De volgende kredietfaciliteiten werden op de Europese Raad te Brussel aangevaard.

- *Monetaire bijstand op zeer korte termijn* voor een onbeperkt bedrag (zoals in het slangakkoord), die moet worden terugbetaald binnen 45 dagen volgend op de maand waarin de interventie plaatsgreep. Slechts landen die aan het wisselkoersmechanisme deelnemen, kunnen ervan genieten. Maar dit hoeven niet noodzakelijk lidstaten te zijn. Mogelijke kandidaten zijn: Noorwegen (dat evenwel op 11 december uit het slangakkoord stapte om, evenals Zweden, haar

munten te binden aan een cocktail van wereldmunten), Zweden (naar het schijnt een zeer „ernstige” kandidaat 6), Oostenrijk (dat uit handelsoverwegingen reeds de DM-koers volgt) en Zwitserland.

- *Monetaire bijstand op korte termijn* die voor alle lidstaten — maar ook alleen dan — beschikbaar is. Elke lidstaat heeft hierin een kredietquotum (dat beschikbaar wordt gesteld door de centrale bank) en een — kleiner — debetquotum (dat beschikbaar is voor de trekkingen). Deze bijstandsvorm bestaat reeds sedert 1974, 7) doch in Brussel werden zowel de termijnen als de quota verhoogd: namelijk tot 15,8 mrd. EVE voor het totaal van de kredietquota en tot 7,9 mrd. EVE voor de debetquota. Tevens bestaat een ingewikkeld systeem van mogelijke uitbreidingen (maximaal met 8,8 mrd. EVE voor beide quota). Met Groot-Brittannië werd een gentleman's agreement afgesloten: het zal geen beroep doen op de verhoging van haar kredietquotum, terwijl de Gemeenschap het extra debetquotum niet zal opvragen tot Groot-Brittannië een volwaardig lid van het EMS zal zijn

---

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

---

(vermoedelijk een jaar na de inwerking-treding ervan). Aldus werd het plafond van deze bijstand op 14 mrd. EVE gesteld. Het precieze aandeel waarover iedere lidstaat zal beschikken, is nog niet bekend omdat hiervoor eerst de debiteur- en crediteurposities van elk land dienen berekend te worden.

- Een verhoging van de *financiële bijstand op middellange termijn*, die voor alle lidstaten beschikbaar is. Verwacht wordt dat de nationale parlementen deze verhoging vóór 1 juli 1979 zullen ratificeren. Intussen zullen de lidstaten hun verhoogde quotum beschikbaar stellen door middel van een tussentijdse financieringsovereenkomst van de betrokken centrale banken. Wederom is met Groot-Brittannië een akkoord bereikt om de verhoging voor dit land vooralsnog niet toe te passen. Het beschikbare bedrag is vastgesteld op 11 mrd. EVE, d.i. een verdubbeling van de bestaande bijstand. De kredietquota van de lidstaten blijven onveranderd: 22,02% voor Duitsland, Frankrijk en Groot-Brittannië; 14,68% voor Italië, 7,34% voor de BLEU en voor Nederland; 3,3% voor Denemarken en 1,28% voor Ierland.

### Italië, Ierland en Groot-Brittannië

Werd de weigering van Groot-Brittannië

tot deelneming aan het EMS verwacht, de aarzeling van Italië en Ierland kwam onverwachts en hard aan. Vooral kanselier Schmidt bleek duidelijk teleurgesteld, toen hij na 32 uur onderhandelen het gebouw verliet. Nochtans leek de avond voor de topconferentie nog alles in kannen en kruiken. Gedurende het voorafgaande weekend hadden topambtenaren in Frankfurt de conferentie voorbereid en een door Duitsland ingediend ontwerpcommuniqué goedgekeurd. Dit voorstel bevatte de volgende actiemiddelen ten behoeve van de minder welvarende lidstaten:

- extra-leningen van de Europese Investeringsbank gedurende drie jaar;
- interestsubsidies ten belope van 3% voor alle leningen die via de Europese begroting gefinancierd worden. Italië zou er 60% van ontvangen, Ierland en Groot-Brittannië (vanaf haar toetreding tot het EMS) elk 20%;
- een bijzondere tranche in het Regionaal Fonds, die voorbehouden zou worden aan Italië (50%), Ierland (30%) en Groot-Brittannië (20%).

Het enige blanco in dit document was dus nog de omvang van de middelen die van de rijkere naar de minder welvarende lidstaten zouden worden overgedragen. Sinds Kopenhagen hadden Italië, Ierland en Groot-Brittannië deze transfer als voorwaarde gesteld voor hun toetreding tot het EMS. In Bremen verklaarde vooral Duitsland zich bereid tot een aanzienlijke middelenoverdracht en besloten werd de reële behoeften van de minder-welvarende lidstaten in samenhang met de uitwerking van het EMS te bestuderen. Niemand twijfelde er dan ook aan dat in Brussel de bedragen gemakkelijk zouden worden ingevuld.

Een en ander liep echter mis. In vergelijking met het EMS kwam de parallelle bestudering van de actiemiddelen voor de minder welvarende landen traag op gang. Bovendien bleken in het Comité voor de Economische Politiek niet alleen belangrijke opinieverschillen tussen de lidstaten te bestaan over de omvang van de middelenoverdracht, maar ook dat bepaalde lidstaten (en de Commissie) het parallelisme tussen het EMS en het versterken van de zwakkere economieën niet zo zagen zitten 8), ondanks de expliciete verwijzing in het Bremens akkoord. Er was m.a.w. sprake van politieke misrekeningen: Italië en Ierland rekenden op een vrij vlugge concretisering van de transferbeloften; de andere lidstaten rekenden erop dat deze

---

5) In de veronderstelling dat Groot-Brittannië 20% van haar monetaire reserves overdraagt en het gedeponeerde goud gewaardeerd wordt tegen \$ 158 per ounce.

6) *The Economist*, 16 december 1978, blz. 38.

7) *Pb. C* 20/1974.

8) *Agence Europe*, 8 december 1978, blz. 1.

landen in ieder geval tot het EMS zouden toetreden.

In Brussel betrof het eerste knelpunt de bijzondere tranche van het Regionaal Fonds (EFRO). De weken daarvoor was, in het kader van de vaststelling van de Europese begroting voor 1979, een fundamenteel meningsverschil gerezen tussen de bevoegde Ministerraad en het Europese Parlement over een verhoging van de middelen van het EFRO. Het Parlement wilde dat het Fonds zou worden verhoogd tot 1,1 mrd. EVE in plaats van de vorig jaar, na moeizame onderhandelingen op het niveau van de regeringsleiders, toegekende 620 mln. EVE. Niet alleen ging de voorgestelde verhoging van de vastleggingskredieten veel verder dan de marge waarbinnen het Parlement de niet-verplichte uitgaven mocht verhogen (11,4% of 133 mln. EVE voor 1979), maar bovendien probeerde het Parlement dus een afspraak te wijzigen die op een vorige topconferentie was gemaakt. Intussen was in Frankrijk een debat op gang gekomen over de bevoegdheden van het Europese Parlement na de rechtstreekse verkiezingen, waarin de gaullisten Giscard d'Estaing ervan beschuldigden de Franse soevereiniteit „uit te verkopen". In deze optiek kon de Franse president onmogelijk instemmen met de bijzondere tranche, tenzij deze verhoging gepaard zou gaan met een toename van het Franse quotum in het EFRO. Voor de andere lidstaten was dit echter onaanvaardbaar, zodat Giscard zijn veto stelde tegen een verhoging van het Regionaal Fonds.

Met betrekking tot de andere aspecten van het ontwerpcommuniqué stelde Frankrijk voor de extra leningen te beperken tot 1 mrd., EVE (gedurende 5 jaar) en de rentebonificaties tot 200 mln. EVE (waarvan 2/3 voor Italië en 1/3 voor Ierland). Italië en Ierland wilden echter respectievelijk minstens 470 mln. EVE en 260 mln. EVE aan interestsubsidies. Op het onverbidde lijn neen van Frankrijk, verklaarden deze landen vervolgens hun deelneming aan het EMS nog een week in beraad te willen houden, tot ze opnieuw op nationaal niveau overleg hadden gepleegd. De bespreking van de andere agendapunten — en in het bijzonder van een hervorming van het gemeenschappelijk landbouwbeleid — werd daarop uitgesteld.

Natuurlijk is het Franse veto niet de enige oorzaak van deze gang van zaken (9). President Andreotti van Italië kon op de Europese Raad hoe dan ook zijn goedkeuring niet geven als gevolg van het verzet-op-de-valreep door de Italiaanse communistische partij (evenals trouwens door de Bank van Italië), die de deelneming een te kostbare zaak vond voor Italië. De wetenschap dat Andreotti toch opnieuw contact met Rome moest opnemen, speelde in de politieke kaart van Giscard d'Estaing.

Gelukkelijk voor het EMS kon een week

later, na een heftig debat in het nationale parlement, Italië toch besluiten „zonder uitstel en volledig" toe te treden. Ierland volgde zonder veel problemen. De toetreding van deze twee landen heeft, naast het feit dat alleen nog Groot-Brittannië (voorlopig) buiten het systeem blijft, twee belangrijke gevolgen. Ten eerste biedt het de mogelijkheid van het EMS een werkelijke gemeenschapsregeling te maken in plaats van een intergouvernementeel akkoord (zoals het slangakkoord), zodat Groot-Brittannië kan deelnemen aan bepaalde aspecten van het EMS, stemrecht heeft in het overleg en een gedeelte van haar monetaire reserves aan de EG kan overdragen. Ten tweede brengt het meer symmetrie in het wisselkoerssysteem: in de EVE bedraagt de weging van de FF bijna 20% en die van de Lire bijna 10%, zodat beide munten samen ongeveer hetzelfde gewicht hebben als de DM (33%).

De Britse weigering om deel te nemen aan het wisselkoersmechanisme heeft in feite nog weinig opzien gebaard. Dit was reeds min of meer duidelijk toen in september Duitsland en Frankrijk overeenstemming bereikten over de compromisoplossing inzake het wisselkoerssysteem: de rol van de EVE hierin betekent immers dat elke lidstaat (en in het bijzonder Duitsland) een vinger in de pap krijgt van de economische politiek van alle lidstaten, hetgeen voor Groot-Brittannië onaanvaardbaar is, tenzij men de Britten zou uitkopen met een gulle financiële steun via de EG-fondsen, een vermindering van de last van de EG-begroting op de Britse betalingsbalans en een herziening van de Europese landbouwpolitiek. Hiertoe waren de andere lidstaten evenwel niet bereid. Reeds een week vóór de Europese Raad (in een brief van Callaghan aan de regeringsleiders) deelde Groot-Brittannië formeel zijn weigering mee. Dit wekte eerst heel wat ongenoegen bij de partners op, die de Britten verweten alle voordelen van het EMS te willen verwerven zonder zelf verplichtingen aan te gaan en de nodige discipline op te brengen. Op de Brusselse conferentie was deze opwinding dermate bekoeld dat zonder problemen werd ingestemd met het Britse standpunt. Om hun goede wil te tonen, verklaarden de Britten zich bereid ook 20% van hun goud- en dollarreserves bij het EFMS te deponeren en geen beroep te doen op de extra steunverlening waarin het EMS voorziet.

### Besluit

Op 18 december kwamen de ministers van Financiën samen om het EMS-akkoord in een juridische vorm te gieten. Het betrof: de mogelijkheid om de EVE in alle verrichtingen van het EFMS te gebruiken (ter vervanging van de thans gebruikte, nog op goud gebaseerde reken-eenheid), het autoriseren van het EFMS

om monetaire reserves van de lidstaten te ontvangen en EVE's uit te geven, de herziening van de kredietlijnen. Reeds na twee uren vergaderen waren de ministers het over de juridische vorm eens.

Belangrijk is de beslissing dat het EMS een *gemeenschapsstelsel* zal zijn, zodat Groot-Brittannië erbij kan worden betrokken zonder deel te moeten nemen aan het wisselkoersmechanisme. Tevens werd beslist dat de aan het EFMS overgedragen goudreserves zullen worden gewaardeerd tegen 75% van de gemiddelde marktprijs in de vorige drie maanden.

Er werd geen besluit genomen over de rol van het pond sterling in de EVE. Dit werd overgelaten aan het Comité van de Presidenten van de Centrale Banken, die evenwel op hun beurt de beslissing uitstelden. Een mogelijkheid is het pond sterling tegen een (bevroren) vaste waarde in de EVE op te nemen. Als dat niet zou gebeuren, zouden de EMS-landen bij schommelingen van de Britse munt verplicht zijn tot interventies of andere economische maatregelen. Door de belofte van Callaghan alles in het werk te zullen stellen om het pond zo dicht mogelijk te laten aansluiten bij de koersen van de andere EG-munten, zal dit gevaar echter sterk worden beperkt. Maar om hieruit te concluderen, zoals Schmidt, dat de Britten van plan zijn hun munt binnen een marge van 2,25% ten opzichte van de andere EG-valuta's te houden — een de facto toepassing van het huidige slangakkoord dus — lijkt ons te ver gezocht: de Britse autoriteiten hebben niets in deze richting gepreciseerd.

Met betrekking tot het EMS resten er nog tal van vragen, zoals bijvoorbeeld: wie betaalt de wisselkoersverliezen indien de EVE binnen de drie swapmaanden fluctueert? Welke rente zal voor de goud- en dollardeposito's worden betaald? Welke maatregelen zijn voorzien om de inflatoire gevolgen van de liquiditeitscreatie ingevolge het uitgeven van EVE's te beperken? Wat met een mogelijke hermonetisatie van het goud door het EMS, waarover het Internationaal Monetair Fonds reeds zijn vrees heeft uitgesproken (10)?

En last, but not least is het EMS zonder twijfel een technische hoogvlieger, maar waarvan toch moet worden afgewacht hoe het in de praktijk zal functioneren en hoe het zich in het internationaal monetair systeem (en in het bijzonder ten opzichte van de dollar) zal situeren. Hiervoor dient Frankrijk evenwel eerst groen licht aan het EMS te geven.

E. A. Mangé

9) *The Economist*, 16 december 1978, blz. 37.  
10) *The Economist*, 9 december 1978, blz. 21.