

Speelgoed is geen spelletje

Nu de goedheiligman weer op vele plaatsen tegelijk voet op Nederlandse bodem heeft gezet, is het niet onwaarschijnlijk dat ook aan u wordt gevraagd: „wat wil je hebben”? Het is mij gebleken dat velen grote moeite hebben met het beantwoorden van deze vraag en er maar nauwelijks in slagen zinnvolle suggesties aan te dragen. Dat is opmerkelijk, aangezien toch van vele kanten wordt getracht de keuze-problematiek met Sinterklaas te vereenvoudigen. Zo komen de warenhuizen ieder jaar weer met fraai geïllustreerde catalogi, waarin de nieuwste snufjes van de welvaartsstaat kunnen worden bewonderd. Wie zei dat het bedrijfsleven onvoldoende innovatieactiviteiten ontplooid? Telkens weer kan ik verwonderd staan over de nieuwe ideeën die zijn uitgetoet. Zou u op de gedachte zijn gekomen om voor die enkele keer (hopelijk) dat er patat wordt gegeten een elektrische fritessnijder te ontwerpen? Het lijkt erop dat er in Eindhoven en elders uitdenkers zitten met welhaast geniale innovatiecapaciteiten, want hij is er: de elektrische fritessnijder.

Er is echter een sector die wat innovatie betreft de kroon lijkt te spannen: de speelgoedindustrie. Ik zou dan ook andere takken van industrie die met de idee van innovatie niet goed raad weten, in overweging willen geven het aanbod van de speelgoedindustrie eens aandachtig te bestuderen. Het is werkelijk verbluffend hoe men ieder jaar weer met nieuwe speelgoedartikelen weet te komen. Want, voor wie het nog niet wist, de tijd waarin de winteravonden slechts konden worden doorgebracht met PIM, PAM, PET, Monopoly, Ganzenbord, Mens-erger-je-niet, of kaartspelletjes is definitief voorbij. De reclamespots van MB en Clipper (natuurlijk!) maken dat duidelijk. Het is nog wel steeds het gezin (als hoeksteen van de spelletjessector) dat zich om de tafel heeft geschaard, maar de spelattributen waarmee de gezinsleden zich (blijkbaar) amuseren, tonen een grote verscheidenheid.

Niet dat er nu veel revolutionair-nieuwe spelletjes kunnen worden gesignaleerd. Er is veeleer sprake van „neue Kombinationen”, waarbij met name de mogelijkheden van de micro-processor lijken te worden uitgebuit. Spelletjes die voorheen nog met eenvoudige hulpmiddelen (pen en papier) konden worden gespeeld, zijn er nu in een heuse (prijzige) „computeruitvoering”. Was „vroeger” (nostalgie is nu niet te vermijden) het educatieve lampje van het Electrospeel, het enige lampje dat (zo nu en dan) kon oplichten, een vluchtige blik op het nieuwe speelgoedaanbod wijst uit, dat momenteel tal van spelletjes onrustig flikkeren en „blieden”. Ik ben geen pedagoog en ik weet ook niet in hoeverre al deze nieuwigheden vormen van „verantwoord” speelgoed hebben opgeleverd, maar als ik zo'n kind zie dat binnen een bepaalde tijd (een klokje tikt hoorbaar de seconden weg) blokjes in daarvoor bestemde gaten moet stoppen waarbij als de tijd om is en het kind niet in zijn opdracht is geslaagd de blokjes met een doodsklap weer uit de gaten omhoog schieten, dan ben ik er niet zeker van of bij frequent beoefenen van dit spel, een preadolescente stress-situatie nog te vermijden is.

Er mag dan wellicht niet zo veel echt nieuws onder de zon zijn, het spul wordt wél gekocht 1). Voor 1977 worden de consumptieve bestedingen aan speelgoed geschat op f. 510 mln. In de periode 1970-1977 is de speelgoedomzet meer dan verdubbeld (de volumestijging in die periode bedraagt 38%). De invloed van Sinterklaas en Kerstmis op de speelgoedomzet is duidelijk. In de laatste drie maanden van het jaar wordt 40% van de omzet gerealiseerd, waarbij de maanden november en december de duidelijkste pieken vertonen. Niettemin kan worden geconstateerd dat in het traditionele „schenkingpatroon” wijzigingen zijn te ontdekken. Waren vroeger Sinterklaas en de verjaardag de momenten waarop speelgoed werd gegeven, momenteel worden ook vaak andere gelegenheden aangegrepen (rapport, ziekte, terugkomst na een reis) om speelgoed te geven. De gemiddelde „schenking-frequentie” ligt nu dan ook op zeven keer per jaar.

In de loop van de tijd heeft er een verschuiving plaatsgevonden van het specifieke kinderspeelgoed (auto's en poppen) naar het grafische speelgoed (spellen en puzzels) en de hobby-artikelen (modelbouw, treinen). Hiervoor is een aantal verklarende factoren aan te wijzen. Enerzijds hebben we te maken met een dalend kindertal, waardoor het aandeel van het specifieke kinderspeelgoed minder wordt, terwijl bovendien de indruk bestaat dat de periode van het „kind zijn” wat is verkort. Anderzijds is de vrije tijd toegenomen waardoor de belangstelling voor grafisch speelgoed en hobby-artikelen is gestegen. Speelgoed is niet meer alleen voor kinderen.

Door deze ontwikkeling kan de speelgoeddetailhandel de toekomst vrij optimistisch tegemoet zien. Ondanks het dalend kindertal (in de periode van 1975-1990 zal het aantal kinderen van 0-14 jaar dalen van ca. 3,5 tot ca. 2,5 mln.) zullen de speelgoedbestedingen blijven stijgen. Daarbij speelt ook een rol, dat de gemiddelde speelgoeduitgaven per kind in een klein gezin groter zijn dan in een groot gezin.

Het aantal vaste verkooppunten in de speelgoeddetailhandel is met name in de jaren zeventig fors toegenomen (van 378 in 1970 tot 578 in 1979). Ook nu blijkt weer dat de Randstad is bevoorrecht. De helft van het aantal speelgoedzaken bevindt zich in Noord- en Zuid-Holland. In Noord-Holland is er één speelgoedzaak op 17.553 inwoners, in Limburg is er één op 39.292 inwoners (heeft gouverneur Kremers deze ongelijkheid al gesignaleerd?).

Als u binnenkort een speelgoedzaak betreedt en het assortiment ziet waaruit u kunt kiezen en de prijzen die u voor de verschillende stukken speelgoed moet betalen, en u roept dit stukje even in herinnering, dan moet het u duidelijk zijn: speelgoed is geen spelletje!

T. de Bruin

1) Zie voor gegevens over de speelgoedbranche: *Detailhandel in speelgoed*, publikatie van de ABN Bank, stafafdeling Risico Analyse, juli 1979.

Inhoud

<i>Drs. T. de Bruin:</i> Speelgoed is geen spelletje	1241
Column Peru, door Prof. Dr. D. J. Wolfson	1243
<i>Prof. Dr. G. Vandewalle:</i> Engeland naar een recessie? Het monetair en financieel beleid van de regering-Thatcher	1244
<i>Dr. B. J. Verhage:</i> Energiebesparing als sociale-marketingstrategie. Implicaties voor het overheidsbeleid	1249
<i>Drs. C. H. I. M. Walenkamp:</i> Progressiefactor en arbeidsinkomensquote	1254
<i>Drs. F. J. Kutsch Lojenga:</i> Industrie-eiland gewikt en gewogen. Een commentaar op het STUNET-rapport	1260

Wekelijks maandblad

Heeft u eigenlijk wel in de gaten hoe *dik* ESB elke week is. Ik bedoel, weet u wel dat in ESB elke week evenveel artikelen staan (om van de kwaliteit maar niet te spreken) als in vergelijkbare maandbladen. ESB is alleen wat onvoordeliger (d.w.z. compacter) uitgevoerd, hoewel dat uiteindelijk natuurlijk voordeliger is. ESB is een wekelijks maandblad. Reken maar!

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:

*U kunt natuurlijk ook even bellen: (010) 14 55 11 tst. 3701.

Redactie

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

*Allé 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*

Peru

Peru roept associaties op met lama's, Inca's en conquistadores en daarmee is inderdaad de eeuwenoude realiteit gevangen. Want de Andes is zo onherbergzaam dat alleen hoogst merkwaardige dieren er overleven, en wat de Inca's betreft is het enige nieuwe onder hun Zon dat zij sociaal in de loop der eeuwen wat sneller zijn gedevalueerd dan hun Spaanse veroveraars.

Niettemin heeft Peru een interessante revolutie achter de rug. Interessant, omdat de revolutie van 1968 een van de eerste in Latijns Amerika was, waarbij generaal een gematigde doorbraak naar links en naar wezenlijke sociale veranderingen trachtten te maken. Interessant, omdat ook hier weer geen significante uitzondering gemaakt is op de regel dat revoluties schijnvertoningen zijn waarin alleen revolutionairen geloven.

Zeker, er zijn resultaten geboekt, meer zelfs dan in vele andere revoluties. De landhervorming heeft bijna de helft van alle landbouwgronden eerlijker verdeeld, de bussen in Lima zijn onder arbeiderszelfbestuur gebracht en tot de wereldcrisis van 1975 is er een respectabele groei van 6,5% gerealiseerd, mede dank zij het feit dat de landbouwhervorming zo snel werd doorgevoerd dat het gevaar van dekapitalisatie door grootgrondbezitters werd ingedamd. Niettemin heeft ook deze hervorming niet veel meer kunnen bereiken dan een herverdeling binnen het hoogste kwart van de inkomensverdeling, want in dichtbevolkte gebieden waar de boeren gemiddeld al met minder dan 2 ha. rond moesten komen viel niets te verdelen, en ook vele van de landloze landarbeiders heeft de revolutie niet weten te bereiken.

Meer in het algemeen leert ook de Peruaanse ervaring ons weer dat revoluties wel macht verleggen, maar dat daarmee nog geen pluriforme maatschappij ontstaat waarin de macht geatomiseerd is en iedereen aan zijn trekken komt; zeker niet in Latijns Amerika, waar intimidatie en machtsfetisjisme diep in het cultuurpatroon zijn geworteld — wat dat betreft waren die oude Inca's en die conquistadores ook al niet zulke lekkere jongens. Jammer voor idealisten en romantici, maar wel een sociale realiteit.

In dit licht is het niet verwonderlijk dat ook de Peruaanse revolutie, met de terugval in de grondstoffenprijzen in 1975, en met de groeiende frustratie binnen een junta die het op zich (geloof ik) best goed bedoelde, maar het niet allemaal overzag in moeilijkheden raakte. Regeren is per slot nog wat anders dan commanderen. En dan komt er een wel-



haast wetmatige keten van voorspelbaarheden op gang. Naarmate de frustraties voortschrijden moet het wankelende machtsevenwicht geschraagd worden en krijgen landmacht, luchtmacht en marine beurtelings nieuw materieel, ten koste van de investeringen in de landbouw 1). De produktie valt terug, het begrotingstekort stijgt, de wisselkoers is niet meer te houden en de inflatie wordt onrustbarend. Op een gegeven moment — voorjaar 1978 — is alles op; de deviezerreserves zijn negatief, het staatsbankroet staat voor de deur en zelfs het IMF kan geen goed geld meer naar kwaad geld gooien. Zelfs het IMF, want als er één instantie is die heeft getracht Peru tegen zich zelf te beschermen dan is het dit Fonds. Maar de volgende schakel in de voorspelbaarheidsketen was dat het IMF het zwarte schaap werd, want onder zulke omstandigheden is er een buitenlandse boosdoener nodig — dat weten we sedert Soekarno. Nog voorspelbaarder, ten slotte, is dat revolutionaire geesten in Nederland hier grif intrapten en hun conspiratiesyndromen de vrije loop lieten door het IMF te beschrijven als een instrument van zwarte reactie 2). Geen mens in die kring die zich blijkbaar realiseert dat het Fonds, op zich zelf, niet rechts of links kan zijn — niet rechtser of linkser dan de lidstaten — laat staan dat het daar helemaal niet om gaat. Waar het om gaat is dat de internationale gemeenschap de financiële ruimte niet heeft om als zachte heelmeeesters stinkende wonden te maken door een falend beleid te blijven financieren. Dat zou ook niet fair zijn tegenover die ontwikkelingslanden die zich wel reële offers getroosten om hervormingen door te voeren.

Maar toen gebeurde er dan toch iets onvoorspelbaars. De junta besloot alsnog orde op zaken te stellen en vroeg de Nederlandse minister van Ontwikkelingssamenwerking een economische adviescommissie te zenden om de Peruaanse autoriteiten aanbevelingen te doen inzake de keuze van instrumenten ter realisatie van hun doelstellingen. En zo vertrokken oud-minister Duisenberg en enige anderen (waaronder ik, ja)

naar Lima om een stabilisatieprogramma voor te bereiden. We zijn net terug van een tweede bezoek waarbij we met eigen ogen hebben kunnen zien dat het land weer draait, dat het begrotingstekort drastisch is teruggebracht — onder meer door te snoeien in de militaire uitgaven — en dat de betalingsbalans zelfs weer een overschot vertoont. De regering heeft de moed gehad om een jaar voor de verkiezingen die de terugkeer naar een democratisch regime moeten inluiden de draconische maatregelen te treffen die onvermijdelijk waren geworden om weer extern evenwicht te bereiken en de basis te leggen voor verdere (gunstige) economische ontwikkeling 3).

Die verdere ontwikkeling zal waarschijnlijk wat minder steunen op revolutionair elan en wat meer op een politiek van evolutionaire kleine stapjes, een ontwikkelingsmodel dat even vaak wél werkt als het eerstgenoemde niet. En daarin worden — vaak met steun van Nederland en Nederlandse veldwerkers — geweldige dingen verricht, in de landbouw, en in de sloppen van Lima. Broddelen aan de marge, goed, maar alleen door het geleidelijk verbreden van die marges worden de armen werkelijk geholpen. En alleen langs die weg worden oude cultuurpatronen langzamerhand naar 20e eeuwse verhoudingen omgebogen. Een voorbeeld? Lima heeft de oudste arena van Latijns-Amerika, maar de stieren, zo klagen de liefhebbers, reageren sedert de landbouwhervorming nauwelijks meer op rode lappen: ze zijn inmiddels zelf rood.

1) Zie voor een veralgemenisering van het begrip „privilege goods”, waar ik hier op doel, mijn *Public finance and development strategy*, Baltimore/Londen, Johns Hopkins University Press, 1979, hoofdstuk 1.

2) Zie voor een modderig voorbeeld van dialectische ondiepte de bijdragen van Arien Romeijn in *Roos in de Vuist*, 1978, nr. 17 en 18.

3) Op onze vertrouwelijke aanbevelingen kan ik hier uiteraard niet ingaan. Het is niet uitgesloten dat de Peruaanse autoriteiten onze rapporten alsnog zullen publiceren.

Engeland naar een recessie?

Het monetair en financieel beleid van de regering-Thatcher

PROF. DR. G. VANDEWALLE*

De conservatieve regering in Engeland voert een uitgesproken liberaal-conservatief economisch beleid. Daarvan maakt een zeer restrictieve monetaire politiek een belangrijk onderdeel uit. In dit artikel worden de veranderingen in de monetaire politiek beschreven die de laatste jaren onder Labour en de Conservatieven hebben plaatsgevonden. Door het huidige restrictieve monetaire beleid kunnen andere doeleinden van de economische politiek in de verdrukking geraken. Tevens dreigt het gevaar van een ernstige recessie.

Het kabinet-Thatcher

De verkiezingsoverwinning van de conservatieve partij van 3 mei 1979 werd door de meeste Britten vrij goed onthaald. Men betwistte niet dat de regering van James Callaghan door haar inkomensbeleid de inflatie had teruggedrongen, maar de meerderheid van de Britten was van mening dat de regering te veel gebonden was aan de belangen der vakverenigingen. Het met overheidssubsidies in leven houden van in verval zijnde ondernemingen, het stelselmatig subsidiëren van niet-rendabele overheidsbedrijven (o.m. de spoorwegen) en het gedogen van wilde stakingen, die het Britse bedrijfsleven dreigden te ontredde, werden als typische uitingen van deze fatale binding gezien. Margaret Thatcher bleek, als leidster van de conservatieve partij, in staat vele Britten ervan te overtuigen dat er voldoende aanleiding was haar aan de macht te brengen om zo aan al deze „misbruiken” een einde te maken en meteen de weg te openen voor een verlaging van de overheidsuitgaven en van de hoog opgeschroefde inkomensbelastingen.

Het is overigens opvallend dat de conservatieve partij haar overwinning hoofdzakelijk te danken heeft aan een sterke stemmenverschuiving in Wales en Zuid-Engeland (de vijf gewesten: Oost-Anglia, Oostelijke Midlands, Zuid-oost-Engeland, Zuidwest-Engeland en de Westelijke Midlands). In Noord-Engeland en Schotland, waar vele bedrijven in moeilijkheden zijn, behield de Labourpartij een duidelijk overwicht.

De conservatieve partij heeft blijkbaar vele geschoolde arbeiders en employés uit het zuidelijke gedeelte van Groot-Brittannië kunnen overtuigen van het feit dat de Labourpartij hun belangen niet meer goed verdedigde door elke substantiële verbetering van hun levensstandaard met sterk progressieve inkomstenbelastingen af te remmen ten einde de werkgelegenheid en de levensstandaard der arbeidersklasse in de verouderde industriegebieden van Noord-Engeland en Schotland op peil te houden.

Uit de percentages die werden behaald door de diverse

partijen blijkt dat de conservatieve partij meer stemmen heeft gewonnen van de liberale partij en van de nationalistische partijen in Wales en Schotland dan van de Labourpartij. De laatste verloor ten opzichte van 10 oktober 1974 slechts 2,4% van haar stemmen (36,9% tegen 39,3% in 1974), terwijl de liberale partij met 4,5% terugviel (van 18,3% in 1974 tot 13,8% in 1979) en de andere partijen met 1,2% (van 6,6% tot 5,4%). Het grootste deel van de Britse arbeiders bleef wantrouwend ten opzichte van een partij, die het als de verdedigster van de belangen van de „rijke lui” beschouwt. Het waren hoofdzakelijk de middengroepen die, in de hoop op belastingverlaging, op de conservatieve partij hebben gestemd.

Margaret Thatcher kan inderdaad worden beschouwd als een typische vertegenwoordigster van deze middengroepen. Als dochter van kleinhandelaars heeft ze van jongsaf aan geleerd welke inspanningen het vergt om als zelfstandige de kost te verdienen. Nadien heeft ze scheikunde gestudeerd en enige tijd in een laboratorium gewerkt. Ze is in het huwelijk getreden met een wat oudere industrieel en toen begonnen aan haar politieke carrière. Van sociale wetenschappen, en vooral van economie, weet ze weinig af, maar ze heeft herhaaldelijk bewezen een scherpe zin te hebben voor de wetmatigheden die het politieke leven beheersen. Met haar tussenkomst in Rhodesië en vooral met haar actie ter verlaging van de bijdrage van Groot-Brittannië voor de EG, heeft ze initiatieven genomen die, zelfs indien zij de gestelde doeleinden niet bereikt, haar toch bij de massa van het Britse publiek doen overkomen als iemand die op krachtige wijze de Britse belangen in de wereld weet te verdedigen.

Haar gebrek aan inzicht in de economie heeft evenwel tot gevolg dat ze op dit gebied de neiging heeft zich uitsluitend te laten inspireren door eenvoudige economisch-liberale beginselen, zoals de superioriteit van de privé-onderneming ten opzichte van het overheidsbedrijf, de gunstige weerslag van de vrije markt op de efficiency van ondernemingen, de noodzaak initiatief en bekwaamheid te belonen met een hoger inkomen en de waarde van de munt te handhaven.

Speciaal voor de praktische uitwerking van deze principes op het economisch beleid heeft Margaret Thatcher enkele van de vurigste verdedigers van de vrije-markteconomie in haar kabinet opgenomen. Sir Joseph Keith, die haar voorname raadgever was toen ze als leidster optrad van de oppositie, kreeg het staatssecretariaat voor industrie toegevoegd. Hij moet er zorg voor dragen dat een reeks ondernemingen die afhankelijk zijn van de door de Labourpartij opgerichte National Enterprise Board (NEB) worden overgedragen aan de privésector en dat de overheids subsidies

* Hoogleraar economie aan het Rijksuniversitair Centrum te Antwerpen en de Rijksuniversiteit Gent.

aan overheids- en particuliere bedrijven binnen bepaalde grenzen worden gehouden. Mr. John Nott, een koppige Schot, die destijds lid was van de regering van E. Heath (1970-1974) maar ontslag moest nemen wegens zijn gebrek aan flexibiliteit, kreeg het departement van Handel (The Board of Trade) toegewezen. Hij heeft een wetsontwerp voorbereid om de Prijzencommissie, die onder de Labourregering toestemming moest geven voor prijsverhoging van de voornaamste consumptiegoederen, te ontbinden. Ter compensatie zouden de bevoegdheden van het Directoraat-Generaal voor eerlijke handel (Fair Trade) in belangrijke mate worden uitgebreid, zodat deze dienst ook het misbruik dat overheidsorganen kunnen maken van hun monopoliepositie zou mogen onderzoeken en voor advies voorleggen aan de „Monopolies and Mergers Commission”.

De belangrijkste ultra-liberaal in het nieuwe kabinet is evenwel Sir Geoffrey Howe, de minister van Financiën. Deze zal ervoor moeten zorgen dat de beloofde belastingverminderingen geleidelijk aan worden gerealiseerd. In het juni-budget verlaagde hij reeds de belasting op de hoogste inkomens van 83% (voor inkomens uit bezit zelfs 98%) tot 60% en dit voor alle inkomens van meer dan £ 25.000 (ca. f. 110.000). De progressiviteit van de belasting van de inkomens beneden dit bedrag werd in lichte mate afgezwakt en voor de laagste-inkomenstrekken werd het bedrag van inkomens dat belastingvrij blijft enigszins verhoogd (£ 1.165 in plaats van £ 985 voor alleenstaanden en £ 1.815 in plaats van £ 1.535 voor gehuwden). Dit zou volgens de schattingen van Financiën leiden tot een daling van de inkomsten uit de inkomstenbelasting voor het fiscale jaar 1979/1980 van £ 23.157 mln. tot £ 19.655 mln.

Deze daling met £ 4.500 mln. wordt evenwel gedeeltelijk gecompenseerd door een verhoging van de belasting op de toegevoegde waarde (Value Added Tax) waarvan het percentage voor alle verbruiksgoederen, die van eerste levensbehoeften uitgezonderd, werd gebracht op 15. Deze verhoging zal volgens de schattingen van Financiën £ 2.250 mln. opleveren.

Tegelijkertijd heeft Sir Geoffrey Howe aangekondigd dat hij de groei van de geldvoorraad zoveel mogelijk zal afremmen, ten einde de inflatie te verminderen. Op dit aspect van zijn politiek wordt in volgende paragraaf uitvoerig ingegaan.

Margaret Thatcher heeft niet uitsluitend overtuigend aanhangers van het economisch liberalisme in haar kabinet opgenomen. Ze heeft ervoor gezorgd dat alle richtingen van de conservatieve partij in haar regering zijn vertegenwoordigd. Hierbij heeft ze blijk gegeven van „politieke schrandigheid” door haar mogelijke tegenstanders in de conservatieve partij met opzet ministeriële posities te geven, waarop ze weinig mogelijkheden hebben om veel vrienden te maken. Francis Pym b.v., die algemeen werd beschouwd als de waarschijnlijke opvolger van Mevr. Thatcher als voorzitter van de conservatieve partij als ze de verkiezingen zou verliezen, werd staatssecretaris van Defensie en zit hiermede permanent tussen twee „vuren”: enerzijds de militairen en de traditionele verdedigers van het Britse imperium die aandringen op meer moderne wapens en anderzijds de in Groot-Brittannië zeer talrijke pacifisten, die alle geld dat aan bewapening wordt besteed beschouwen als schadelijk voor de mensheid. Michael Heseltine, een andere stijgende ster aan de conservatieve hemel werd staatssecretaris voor Milieuzaken. Hij krijgt de lastige job om de diverse lokale autoriteiten — ook degenen die behoren tot de conservatieve partij — ervan te overtuigen dat de uitgaven moeten worden beperkt 1).

Howe's monetaire politiek

De technieken die door de Bank of England worden gebruikt om de expansie van de geldomloop binnen bepaalde

grenzen te houden dateren van de jaren 1971-1974 toen Edward Heath aan het hoofd stond van een conservatief kabinet. Vóór de hervormingen van juni 1971 controleerde de Bank of England, op basis van een overeenkomst met de Londense en Schotse depositobanken, min of meer de groei van de geldvoorraad. De depositobanken hadden zich verbonden een bepaald percentage (de z.g. reserveratio) van hun deposito's in de vorm van liquide activa (bankbiljetten, daggeld, deposito's bij de Bank of England enz.) aan te houden. Daarenboven kon de centrale bank telkens wanneer ze meende dat de expansie van de geldomloop te snel verliep de banken verzoeken aanvullende liquiditeiten (z.g. speciale deposito's) bij haar te plaatsen. In ruil voor deze verbintenissen mochten de Londense en Schotse depositobanken door collectieve overeenkomsten hun creditinstrestvoeten uniform vastleggen, alsook de minimale debetinstrestvoeten bepalen op voorschotten aan cliënten. Dit systeem schakelde evenwel de vrije mededinging onder de banken uit en was dus eigenlijk in strijd met het principe van de vrije-markteconomie dat door de conservatieve regering-Heath werd voorgestaan. Daarom drong Barber, de toenmalige minister van Financiën, aan op een wijziging van het systeem. Na uitvoerige besprekingen tussen de Bank of England, de depositobanken en financieringsinstellingen (deze verstrekken vooral krediet voor de aankoop van duurzame verbruiksgoederen en voor bepaalde investeringsgoederen) kwam een nieuwe regeling tot stand waarbij de banken zich verbonden hun overeenkomst inzake de toe te passen instrestvoeten te beëindigen.

Het systeem van de reserveratio, d.w.z. de verplichting voor de banken een deel van hun deposito's te plaatsen in liquide activa bleef van kracht. Door deze ratio te verhogen kan de centrale bank de depositobanken verplichten de expansie van hun kredieten af te remmen. In de loop van de volgende jaren werd hiervan evenwel slechts zelden gebruik gemaakt. Het liquiditeitspercentage werd voor de banken op ten minste 12,5 gehouden, voor de financieringsinstellingen op 10.

Ook het systeem van de speciale deposito's bleef van kracht en er werd bepaald dat het percentage dat als deposito bij de centrale bank moest worden aangehouden voortaan zou worden berekend op basis van de z.g. aanneembare verplichtingen („eligible liabilities”); dit zijn alle deposito's (in ponden sterling) met een looptijd van minder dan twee jaar.

Daarnaast werd evenwel nog een nieuwe mogelijkheid tot afremming van de expansie van de geldschepping voorzien, nl. door het opleggen van z.g. supplementaire speciale deposito's, die alleen verplicht zouden zijn voor banken en financieringsinstellingen met een snellere expansie van hun verplichtingen dan door de centrale bank toelaatbaar werd geacht.

In de loop van 1971 tot eind 1973 heeft de Bank of England geen beroep gedaan op dit derde mechanisme. Daar evenwel, ondanks een verhoging van het percentage van speciale deposito's van 3 tot 4 in augustus 1973 en van 4 tot 6 in november van hetzelfde jaar, de geldomloop (M_3) bleef stijgen met ongeveer een 25% per jaar en de inflatie ook geleidelijk toenam 2) werd door een beslissing van de Bank of England op 17 december 1973 ook het derde mechanisme in werking gebracht.

Dit houdt in dat in elke periode van drie maanden de aanneembare verplichtingen, waarop intrest wordt vergoed, beperkt mogen stijgen. Het stijgingspercentage wordt bere-

1) Cabinet — Report to the Headmistress, *The Economist*, 6 oktober 1979.

2) Tijdens het laatste trimester van 1971 groeide de geldomloop M_3 met 13,4% per jaar. In de loop van 1972 vond een versneling plaats tot 28,1% voor de vierde termijn van 1972 (R. Harris, A view from the outside — a self-confessed monetarist, in: R. Harris en N. Sewill (eds.), *British economic policy 1970-74, two views*, Londen, 1975, blz. 19).

kend ten opzichte van het gemiddelde bedrag van de vorennoemde verplichtingen tijdens de voorafgaande zes maanden waarvoor de ontwikkeling van de deposito's reeds statistisch is vastgesteld. Voor de periode augustus-oktober b.v. wordt het toegelaten percentage bepaald ten opzichte van de periode november-april, indien de statistieken voor april de laatst beschikbare zijn. Overtreft het groeipercentage van een bepaalde bank of financieringsinstelling het op deze wijze berekende percentage met niet meer dan 1%, dan diende de betreffende financiële instelling 5% van het verschil als supplementair deposito te storten bij de Bank of England. Was de overschrijding meer dan 1%, maar minder dan 3%, dan diende 25% van het verschil te worden gestort. Boven de 3% was een storting van 50% verplicht.

Aangezien op de supplementaire speciale deposito's geen intrest werd betaald betekende de invoering van dit systeem in feite dat de banken die hun aanneembare verplichtingen snel uitbreidden een boete moesten betalen waardoor ze voor hun klanten een hogere intrestvoet moesten berekenen. Een bank die als gevolg van deze regeling haar aanneembare verplichtingen verhoogde met meer dan het aanvaarde percentage maar met minder dan 1% boven dit percentage moest, om geen verlies te leiden, de intrest over dit krediet met 5% verhogen. Overtrof de afwijking de 1%, dan moest de intrestvoet met 25% worden opgetrokken en voor een afwijking van meer dan 3% was een verhoging met 50% noodzakelijk. Dit systeem hield een beperking van het concurrentievermogen van kleinere bankinstellingen in, aangezien deze wegens het lage bedrag van hun aanneembare verplichtingen gedurende de referentieperiode geen grote kredieten konden verlenen zonder het toegelaten stijgingspercentage te overschrijden 3).

De Labourregering, die in februari 1974 aan het bewind kwam, had weinig vertrouwen in monetaire politiek als middel ter bestrijding van de inflatie. Ze wenste de economische groei niet af te remmen en drong bij de Bank of England aan op een geleidelijke afzwakking van de restrictieve monetaire politiek. In de loop van april 1974 werd in vier fasen het percentage aan speciale deposito's afgebouwd tot 3. Het systeem van de supplementaire speciale deposito's werd intact gehouden, maar wel, op 12 november 1974, in sterke mate versoepeld. Men moest nog wel 5% betalen op een excès aan verplichtingen, waarop intrest dient te worden betaald, boven het toegelaten bedrag aan kredieten, maar het excès werd bepaald op 3% (was 1%). Voor een excès van 3 t/m 5% werd het 25% en boven de 5% werd het 50%. Op 28 februari 1975 werd het mechanisme van de supplementaire speciale deposito's tijdelijk opgeheven.

Ondertussen had het „monetarisme” evenwel als theorie van economische politiek onder invloed van de Amerikaanse en Britse aanhangers van de monetaristische school ook in de leiding van de Bank of England aanhangers gevonden, die aandrongen op het gebruik van monetaire politiek als middel ter verlaging van het sterk opgelopen inflatiepercentage. Onder hun invloed begon de centrale bank, naar het voorbeeld van andere centrale banken, in juli 1976 met het publiceren van streefgetallen waar, naar de mening van de Bank en na ruggespraak met Financiën, de expansie van de geldomloop binnen zou moeten blijven. Voor 1976-1977 en voor 1977-1978 werden groeinormen van de muntomloop, in de brede zin van het woord (M_3), gesteld van 9 tot 13% per jaar.

Minister van Financiën Denis Healey hechtte evenwel weinig betekenis aan beheersing van de groei van de geldvoorraad als middel om de prijsontwikkeling te sturen 4). Pas toen in oktober 1976 de statistieken betreffende de activiteit van banken wezen op een sterke groei van de geldschepping, werd het stelsel van supplementaire speciale deposito's weer ingevoerd. Het werd reeds in augustus 1977 opnieuw tijdelijk opgeheven, toen de Labour-regering meende met haar strenge inkomensbeleid de inflatie onder de 10% te kunnen terugdringen. In de lente en zomer van 1978 deed zich evenwel een consumptieboom voor en op

8 juni 1978 werd het systeem van supplementaire speciale deposito's, „the corset” genoemd, opnieuw ingevoerd om een overmatige expansie van het bankkrediet te voorkomen.

Sindsdien is dit systeem intact gebleven. De sterke stijging van de lonen en salarissen ingevolge de stakingen van de winter 1978-1979 leidde tot een heropleving van de inflatie en een grotere behoefte aan geldmiddelen waardoor het „corset” drukkender werd. Verschillende banken waren verplicht in de loop van de periode november 1978- februari 1979 supplementaire deposito's bij de Bank of England aan te houden, hoewel het toegelaten stijgingspercentage van 4% ten opzichte van de referentieperiode werd verhoogd met 1% per maand. De centrale bank verhoogde de druk op de banken door een verhoging (op 8 februari) van de reserveratio van 12,5% tot 14%. De minister van Financiën hielp de geldmarkt afromen door de verkoop van schatkistpapier aan de banken. Eind februari werd de afroming van de geldmarkt voldoende geacht; het bedrag van de speciale deposito's werd verlaagd van 3 tot 1% en in maart werden alle speciale deposito's aan de banken teruggestort. Tegelijkertijd werd de reserveratio in twee fasen teruggebracht van 14 tot 12%. Dit alles wees erop dat de Labourregering geen streng monetair beleid wenste te voeren en een te sterke stijging van de intrestvoeten wilde tegengaan.

Onmiddellijk na de verkiezingsoverwinning van de conservatieve partij werd het roer omgegooid. De geplande groei van de geldvoorraad voor het financiële jaar 1979-1980 werd in juli 1979 vastgesteld op 7 à 11% (tegen 8 à 12% voor het financiële jaar 1978-1979), terwijl de werkelijke groei voor 1978-1979 12,5% had bedragen, m.a.w. hoger dan het geplande maximumcijfer. De banken werden verplicht opnieuw speciale deposito's te storten (2% in mei 1979) en de reserveratio werd weer verhoogd van 12 tot 14%. Dit leidde tot een onmiddellijke stijging van de intrestvoeten. De interbankintrestvoet voor drie-maandsgeld steeg van 11,72% op 30 april (drie dagen vóór de verkiezingen) tot 14,25% op 31 juli.

Sir Geoffrey Howe liet er geen twijfel over bestaan dat hij een sterk restrictief monetair beleid wenste te voeren. Op 11 september 1979 beklemtoonde hij nog dat de regering de Britse economie wil saneren. Hiertoe waren naar zijn mening een harde monetaire politiek en een beperking van het overheidstekort noodzakelijk. Door blijkt te geven van discipline zou het volgens Sir Geoffrey mogelijk zijn de belastingen geleidelijk aan te verlagen en daardoor de investeringen te verhogen, de controle op de prijzen en inkomens af te schaffen en de machtsverhouding tussen de leiding van de bedrijven en de vakverenigingen ten gunste van eerstgenoemde te wijzigen 5). Op het congres van de conservatieve partij, begin oktober 1979, bevestigde hij zijn

3) We merken hierbij op dat bij de toerekening van de supplementaire speciale deposito's, de deposito's op zicht waarop de Britse banken geen interest vergoeden, niet in aanmerking worden genomen omdat, aangezien deze deposito's, als gevolg van de talrijke betalingen met chèques en overschrijvingen, zich doorlopend verplaatsen, de banken, individueel beschouwd, niet verantwoordelijk kunnen worden gesteld voor de bewegingen van deze deposito's. Dit betekent dat een bank haar kredietverstrekkingen zou kunnen opdrijven zonder supplementaire speciale deposito's te beleggen indien ze erin zou slagen de klanten ervan te overtuigen dat de kaskredieten beter in de vorm van een deposito op zicht kunnen worden belegd. Aangezien evenwel, als gevolg van de inflatie, de intrestvoeten op deposito's op termijn in sterke mate zijn opgelopen, zou dit een bijna even grote last voor de klant betekenen als het het betalen van een hogere intrestvoet, m.a.w. de ingestelde regeling is wel effectief.

4) Dit blijkt onder meer uit zijn verklaring voor het parlement op 22 juli 1976, waarin hij een vermindering van de leningen van de overheid in het vooruitzicht stelde met het oog op het scheppen van meer ruimte voor kredietverstrekkingen aan de particuliere sector. Het was naar zijn mening onjuist te veel belang te hechten aan fluctuaties in het groeipercentage van de geldomloop (*The economy, survey of current affairs*, augustus 1976, blz. 328).

5) D. Freud, Accept Challenge — Howe tells Businessmen, *Financial Times*, 12 september 1979, blz. 44.

vaste wil de groei van de geldhoeveelheid beperkt te houden. Om de invloed van de neo-keynesiaanse economen in dienst van de Treasury wat in te dammen, werd in oktober Professor Burns van de London Business School benoemd tot de belangrijkste economische adviseur van de schatkist. Burns is een oud-student van de universiteit van Manchester, die als het bolwerk van de Britse monetaristische school kan worden beschouwd.

Howe rekent erop dat de huidige intrest geleidelijk aan zal dalen als de overheid erin slaagt haar tekort op de begroting te verminderen en hierdoor een geringer deel van de beschikbare gelden op de kapitaalmarkt naar zich toe zal halen. We vermelden in dit verband dat in Groot-Brittannië van 1970 tot en met 1978 97,5% van alle emissies van binnenlandse obligatieleningen op het conto van de centrale of van lokale overheden kan worden gezet, tegen slechts 60,7% in België, 59,1% in de Bondsrepubliek, 40,1% in Nederland en 5,9% in Frankrijk 6). Howe lijkt dus geen ongelijk te hebben indien hij stelt dat de overheid in Groot-Brittannië zich op de kapitaalmarkt al te „gulzig” heeft gedragen en dat het daardoor niet vreemd is dat Engeland te maken heeft met een hoge rente. Betekent dit evenwel dat zijn politiek op lange termijn tot het gewenste resultaat zal leiden? Er zijn heel wat redenen om hieraan te twijfelen.

Strijdigheid van doeleinden

Opheffing van de prijscontrole, neutraliteit van de overheid bij de loononderhandelingen, verlaging van de belastingen en een restrictieve monetaire politiek schijnen op het eerste gezicht allemaal goed gecoördineerde maatregelen in de zin van een terugkeer naar een min of meer vrije-markteconomie. Vanuit een theoretisch standpunt gezien zijn deze maatregelen ongetwijfeld coherent en in een vrije-markteconomie zouden ze er waarschijnlijk toe bijdragen deze in stand te houden, maar binnen de Britse economische structuur lijkt twijfel aan het nuttig effect gerechtvaardigd.

Een eerste bezwaar tegen het huidige monetaire beleid is dat, hoewel in mindere mate dan vóór de reglementering van 1971, toch de grote bankinstellingen worden bevoordeeld. Deze kunnen meer kredieten verstrekken zonder de toegelaten grens van „aanneembare verplichtingen” te overschrijden en lopen dus minder risico een hogere rente aan hun cliëntèle te moeten opleggen ter compensatie van rente op supplementaire speciale deposito's bij de centrale bank. Wat de debetintrestvoeten betreft, is dit niet zo'n ernstig bezwaar, want hier worden de grote depositobanken en financieringsinstellingen geconfronteerd met de concurrentie van diverse buitenlandse instellingen, die actief zijn op de Londense markt en die, indien de intrestvoet zeer hoog oploopt, kapitaal uit het buitenland invoeren om op de Londense markt te plaatsen. Wat de creditintrestvoet betreft is de concurrentie evenwel veel minder scherp. De kleine depositobanken en financieringsinstellingen hebben er weinig belang bij een veel hogere rente op termijndeposito's te betalen, aangezien dat hun „aanvaardbare” verplichtingen doet stijgen boven het toegelaten peil en ze worden gedwongen supplementaire speciale deposito's bij de centrale bank aan te houden. Het betrokken mechanisme leidt er dus toe dat de grote depositobanken hun creditrente slechts in beperkte mate moeten aanpassen bij de door het restrictieve monetaire beleid sterk opgelopen debetintrestvoeten, m.a.w. dat zij hun winstmogelijkheden kunnen verhogen ten nadele van de particulieren en bedrijven, wat zeker niet in overeenstemming is met de principes van een vrije-markteconomie.

Een tweede bezwaar tegen een restrictief monetair beleid is dat het een verplaatsing van winsten tot gevolg heeft van de bedrijven naar de banken. Aangezien de banken hun creditintrestvoeten slechts partieel aanpassen bij de hoge debetintrestvoeten kunnen ze hun winstmarge verhogen, ten koste van de bedrijven uit de andere sectoren. Veel kleine ondernemingen, die hoofdzakelijk met geleend kapitaal hun

operaties financieren, moeten zulke hoge intresten betalen dat de kans bestaat dat hun bruto winsten er volledig door worden „opgeslorpt”. De geringste tegenvaller, waardoor de bruto winst (tijdelijk) daalt, leidt dan tot een verhoging van de schulden en een nog zwaardere intrestlast, waardoor de betrokken onderneming meestal tot de ondergang wordt gedoemd. Op deze manier werken de hoge intrestvoeten veelal in het voordeel van de grote multinationale ondernemingen die minder op bankkrediet zijn aangewezen en dank zij het verdwijnen van de kleinere bedrijven oligopolie- en monopolieposities kunnen versterken en verwerven, hetgeen volledig in strijd is met een politiek gericht op de ontwikkeling van een vrije-markteconomie.

Een derde bezwaar tegen een restrictieve monetaire politiek houdt verband met de activiteit van de permanente bouwmaatschappijen („permanent building societies”). Deze zijn in de laatste jaren sterk in aantal toegenomen en een groot deel van de besparingen van de gezinnen wordt belegd in aandelen en allerhande vormen van deposito's van deze maatschappijen. Ze zijn geen handelsvennootschappen maar „friendly societies”, m.a.w. ze werden opgericht om hun leden te helpen en streven geen winstdoel na. Het grootste deel van het beschikbare kapitaal beleggen ze in hypotheecaire leningen aan hun leden en aan andere bouwmaatschappijen, maar ze zijn verplicht bepaalde reserveratio's te hanteren. Hoewel de gelden die bij deze maatschappijen zijn geplaatst gemakkelijk mobiliseerbaar zijn en dus in feite deel uitmaken van de geldhoeveelheid in de brede zin van het woord, werden ze tot nu toe niet onderworpen aan dezelfde verplichtingen inzake het aanhouden van speciale deposito's en supplementaire speciale deposito's. De banken klagen erover dat hun op deze manier onrechtmatige concurrentie wordt aangedaan. De conservatieve regering is echter niet bereid dit deel van de geldhoeveelheid aan de reglementering te onderwerpen die geldt voor de banken en de financieringsinstellingen. De reden ligt voor de hand. Een toepassing van dezelfde reglementering als geldt voor de banken op de bouwmaatschappijen zou deze verplichten hun intrestvoeten te verhogen. Dit zou voor de regering zeer ongelegen komen. Ze wil immers de gemeenten ertoe verplichten hun „council houses”, d.w.z. de woningen die ze verhuren, aan de huurders te verkopen. Indien deze meer intrest moeten betalen op hypotheekleningen zullen ze minder geneigd zijn op een aanbod tot aankoop van hun huis in te gaan; m.a.w. het consequent toepassen van de restrictieve monetaire politiek zou de verwezenlijking van een ander punt van het regeringsprogramma in gevaar brengen. Aan de bouwmaatschappijen wordt trouwens in dit verband verweten dat hun voorschotten niet in dezelfde mate zijn toegenomen als de prijzen van de huizen 7), hetgeen de aankoop of bouw van een eigen woning bemoeilijkt. Het onderwerpen van de bouwmaatschappijen aan dezelfde verplichtingen als de banken zou deze situatie zeker niet verbeteren. Trouwens, ondanks de stijging van de prijzen van huizen heerst er een sterke recessie in de bouwsector en de regering kan zich moeilijk veroorloven door het opdrijven van de hypotheekrente deze nog te verergeren. Hiermede raken we aan het gevaar, dat het huidige restrictieve monetaire beleid aanleiding zou geven tot een zeer ernstige recessie.

Van restrictieve monetaire politiek naar recessie?

De regering wenst een zekere teruggang van de eco-

6) Berekening van de Studiedienst van de Nationale Bank van België op basis van OESO-, EG- en nationale statistieken.

7) House prices, Fewer get shelter from a cartel, *The Economist*, 11 augustus 1979, blz. 94.

nomische activiteit om door een grotere werkloosheid de vakverbonden in een zwakkere positie te brengen en zo een zekere teruggang van de reële lonen te bewerkstelligen. Ze hoopt dat dit aanleiding zou geven tot een stijging van het rendement van de industriële investeringen en de grote holdings en multinationale bedrijven ertoe zal aanzetten nieuwe ondernemingen in Groot-Brittannië op te richten en bestaande uit te breiden.

De ervaring leert evenwel dat toename van de werkloosheid niet voldoende is om de reële lonen te doen dalen. In de z.g. beschermde sectoren hebben de arbeiders maar weinig van de werkloosheid te vrezen en kunnen verdere loonsverhogingen doordrukken. Bovendien is het klimaat van een recessie niet zo geschikt om de investeringen aan te wakkeren, omdat de afzetmogelijkheden voor bedrijven niet voldoende gunstig zijn.

Verder leidt vermindering van de produktie in de regel tot een lagere gemiddelde produktiviteit, omdat de beschikbare arbeidskrachten niet meer voor 100% efficiënt worden ingezet. Deze daling van de produktiviteit heeft tot gevolg dat zelfs bij daling van de reële lonen de arbeidskosten voor de bedrijven niet verminderen. Afremming van looneisen is trouwens zeer moeilijk indien deze moet geschieden in een klimaat van sterke stijging van de kosten van levensonderhoud. De arbeiders willen immers door loonsverhogingen zich indekken tegen een verwachte erosie van de koopkracht. Het stijgingspercentage der kleinhandelsprijzen bedroeg van juni 1978 tot juni 1979 11,5. Echter, hoofdzakelijk als gevolg van de verhoging van de olieprijs en de BTW zijn de prijzen met 15% gestegen (in de periode van augustus 1978 tot augustus 1979).

De staatssecretaris voor Industrie, Sir Joseph Keith, meende dat de loonsstijgingen zouden kunnen worden aangepast door aan de beheerscommissies van de genationaliseerde bedrijven te laten weten dat ze in geen geval loonsverhogingen mogen toestaan, die de stijging van de kosten van levensonderhoud zouden overtreffen. Daar de regering evenwel voor het financiële jaar 1979-1980 een toename van de kosten van levensonderhoud met 17,5% heeft voorspeld, zullen de vakbonden uit de genationaliseerde sector zeker niet met een kleinere loonsverhoging genoegen nemen. In feite is de 17,5% voor hen een minimum. De mijnwerkerscentrale 8) denkt er zelfs aan een loonsverhoging te eisen van 65% (!). De bonden uit de sterk georganiseerde privésectoren (oliesector, chemie, metaalverwerkende bedrijven) zullen niet willen achterblijven, m.a.w. de kans dat de conservatieve regering erin slaagt de reële lonen door middel van hogere werkloosheid te drukken is uiterst gering.

Indien de prijzen evenwel met 17,5% stijgen en de stijging van de geldhoeveelheid door een restrictieve monetaire politiek op een lager peil wordt gehouden (van juli tot en met september groeide M_3 , de deposito's in vreemde munten niet inbegrepen slechts met 2,3% hetgeen op jaarbasis overeenkomt met een groeivoet van 10%) zal de spanning op de geldmarkten geleidelijk toenemen, de intrest verder oplopen en zullen de investeringen dalen.

Als gevolg van de inflatie die veel hoger is dan in landen met een sterke munt (Duitsland, Nederland, Japan) nemen bij stabiliteit van de wisselkoers van het pond sterling de prijzen van de Britse produkten op de buitenlandse markten sneller toe dan die van de Duitse, Nederlandse, Japanse enz. en loopt de Britse uitvoer van industrieproducten terug. De stijging van die prijzen en de geleidelijke toename van de Britse olie-export beletten evenwel dat deze achteruitgang aanleiding geeft tot grote tekorten op de betalingsbalans, m.a.w. houden de wisselkoers van het pond sterling op peil. In dit licht dient de recente maatregel van Sir Geoffrey Howe te worden gezien om de kapitaaluitvoer volledig vrij te geven. Een toename van de kapitaaluitvoer zal een negatieve weerslag hebben op de betalingsbalans en de wisselkoers van het pond sterling, die nu door de olieuitvoer op peil wordt gehouden, in lichte mate doen dalen. Dit vergemakkelijkt de uitvoer, te meer daar de vrijere kapitaal-

uitvoer de export van Britse kapitaalgoederen in de hand zal werken.

In het parlement bracht Denis Healey, de gewezen Labour-minister van Financiën hiertegen in, dat de vrije kapitaaluitvoer de vlucht van Brits kapitaal naar de lage-lonenlanden in de hand zal werken, m.a.w. niet de investeringen in Groot-Brittannië zelf zal aanwakkeren. Het is moeilijk te voorspellen wie in dit debat gelijk zal krijgen.

Conclusie

De conservatieve regering loopt met haar restrictieve monetaire beleid en haar politiek van vermindering der overheidsuitgaven grote risico's. Het zeer pessimistische verslag over de ontwikkeling van de Britse economie in het septemбернаummer van het kwartaalbulletin van de Bank of England 9) wijst erop dat de Britse economie in een ernstige depressie dreigt te raken. Ook de confederatie der Britse industrie is weinig optimistisch. Een ernstige depressie zou de populariteit van de regering in sterke mate doen dalen. Waarschijnlijk speculeert Mevr. Thatcher erop dat tegen de volgende verkiezingen de gunstige lange-termijneffecten van haar economische beleid duidelijk zullen zijn geworden en dat haar populariteit (na een sterke inzinking?) opnieuw zal stijgen. Niets is evenwel minder zeker. Een sterke depressie schept namelijk een psychologisch klimaat waardoor herstel wordt bemoeilijkt.

Een gunstige factor voor het behoud van de conservatieve meerderheid in het parlement is de verdeeldheid in de Labourpartij tussen de rechter- en linkervleugel 10), die het Labour moeilijk maakt een coherente oppositie te voeren en een voldoende gematigd programma op te stellen met het oog op de volgende verkiezingen. Ook de liberale partij kent moeilijkheden ingevolge de tegenstelling in haar achterban tussen de aanhangers van de „nul-groei” en milieubeschermers en de voorstanders van een neo-keynesiaanse politiek, gericht op het aanwakkeren van de economische groei 11).

De verdeeldheid in hun gelederen zal het de socialisten en liberalen niet gemakkelijk maken om tijdens tussentijdse verkiezingen zetels van de conservatieve partij te veroveren. Trouwens, de conservatieve meerderheid in het parlement is zo groot, dat zelfs na verlies van een flink aantal zetels de regering haar politiek zou kunnen voortzetten (in ieder geval tot mei 1983). Vanuit theoretisch standpunt beschouwd zal dit het voordeel hebben dat de doeltreffendheid van een uitgesproken economisch liberaal-conservatief beleid zal kunnen worden nagegaan. Of de Britten en vooral de Britse arbeidersklasse zich onder dit beleid zeer gelukkig zullen voelen, valt evenwel te betwijfelen.

G. Vandewalle

8) Miners to press NCB for 65 pct pay increase, *Financial Times*, 14 september 1979, blz. 14.

9) Economic Commentary, Bank of England, *Quarterly Review*, blz. 252-259 en Anatomy of melancholy, *The Economist*, 4 augustus 1979, blz. 59.

10) Op het congres van de Labourpartij begin oktober 1979 werd James Callaghan door de algemeen secretaris van de partij, Ron Hayward, verweten dat hij als eerste minister geen rekening hield met de beslissingen van de partij. Dit werd het signaal voor pogingen door de linkervleugel in de partij om de macht van de parlementariërs ten voordele van de lokale partijorganisaties te beperken (A year to save Labour's sanity, *The Economist*, 6 oktober 1979, blz. 27).

11) J. Hunt, Liberals against economic growth, *Financial Times*, 29 september 1979, blz. 6.

Energiebesparing als sociale-marketingstrategie

Implicaties voor het overheidsbeleid

DR. B. J. VERHAGE*

De Nederlandse overheid heeft geprobeerd een vermindering van het energiegebruik te stimuleren door in de afgelopen jaren een uitgebreide voorlichtingscampagne te voeren. Het beleid is erop gericht zoveel mogelijk consumenten bewust te maken van het energieprobleem, zodat zij maatregelen nemen om de consumptie en verspilling van energie te verminderen. Nu onlangs opnieuw een massale advertentiecampagne van start is gegaan om ons aan te sporen zuiniger met elektriciteit, gas en benzine om te springen, dringt de vraag zich op hoe succesvol dit beleid tot nu toe geweest is. Is de overheid erin geslaagd de consument van de ernst van de situatie te overtuigen? Wie zijn de consumenten die inderdaad energiebesparende maatregelen genomen hebben, en hoe kan de regering de besparing van energie bevorderen? Dit zijn enkele vragen, waarop het hier beschreven onderzoek getracht heeft een antwoord te vinden.

Inleiding

Het energieverbruik in ons land moet door besparingen sterk worden getemperd. De overheid heeft in het afgelopen jaar gestreefd naar een terugdringing van het oliegebruik met 5%. En in de *Nota energiebeleid*, waarvan minister Van Aardenne het eerste deel inmiddels naar de Tweede Kamer heeft gestuurd, lezen we dat in 1985 de energieconsumptie tien procent minder moet zijn dan wanneer niet door de overheid zou worden ingegrepen. Om dit te realiseren, gaat het kabinet een z.g. gericht beleid voeren, waarbij f. 345 mln. wordt uitgetrokken ten behoeve van voorlichting over en subsidie voor energiebesparing.

Maar al te vaak wordt een beleid ontworpen zonder dat een fundamenteel inzicht is verkregen in de houding en het gedrag van de personen op wie het beleid van toepassing is. Helaas lijkt het energiebeleid hierop geen uitzondering te vormen. Volgens het wetenschapsbudget in de *Miljoenennota 1980* is een van de belangrijkste lacunes in het energie-onderzoek van de overheid het onderzoek naar energiebesparing. Desalniettemin begeeft de overheid zich in haar voorlichtingscampagnes op het terrein van het veranderen van de publieke opinie en de attitudes van de consument. Men kan zich dan ook afvragen of deze campagnes erin slagen zuinigheid in onze hiërarchie van waarden weer een belangrijke plaats te doen innemen — een voorwaarde voor energiebesparing.

Van een doeltreffend nationaal energiebeleid en -programma kunnen wij pas spreken als dit erin slaagt de consument van de ernst van het energieprobleem te overtuigen en hem

motiveert het gebruik van energie te verminderen. Het doel van dit artikel is om een brug te slaan tussen de consument en de beleidsvormer op een essentieel terrein: dat van energieconsumptie en energiebesparing.

Rol van de overheid

Ons energieprobleem kan niet los worden gezien van het overheidsoptreden en dus het politieke gebeuren in Nederland. Daar is een aantal redenen voor:

- het energiebeleid was tot de jaren zeventig gebaseerd op een volledig gebruik van de aanwezige gasvoorraden vóór 1980. Het doel hiervan was om de investeringen in de infrastructuur (nodig voor de productie en distributie van het gas) op korte termijn terug te verdienen. Onze huidige contractuele verplichting tot export van gas uit Nederlandse bodem is hiervan een uitvloeisel;
- de overheid hield in 1977 ruim f. 7 mrd. aan het gas over. In 1980 zal door de reeds aangekondigde verhoging van de aardgasprijs f. 2 mrd. extra in de schatkist vloeien aan belasting en winstdelingen. Door die inkomsten is energie mede een instrument geworden om de maatschappij in een (gewenste) richting te sturen;
- of de consument die richting ook als gewenst percipieert, zal in sterke mate afhangen van zijn politieke opvattingen. Deze opvattingen — of wel: de attitudes van consumenten — worden in Nederland sterk beïnvloed door de verschillende politieke stromingen, die partijen en media vertegenwoordigen.

Onderzoek heeft aangetoond dat nieuwe producten („innovaties”) of ideeën het eerst worden overgenomen door hen, die vinden dat het produkt of idee goed past bij hun huidige opvattingen of gewoontes ¹⁾. Energiebesparing is een voorbeeld van een relatief nieuw idee of maatschappelijk denkbeeld. Men kan zich dan ook afvragen of de adoptie van energiebesparingsmaatregelen door consumenten eenzelfde patroon volgt als bij de introductie van nieuwe produkten het geval is, en of de politieke gezindheid van de consument hierbij een rol speelt. Om deze vraag te beantwoorden, is het zinvol een splitsing te maken tussen de houding en het gedrag van de consument m.b.t. het energieprobleem.

Methodologie en verantwoording van het onderzoek

Een overheidsbeleid is in de regel alleen effectief als er argumenten worden gebruikt die de consument aanspreken.

* De schrijver is wetenschappelijk medewerker Marketing bij de Interfaculteit Bedrijfskunde te Delft.

¹⁾ Everett M. Rogers, *Diffusion of innovations*, The Free Press, New York, 1962.

Voor het ontwikkelen van een succesvolle voorlichtingscampagne moet men dus eerst een inzicht hebben in de attitudes en het huidige gedrag van de consument in zaken die met energie te maken hebben. Het meten van deze houding en het gedrag van de consument was het doel van de studie. Meer in het bijzonder werd een onderscheid gemaakt tussen twee groepen van consumenten.

Sommigen besparen immers meer energie dan anderen. Men kan zich afvragen in welk opzicht consumenten die dit het meest doen — de z.g. „early adopters” van energiebesparingsmaatregelen — zich van anderen (de „late adopters”) onderscheiden. Het accent in het onderzoek ligt hierbij voornamelijk op het communicatiegedrag. Het belang van de „early adopter”-theorie is immers dat een organisatie die een nieuw produkt of idee lanceert, zich niet moet wenden tot een ieder die dit misschien uiteindelijk wil gebruiken of in praktijk gaat brengen. In plaats daarvan moet zij haar promotie of voorlichting richten op die personen bij wie een vroege adoptie van het produkt of idee het meest waarschijnlijk is. Dit is gebaseerd op de waarnemingen dat zich onder „early adopters”-typen veel opinieleiders bevinden. Zo kan deze categorie een belangrijke bijdrage leveren in een kettingreactie: andere consumenten worden op deze wijze met energiebesparingsmaatregelen geconfronteerd en daarbij in hun eigen gedragingen beïnvloed.

De vraag is nu hoe deze „early adopters” het best kunnen worden bereikt. Bij de introductie van nieuwe produkten is in het algemeen het concept van de tweetraps communicatiestroom van toepassing. Volgens deze theorie stromen invloeden en ideeën van de massamedia naar opinieleiders en „early adopters” en van hen naar de minder actieve groeperingen in de bevolking 2). Geldt dit ook voor het nieuwe idee energiebesparing? Om dit te onderzoeken werd een tweetal hypothesen geformuleerd, terwijl een derde hypothese betrekking heeft op het persoonlijke communicatiegedrag van de energiebewuste consument. Deze hypothesen luiden als volgt:

- H₁: „early adopters” verkrijgen meer informatie over energie-zaken uit de massamedia dan „late adopters”;
- H₂: „late adopters” verwerven hun informatie over energie-zaken meer uit persoonlijke bronnen dan via de massamedia;
- H₃: „early adopters” bespreken het energieprobleem met andere mensen veelvuldiger dan anderen.

De gegevens voor het onderzoek werden verzameld d.m.v. een schriftelijke enquête. Eerst werd onder 50 huishoudens een z.g. „pretest” uitgevoerd, waarbij de vragenlijst in aanwezigheid van de onderzoeker werd ingevuld. Door persoonlijke gesprekken met de respondenten kon het enquêteformulier op zwakke punten worden beoordeeld. Daarna werden in april 1978 enquêteformulieren, met een begeleidende brief en antwoordenvolp, verzonden naar een steekproef van 1.175 inwoners van 4 wijken in Amsterdam. In deze woonwijken treft men uiteenlopende vormen van behuizing (flats, eengezinswoningen enz.) en verscheidene sociale klassen aan. Er werden 226 bruikbare formulieren geretourneerd, wat overeenkomt met een response van bijna 20%. De antwoorden werden gecodeerd, op ponskaarten verwerkt en m.b.v. een computerprogramma geanalyseerd.

Een deel van de vragen op het enquêteformulier had tot doel de mening en houding van de respondenten t.a.v. het energieprobleem te meten. Een ander deel had betrekking op het gedrag, zowel wat hun communicatiepatronen en informatiebronnen betreft, als op het gebied van daadwerkelijke energiebesparing.

Om de respondenten in twee groepen te kunnen splitsen werd hen gevraagd om aan te geven op welke 20 mogelijke manieren zij consequent trachtten om hun energiegebruik te verminderen. Deze mogelijkheden varieerden van „draai altijd het licht uit in kamers die niet gebruikt worden” tot het aanbrengen van voorzetsels en andere isolatiemaatregelen. Voor alle respondenten werd op deze wijze een procentuele

score berekend, zodat zij konden worden gerangschikt van hoge tot lage adoptie van energiebesparingsmaatregelen. Alleen de maatregelen die voor het betreffende huishouden van toepassing waren werden in de analyse betrokken. De eerste 16% van de respondenten werd vervolgens beschouwd als de „early adopters”, ofwel de consumenten die sinds het uitbreken van de energiecrisis de meeste energiebesparende maatregelen hebben genomen. De overige respondenten werden gekwalificeerd als de „late adopters”. Deze benadering is gebaseerd op verschillende studies uit de literatuur m.b.t. de diffusie van innovaties 3).

Om de verschillen in communicatiegedrag te kunnen analyseren werden voor elke respondent bovendien twee scores berekend: één score geeft het belang weer van de massamedia als informatiebron (d.i. het gemiddelde van de punten die aan elk van de media werden toegekend), terwijl de tweede score het gemiddelde waarderingscijfer is dat werd toebedeeld aan familie, vrienden en mensen op het werk. Dit tweede cijfer betreft dus de „persoonlijke” informatiebronnen. Beide scores kunnen variëren van 1 (erg belangrijk) tot 4 (niet belangrijk).

Hypothese 1 werd getoetst door een vergelijking van de scores m.b.t. het belang van de massamedia van de „early adopters” met die van de „late adopters” d.m.v. een t-toets. Om hypothese 2 te toetsen, werd het cijfer van de „late adopters”, toegekend aan persoonlijke bronnen, vergeleken met hun score van het belang van de massamedia.

Voor het onderzoeken van hypothese 3 werd voor beide groeperingen de gemiddelde frequentie berekend waarmee zij het energieprobleem bespraken. Deze score varieerde van 1 (in het geheel niet) tot 5 (7 of meer keren per maand). Ook hier werd d.m.v. een t-toets de waarschijnlijkheid berekend dat de steekproefresultaten ten gevolge van toeval zouden zijn verkregen.

Belangrijk is ook de vraag in welk opzicht — anders dan in hun communicatiegedrag — de „early adopters” van energiebesparende maatregelen zich van andere respondenten onderscheiden. Om dit na te gaan werden chi-kwadraatsanalyses toegepast, waarbij verschillende socio-demografische variabelen (leeftijd, inkomen, opleiding enz.) werden betrokken. Hoe de onderzoeksresultaten eruit zien wordt omschreven in de volgende paragraaf.

Analyse

Omdat dit artikel zich richt op energiebesparing — en dus het consumentengedrag — zullen de gemeten attitudes slechts summier besproken worden. Wat het gedrag op energiegebied betreft wordt tevens op de ondersteunende statistische gegevens ingegaan. Wat zijn nu de belangrijkste resultaten m.b.t. de houding van de consument? Drie bevindingen verdienen zeker vermelding.

Meer overheidsmaatregelen

De onderzoeksresultaten bevestigen het belang van de rol van de overheid in het ontwikkelen van maatregelen om het energievraagstuk op te lossen. De meeste respondenten zijn van mening dat de regering zich actiever zal moeten opstellen om het energieverbruik te doen verminderen. Hoewel de meerderheid meer regulatie van overheidswege wenst, gaat dit niet voor alle consumenten in gelijke mate op. Met name blijken zij die op PvdA, PPR en D'66 stemmen de grootste voorkeur voor meer overheidsmaatregelen te hebben.

2) Paul Hazersveld et al., *The peoples choice*, Columbia University Press, New York, 1948, blz. 151.

3) Voor gegevensbronnen zie Bronis J. Verhage, *Energy conservation: a study of its adoption process by consumers in the Netherlands*, University Microfilms International, Ann Arbor (Mich.), 1979.

Ontwikkeling van kernenergie

Wat is de houding van consumenten t.o.v. kernenergie? De resultaten van dit verkennend onderzoek tonen aan dat een overweldigende meerderheid van de consumenten deze vorm van energie als een oplossing voor het energietekort beschouwt. Deze opvatting overheerst in de groep ondervraagde consumenten ongeacht hun politieke opvattingen: het is echter opvallend dat zij die op PvdA, PPR en D'66 stemmen in aanzienlijk mindere mate voor de ontwikkeling van kernenergie zijn dan anders stemmenden. Hierbij moet worden aangetekend, dat deze gegevens dateren uit 1978 en dat de attitudes van de respondenten zich sindsdien wellicht hebben gewijzigd.

Rol van de oliemaatschappijen

Er is een duidelijk verschil in opvatting tussen aanhangers van de drie grootste linkse politieke partijen en de overige respondenten in het onderzoek over de vraag wie verantwoordelijk is voor het energieprobleem. Hoewel geen van beide groepen de schuld volledig in de schoenen van de oliemaatschappijen schuift, blijkt er toch een duidelijk verband te bestaan tussen enerzijds stemmen op PvdA, PPR of D'66 en anderzijds verantwoordelijkheid toekennen aan de oliemaatschappijen voor het energieprobleem.

Tot zover enkele attitudes van de consument. Voorlichtingsprogramma's zijn vaak gericht op attitudeverandering. Attitudeverandering kan, doch behoeft niet noodzakelijkerwijs te leiden tot een verandering in het gedrag. Op dit gedrag zal nu nader worden ingegaan.

De gegevens voor de toetsing van de eerste hypothese staan vermeld in tabel 1.

Tabel 1. Het belang van de massamedia in het verkrijgen van informatie over energiezaken

	T-toets						
	Aantal	Gemiddelde	Standaarddeviatie	T-waarde	Aantal vrijheidsgraden	Overschrijdingskans	
						Tweezijdig	Eenzijdig
Late adopters ...	191	1,89	0,77	1,39	224	0,167	0,0835
Early adopters ...	35	1,69	0,76				

De analyse omvat 191 „late adopters” en 35 respondenten die tot de „early adopter”-categorie gerekend worden. Deze laatste groep gaf weliswaar aan dat de massamedia voor haar belangrijker waren dan dit volgens de „late adopters” het geval was (een gemiddelde score van 1,7 in vergelijking met 1,9) doch de waarde 0,0835 is bij een eenzijdige overschrijdingskans van 5% niet significant. Daarom werd op basis van dit onderzoek de eerste hypothese verworpen.

Voor het evalueren van hypothese 2 vinden we de relevante gegevens terug in tabel 2.

Tabel 2. Het belang dat „late adopters” aan informatiebronnen toekennen

	Massamedia	Persoonlijke bronnen
Gemiddelde score	1,89	2,71

Om de hypothese te aanvaarden, zou de score voor de persoonlijke bronnen significant lager moeten zijn (duidend op een groter belang hiervan) dan de score m.b.t. de massamedia. Aangezien de discrepantie echter in tegengestelde richting is, werd hypothese 2 zonder verdere analyse verworpen.

De onderzoeksresultaten ondersteunen wel de aanvaarding van de derde hypothese. Zoals blijkt uit tabel 3, is met een t-waarde van - 1,79 het verschil tussen de gemiddelden significant bij 4%.

Tabel 3. Frequentie waarmee het energieprobleem besproken wordt

	T-toets						
	Aantal	Gemiddelde	Standaarddeviatie	T-waarde	Aantal vrijheidsgraden	Overschrijdingskans	
						Tweezijdig	Eenzijdig
Late adopters ...	191	2,47	1,38	- 1,79	42	0,080	0,04
Early adopters ...	35	3,03	1,75				

Resteert de vraag wie deze „early adopters” nu eigenlijk zijn. Uit het onderzoek blijkt dat er weinig demografische verschillen zijn: zij onderscheiden zich niet van de anderen wat leeftijd, opleidingsniveau en stemgedrag betreft. Wel werden er significante verschillen gevonden m.b.t. het inkomen: de berekende chi-kwadratswaarde van 13,51 bij 5 vrijheidsgraden wijst — bij een α van 5% — op een duidelijk verband tussen het nemen van energiebesparende maatregelen en de factor inkomen.

Zoals uit tabel 4 blijkt, zijn de „early adopters” relatief sterk vertegenwoordigd in de midden-inkomenscategorie: 57% van deze groep verdient tussen f. 25.000 en f. 50.000, terwijl dit percentage voor de „late adopters” 37 is.

Tabel 4. Chi-kwadratstoets op verband tussen inkomen en het nemen van energiebesparende maatregelen

	Inkomensklassen		
	< f. 24.999	f. 25.000 - f. 49.999	> f. 50.000
Early adopters	20%	57%	23%
Late adopters	12%	37%	51%

$X^2 = 13,5$

Aantal vrijheidsgraden : 5

Overschrijdingskans : 0,019

Implicaties

Wat kunnen wij uit dit exploratief onderzoek afleiden? Een aantal directe implicaties en suggesties die relevant zijn voor het beleid komt uit de analyse naar voren. Voor het verstrekken van informatie over energiebesparing wordt thans voornamelijk gebruik gemaakt van advertenties in diverse media. Deze communicatiestrategie is geenszins optimaal: uit het onderzoek blijkt immers, dat „early adopters”, in vergelijking met anderen, niet significant meer informatie over energiezaken betrekken uit kranten, weekbladen, radio en televisie. Ergo: consumenten die zich aanmerkelijk inspannen om hun energieverbruik te verminderen, worden hierbij niet significant beïnvloed door wat zij erover in de media lezen. De gevoerde campagnes betekenen dan ook een aanzienlijke verspilling van overheidsgeld en behoren aan een nauwgezet onderzoek te worden onderworpen, zowel inzake hun inhoud als het bereik ervan.

De vraag dringt zich op hoe deze groep dan wel effectief kan worden bereikt door de overheid. Zoals opgemerkt, werden er geen aanzienlijke socio-demografische verschillen tussen „early adopters” en andere consumenten gevonden, behalve m.b.t. hun inkomen. Het is dus *niet* zo dat energiebesparende consumenten in het algemeen jonger zouden zijn, meer gestudeerd hebben of „linkser” stemmen. Wellicht kunnen met andere criteria (b.v. op het gebied van „life style”) wel significante verschillen worden gevonden, doch dit maakt het niet gemakkelijk om deze groep te identificeren als een specifiek marktsegment waarop men een informatiestrategie kan richten.

Ook het duurder maken van energie door de overheid zal weinig vruchten afwerpen. Personen met hogere inkomens verbruiken meer energie en kunnen zich beter veroorloven dit bij gestegen kosten te blijven doen. Huishoudens met lagere

inkomens kunnen nauwelijks hun energieconsumptiegevoonten veranderen, omdat hun verbruik al minimaal is. Door prijsverhogingen van energie worden vooral de lagere- en midden-inkomenscategorieën getroffen. Doch de „early adopters” zijn al relatief sterk vertegenwoordigd onder de consumentengroep met modale inkomens.

Vanuit een beleidsstandpunt kan dus de conclusie worden getrokken dat twee van de factoren waarop de regering haar huidige beleid voornamelijk baseert — het „opvoeden” of voorlichten van de consument via de media enerzijds en prijsverhogingen van energie anderzijds — het publiek niet in voldoende mate kunnen motiveren om energie te besparen. Dit leidt ons tot het formuleren van een aantal indirecte implicaties, waaruit de overheid hopelijk enige suggesties kan betrekken voor benaderingen bij het plannen van toekomstige energiebesparingscampagnes.

Het is duidelijk dat er verschillende vormen van beleid nodig zijn om consumenten daadwerkelijk energie te laten besparen. Beleidsvormen, die moeten zijn gebaseerd op uit onderzoek verkregen gegevens over die consumenten en hun reacties op energiebesparingsprogramma's. Een advertentie in de nationale dagbladen met de tekst: „5% extra verstandig met energie móet toch mogelijk zijn: speel niet met de heftruck” kan al dan niet effectief zijn in het bereiken van de doelstellingen van de Nederlandse overheid 4). Doch na te laten om te onderzoeken in hoeverre een in promotiecampagnes gebruikt argument de doelgroep daadwerkelijk bereikt en aanspreekt kan, zoals eerder betoogd, een aanzienlijke verspilling van overheidsgeld impliceren.

Waarschijnlijk zal dezelfde informatie anders worden ontvangen als deze op lokaal niveau wordt gepresenteerd, en op persoonlijke basis aan het individu wordt verstrekt in plaats van via de massamedia. Vanzelfsprekend geven tijd en geld hier de grenzen van deze benadering aan. Daartegenover staat dat groepjes sprekers of standaardprogramma's die aan lokale verenigingen en organisaties beschikbaar worden gesteld een niet veel hogere investering vereisen dan de huidige massale campagnes in de meeste Nederlandse dagbladen en tijdschriften.

Het toepassen van marktsegmentatietechnieken is hierbij essentieel: afhankelijk van de aard van het ledenbestand zal meer dan één voorlichtingsstrategie moeten worden ontworpen om de leden van verschillende organisaties effectief te bereiken en met de juiste argumenten te benaderen. Zo is uit onderzoek bijvoorbeeld gebleken dat leden van de Consumentenbond energiebewuster zijn dan personen die niet bij deze organisatie aangesloten zijn 5). Derhalve hebben leden van deze vereniging behoefte aan andere informatie (b.v. over het energieverbruik van verschillende merken in een product-categorie om tot een verantwoorde keuze te komen) dan andere groeperingen, die wellicht nog niet van de wenselijkheid van bezuiniging zijn overtuigd.

Wat vanuit een beleidsstandpunt eveneens een waardevolle observatie vormt, is dat de „early adopters” het energieprobleem thuis, op het werk en in hun vriendenkring vaker bespreken dan de anderen. Wellicht kan er een effectiever gebruik worden gemaakt van de werkomgeving, zowel m.b.t. de verspreiding van informatiemateriaal over energie als m.b.t. het inschakelen ervan als plaats om het onderwerp in bijvoorbeeld discussies en voorlichtingsbesprekingen aan de orde te stellen. De overheid zou dan ook moeten trachten om medewerking van werkgevers te verkrijgen bij het ontwikkelen van programma's die de werknemers tonen hoe technieken om energie te besparen, die in het bedrijf worden toegepast, ook thuis kunnen worden gebruikt. Zo is eveneens denkbaar dat informatie die op scholen verspreid wordt uiteindelijk bij de ouders terecht komt en ertoe kan leiden dat dit onderwerp thuis — al dan niet in familieverband — besproken wordt. Dergelijke initiatieven zijn vooral voor de overheid weggelegd. Buitenlandse onderzoekers hebben namelijk aangetoond dat het benadrukken van het energiethema in reclamecampagnes van commerciële ondernemingen en openbare nutsbedrijven, de consument nauwelijks energiebewuster

maakt. Die acties zijn immers per definitie niet objectief en de geloofwaardigheid ervan blijkt gering te zijn 6).

Een andere invalshoek voor de overheid zou zijn om de huidige methode van elektriciteit- en gasafrekening aan een kritische beschouwing te onderwerpen. Het systeem van vaste termijnbedragen met een 12-maandelijke correctie is wel kostenbesparend, doch laat de kans onbenut om de financiële consequenties van energieverpilling c.q. -besparing concreet te maken in een periode die voor de consument te overzien is. Het systeem getuigt zeker niet van een consumentengerichtheid. Dit is spijtig, daar juist deze terugkoppelingsinformatie een belangrijke motivatie voor een bewust verantwoorde energieconsumptie kan zijn.

Welke maatregelen dan ook prioriteit toegemeten krijgen, de overheid zal haar traditionele rol in energiezaken dienen uit te breiden. De meerderheid van de respondenten vindt dat de overheid meer maatregelen moet nemen om het energieprobleem op te lossen. Een duidelijker mandaat kan aan de beleidsvormer nauwelijks worden gegeven. En het nalaten om de consument met doeltreffende energieplannen en -programma's tegemoet te treden betekent nalaten om een probleem aan te pakken dat inmiddels tot een voorname sociale kwestie is uitgegroeid.

In dit verband is een uitbreiding van wettelijke regulatie, die specifieke normen en voorschriften omvat, zeer wenselijk ter bevordering van een optimale benutting van energie. Deze zou zich enerzijds rechtstreeks op de energieconsumptie van ondernemingen moeten richten; per slot van rekening zijn de bedrijven samen verantwoordelijk voor ruim 40% van het Nederlandse energieverbruik. Daarnaast moeten deze op ondernemingen gerichte maatregelen beogen om de uiteindelijke energieconsumptie van consumenten te verminderen. Zo kan de overheid met het reguleren van industriënormen zoveel mogelijk de beschikbaarheid garanderen van producten die zuinig zijn in energieverbruik. Een aanzienlijk deel van de consumptie — en de verspilling — van energie is immers gebaseerd op gewoontegedrag van de consument en het gebruik van verouderde huishoudelijke apparaten 7). Daarnaast zou de overheid — in navolging van de Amerikaanse wetgeving — producenten kunnen verplichten de geschatte jaarlijkse elektriciteitskosten op elk huishoudelijk apparaat te vermelden.

Ook de overheid zelf mag hierbij niet buiten schot blijven. Een recent onderzoek van het Gasbedrijf Centraal Nederland heeft bijvoorbeeld aangetoond dat een goede isolatie van huizen een energiebesparing van 45% per woning kan opleveren! Het is dan ook hoog tijd dat minister Beelaerts van Blokland (van Volkshuisvesting) het vrijwillige karakter van het Nationaal Isolatieprogramma laat varen en de gemeenten met dwingende maatregelen verplicht aan warmte-isolatie te doen.

Resumerend kunnen wij stellen dat een overkoepelend energiebeleid de basis moet zijn voor het vastleggen van prioriteiten door de overheid. De belangen, het gedrag en de mening van de consument moet hierbij een belangrijke rol spelen. Meer aandacht moet ook worden besteed aan de sociale aspecten en problemen die onvermijdelijk zijn als wij onze levensstijl moeten aanpassen om de groei van het energieverbruik terug te schroeven. Om dit te realiseren is het in eerste instantie noodzakelijk de consument meer bij het energiebeleid te betrekken dan nu het geval is en hem hierover op adequate wijze te informeren.

4) Geplaatst in kranten van 23 mei 1979.

5) W. F. van Raaij, Consumentenbond: quo vadis?, *Intermediair*, 12e jaargang, nr. 8, 20 februari 1976.

6) C. Samuel Craig en John M. McCann, Assessing communication effects on energy conservation, *Journal of Consumer Research*, vol. 5, september 1978, blz. 82-88.

7) Voorlopige Algemene Energieraad, *Advies inzake besparing op het huishoudelijk energieverbruik*, uitgebracht aan de Minister van Economische Zaken, mei 1977, blz. 14.

Een fundamentele noodzaak is dan ook dat de overheid energiebesparing als een sociale-marketingprobleem gaat beschouwen; zij moet marketingtechnieken gebruiken die in het bedrijfsleven met succes worden toegepast bij het ontwikkelen en introduceren van nieuwe produkten en diensten. En voor zover de overheid zich tot de consument richt: de eerste eis voor effectieve marketing is de markt te bestuderen, mogelijkheden en kansen te onderscheiden en de groepen consumenten waarop men zich wil concentreren te selecteren

om pas dan een energiebeleid te ontwerpen dat gebaseerd is op de wensen en behoeften van de „afnemer” van het beleid, in casu de energiebesparende maatregelen. Slechts dan zal de consument bereid zijn om het overheidsbeleid en de nodige maatregelen te aanvaarden en zal energiebesparing een acceptabele — en zelfs wenselijke — zaak worden voor de Nederlandse consument.

Bronislaw Verhage



Ministerie van Defensie

Bij de Bewapeningswerkplaats der Marine te Den Helder vacceert de functie van

hoofd afdeling economie en organisatie (mnl./vrl.)

Algemeen:

De bewapeningswerkplaatsen der Marine is een onderhoudsbedrijf met een personeelbestand van ca. 930 man. De afdeling Economie en Organisatie, rechtstreeks geplaatst onder de directeur, is belast met de voorbereiding en de uitvoering van het financieel en bedrijfseconomisch beleid.

Functie inhoud:

Funktionaris heeft tot taak de ontwikkeling van het bedrijf in ruime zin te bevorderen, m.n. vanuit financieel, bedrijfseconomisch en organisatorisch standpunt. Het gevoerde beleid wordt door hem/haar onder meer aan de hand van daarop gerichte verslaglegging geëvalueerd. Door funktionaris wordt leiding gegeven aan de bureaus Organisatie en Arbeidskunde, Bedrijfsadministratie en Interne Controle.

Functie-eisen:

- voltooide academische studie bedrijfseconomie (studierichting financiële economie of interne organisatie) of bedrijfskunde;
- ruime ervaring, hetzij op bedrijfsorganisatorisch terrein, hetzij op financieel-economisch gebied en kennis en ervaring op andere deelgebieden.

Salaris: afhankelijk van leeftijd en ervaring max. f 6023,- per maand.

Inlichtingen over deze functie kunnen worden ingewonnen bij de directeur van de Bewapeningswerkplaatsen der Marine, KTZE Ir. C.M.N. Belderbos, telefonisch te bereiken onder 02230 - 11234 toestel 2122.

Een psychologisch onderzoek maakt deel uit van de selectieprocedure.

Sollicitaties kunnen worden ingezonden voor 22 december 1979 en richten aan de Directeur van de Bewapeningswerkplaatsen der Marine, Marine Postkamer, Zuidwal, 1780 CA Den Helder.

Progressiefactor en arbeidsinkomensquote

DRS. C. H. I. M. WALENKAMP*

In diverse studies is in ons land de opvatting verdedigd dat een verandering van de arbeidsinkomensquote via de progressiefactor een niet onaanzienlijk effect heeft op de structurele begrotingsruimte. In dit artikel wordt het verband tussen de arbeidsinkomensquote en de progressiefactor aan een nieuw onderzoek onderworpen. In tegenstelling tot wat eerder onderzoek heeft uitgewezen blijkt een stijging van de arbeidsinkomensquote na één jaar tot een grotere progressiefactor te leiden. Daarnaast komt de schrijver tot de conclusie dat de verandering van de progressiefactor als gevolg van de grote omvang der „budgetinkomens” zo gering is dat het effect op de structurele begrotingsruimte is te verwaarlozen.

1. Inleiding

Dit artikel tracht bij te dragen tot een beter inzicht in de hoogte van de inkomenselasticiteit van de belastingen op middellange termijn, ook wel de progressiefactor genaamd. Deze grootte is met name van belang voor het bepalen van de structurele begrotingsruimte, dat wil zeggen voor de ruimte die jaarlijks beschikbaar is voor de algebraïsche som van de toelaatbare stijging der rijksuitgaven en de autonome vermindering der rijksontvangsten. Met name zal in dit artikel worden nagegaan welke verandering de progressiefactor ondergaat wanneer de arbeidsinkomensquote (in het vervolg: aiq) verandert.

In het verleden is de grootte van de progressiefactor enkele malen onderwerp geweest van een studie uitgevoerd door de ambtelijke Studiegroep Begrotingsruimte 1). In 1975 verscheen het proefschrift van Wellink dat dezelfde materie behandelt 2). Onder meer wordt in deze studies aandacht geschonken aan de invloed van aiq-mutaties op de grootte van de progressiefactor. Zowel de Studiegroep als Wellink concluderen dat bij stijging van de aiq de progressiefactor daalt. Er zal in dit artikel o.m. worden aangetoond dat deze conclusie niet juist is.

Nadat in paragraaf 2 enkele begrippen nader zijn besproken wordt in paragraaf 3 een viertal formules gepresenteerd. Hiermee kunnen de mutaties in de progressiefactor ten gevolge van aiq-veranderingen worden gekwantificeerd. In paragraaf 4 worden met behulp daarvan de analyses van de Studiegroep en van Wellink besproken. Vervolgens wordt de eigen analyse gepresenteerd (paragrafen 5 en 6).

2. Nadere begripsbepaling

De progressiefactor geeft de verhouding weer tussen de

procentuele endogene stijging van de belastingopbrengst (d.i. de belastingstijging bij ongewijzigd fiscaal regime) en de procentuele stijging van het netto nationaal inkomen tegen marktprijzen. De belastingopbrengst kan op verschillende manieren worden gemeten: op batenbasis en op kasbasis (hetgeen sinds de invoering van de nieuwe Comptabiliteitswet gelijk is aan de begrotingsbasis). Afhankelijk van het gebruik dat men van de progressiefactor wil maken dient men een andere basis te gebruiken en zijn andersoortige reacties relevant. Voor de berekening van de structurele begrotingsruimte wordt de progressiefactor op batenbasis gebruikt. Aangezien het daarbij gaat om een begrotingsbeleid op de middellange termijn zijn ook slechts de middellange-termijnreacties van de progressiefactor van belang.

Gezien de probleemstelling — wijzigingen in de progressiefactor als gevolg van aiq-veranderingen — zal er onder meer moeten worden nagegaan welke veranderingen optreden in de opbrengst van de belasting op het overig inkomen en de belasting op het arbeidsinkomen. Als zodanig bestaan deze belastingen echter niet. Het overig inkomen wordt immers niet door één belasting getroffen doch door twee: de vennootschapsbelasting voor de winst van NV's en BV's en de inkomstenbelasting voor het aan zelfstandigen toegerekende ondernemersinkomen 3) en voor de particuliere kapitaalinkomsten. In deze analyse zal tussen beide belastingen op het overig inkomen geen onderscheid worden gemaakt: zij worden te zamen genomen onder de benaming „belasting op het overig inkomen”.

Als opbrengst van de belasting op het arbeidsinkomen wordt de gehele opbrengst van de loon- en de inkomstenbelasting genomen voor zover deze niet moet worden toegerekend aan het overig inkomen. Dus ook de inkomstenbelasting over het z.g. „arbeidsinkomen” van zelfstandigen wordt tot deze belasting op arbeidsinkomen gerekend.

Eenvoudshalve zal er geen aandacht worden besteed aan de vraag in hoeverre andere belastingen, met name de kostprijsverhogende, reageren op een gewijzigde aiq.

3. Basisformules

Als formule voor de progressiefactor in jaar t geldt:

$$\epsilon_{T,Y} = \frac{\Delta T}{T_{-1}} / \frac{\Delta Y}{Y_{-1}} \quad (1)$$

*. Wetenschappelijk medewerker bij het Fiscaal Instituut van de Katholieke Hogeschool Tilburg.

1) Eerste rapport Studiegroep Begrotingsruimte, Tweede Kamer, 1972/1973, 11 780, no. 2. Ook gepubliceerd in *Begrotingsruimte en begrotingsstekort*, Van Gorcum & Comp., Assen, 1974. Zesde rapport Studiegroep Begrotingsruimte, Tweede Kamer, 1977/1978, 15 081, no. 2 (nota *Bestek '81*)

2) A.H.E.M. Wellink, *De inkomenselasticiteit van het Nederlandse belastingstelsel*, Leiden, 1975.

3) Zoals bekend wordt bij de berekening van de aiq aan zelfstandigen een arbeidsinkomen toegerekend gelijk aan het gemiddeld loon van werknemers in de bedrijvensector. Het meerdere (of mindere) van hun feitelijke inkomen wordt dan als toegerekend ondernemersinkomen beschouwd.

Hierin is $\Delta T/T_{-1}$ de relatieve endogene stijging van de belastingopbrengst in het jaar t en $\Delta Y/Y_{-1}$ de relatieve stijging van het netto nationaal inkomen tegen marktprijzen. Blijkens deel 1 van de appendix kan (1) worden uitgesplitst naar verschillende belastingen. In (2) is deze uitsplitsing weer gegeven in drie relevante groepen: de belasting op het arbeidsinkomen (T^{ℓ}), de belasting op het overig inkomen (T^o) en de resterende belastingen, voornamelijk de indirecte of kostprijsverhogende belastingen (T^i).

$$\epsilon_{T,Y} = \epsilon_{T^{\ell},Y^{\ell}} \cdot \epsilon_{Y^{\ell},Y} \cdot \frac{T_{-1}^{\ell}}{T_{-1}} + \epsilon_{T^o,Y^o} \cdot \epsilon_{Y^o,Y} \cdot \frac{T_{-1}^o}{T_{-1}} + \epsilon_{T^i,B} \cdot \epsilon_{B,Y} \cdot \frac{T_{-1}^i}{T_{-1}} \quad (2)$$

De grootte van de progressiefactor wordt blijkens (2) bepaald door de som van de tariefelasticiteiten der verschillende belastingen (resp. $\epsilon_{T^{\ell},Y^{\ell}}$; ϵ_{T^o,Y^o} en $\epsilon_{T^i,B}$) nadat deze zijn vermenigvuldigd met de elasticiteit van hun belastinggrondslag t.o.v. het nationaal inkomen (resp. $\epsilon_{Y^{\ell},Y}$, $\epsilon_{Y^o,Y}$ en $\epsilon_{B,Y}$) en met het opbrengstaandeel van iedere belasting in de

totale belastingopbrengst (resp. $\frac{T_{-1}^{\ell}}{T_{-1}}$, $\frac{T_{-1}^o}{T_{-1}}$ en $\frac{T_{-1}^i}{T_{-1}}$).

Treedt er geen wijziging op in de aiq dan zullen de grondslagen voor de verschillende groepen belastingen een zelfde groeipercentage hebben als het nationaal inkomen. Derhalve zijn dan de elasticiteiten van de belastinggrondslagen gelijk aan één. Bij de berekeningen van de progressiefactor die de Studiegroep heeft gemaakt hanteert zij impliciet deze veronderstelling 4). Formule (2) wordt nu vereenvoudigd tot:

$$\epsilon_{T,Y} = \epsilon_{T^{\ell},Y^{\ell}} \cdot \frac{T_{-1}^{\ell}}{T_{-1}} + \epsilon_{T^o,Y^o} \cdot \frac{T_{-1}^o}{T_{-1}} + \epsilon_{T^i,B} \cdot \frac{T_{-1}^i}{T_{-1}} \quad (2')$$

Onder deze voorwaarde blijkt de progressiefactor dus gelijk te zijn aan het gewogen gemiddelde van de verschillende tariefelasticiteiten. Veronderstelt men nu bovendien, gelijk de Studiegroep, dat het fiscale beleid door middel van o.a. de inflatiecorrectie de aandelen van de verschillende belastingen in de totaalopbrengst globaal constant houdt, dan kan men bij gegeven waarden van de tariefelasticiteiten een lange-termijnwaarde voor de progressiefactor berekenen.

Vinden er echter verschuivingen plaats in de verdeling van het categoriale inkomen dan is er geen sprake meer van grondslagelasticiteiten van de waarde één. De progressiefactor zal een andere waarde aannemen dan de met (2') berekende lange-termijnwaarde. De nu feitelijke waarde kan met behulp van (2) worden berekend en vergeleken met de waarde die uit (2') resulteerde. Het verschil tussen beide is dan het effect van de veranderende inkomensverdeling op de waarde van de progressiefactor. Omdat men bij de berekening van (2) en (2') in heel wat waarderings- en schattingsproblemen terechtkomt, die een enigszins betrouwbare uitkomst niet mogelijk maken, wordt een betere berekeningsmethode gegeven in formule (3). De verantwoording staat in de appendix, deel 2.

$$\Delta \epsilon_{T,Y} = \frac{\Delta T^{\ell} + \Delta T^o + \Delta T^i}{Y \cdot T_{-1}} \quad (3)$$

In de teller staan de mutaties in de opbrengst van de verschillende belastingen voor zover deze het gevolg zijn van de veranderde samenstelling van het nationaal inkomen. In de noemer stelt Y de relatieve verandering van het nationaal inkomen voor in perunen.

De verschuiving in jaart van de categoriale inkomensverdeling leidt in datzelfde jaar tot een verschuiving in de belastingopbrengst. Formule (3) berekent uit deze opbrengstverschuiving de verandering van de progressiefactor in datzelfde jaar t . De aiq-verandering in jaar t leidt dus alleen in *datzelfde* jaar tot de met (3) te berekenen progressieafwijking. Deze progressieafwijking is een eenmalig effect dat niet in de jaren daarna optreedt.

Voor de analyse veronderstellen we dat de aiq in de jaren na haar verandering constant blijft. De grondslagelasticiteiten

zijn dan weer gelijk aan één en dus zou de progressiefactor weer met behulp van (2') te berekenen zijn. In vergelijking met de situatie voordat de aiq veranderde heeft er echter een wijziging plaatsgevonden: de gewichten van de verschillende belastingen zijn veranderd ten gevolge van die aiq-wijziging, hetgeen een gewijzigde progressiefactor inhoudt. Er treedt dus ook in de jaren na de inkomensverschuiving een verandering in de progressiefactor op, doch deze is van een andere orde dan die in het jaar van de aiq-verandering. In paragraaf 4 zal blijken dat zowel de Studiegroep als Wellink met name dit onderscheid niet hebben onderkend.

Formule (4) houdt uitdrukkelijk rekening met de nieuwe belastinggewichten, voor het overige is zij gelijk aan (2'). Voor de jaren na de aiq-mutatie levert zij dus de nieuwe waarde van de progressiefactor.

$$\epsilon_{T,Y} = \epsilon_{T^{\ell},Y^{\ell}} \cdot \frac{T_{-1}^{\ell} + \Delta T^{\ell}}{T_{-1} + \Delta T} + \epsilon_{T^o,Y^o} \cdot \frac{T_{-1}^o + \Delta T^o}{T_{-1} + \Delta T} + \epsilon_{T^i,B} \cdot \frac{T_{-1}^i + \Delta T^i}{T_{-1} + \Delta T} \quad (4)$$

4. De analyses van de Studiegroep en van Wellink

In haar eerste rapport analyseert de Studiegroep de hoogte van de progressiefactor en de invloed daarop van aiq-mutaties (Eerste rapport, par. 2.4). Bij haar analyse maakt zij feitelijk gebruik van formule (2') en gaat zij dus de lange-termijnwaarde van de progressiefactor na. De onderverdeling die zij maakt in drie categorieën is weliswaar enigszins anders doch dat maakt geen verschil voor de analyse 6). De studiegroep stelt nu dat bij aiq-stijging de deelprogressiefactor van de groep inkomsten-, loon- en dividendbelasting (in onze terminologie is dat $\epsilon_{T^{\ell},Y^{\ell}}$, dus de tariefelasticiteit van de belasting op het arbeidsinkomen) blijvend op een lager niveau komt te liggen. Per punt aiq-stijging zou deze ongeveer 0,03 dalen. Voor de totale progressiefactor zou dit een blijvend lager niveau van 0,01 inhouden 7). De daling van deze deelprogressiefactor verklaart de studiegroep uit een verschuiving in de personele inkomensverdeling welke steeds bij aiq-stijgingen zou optreden. Bij een aiq-stijging zou bovendien volgens de studiegroep door een verminderde winstgroei de progressiefactor van de vennootschapsbelasting dalen en daarmee de totale progressiefactor (on gekwantificeerd) nadelig beïnvloeden.

Een eerste bezwaar tegen deze analyse van de Studiegroep betreft haar veronderstelling dat een aiq-stijging steeds met personele herverdeling (lees: nivellering) binnen het arbeidsinkomen samengaat. Er valt niet goed in te zien waarom dit het geval zou zijn. Er zijn te veel verschillende manieren waarop de aiq kan veranderen en waarbij personele herverdelingsprocessen in het geheel geen rol spelen. Ook Wellink bestrijdt in deze de Studiegroep. Hij betoogt dat in het verleden deze samenhang in het geheel niet heeft bestaan 8).

Het tweede bezwaar is gericht tegen de mening van de Studiegroep dat de deelprogressiefactor van de inkomsten- en loonbelasting door nivellering blijvend lager wordt. Een groter aandeel van de lagere inkomstenstrekkingen betekent echter niet een lagere doch een hogere deelprogressiefactor. Lage inkomens hebben immers een hogere tariefelasticiteit. Slechts in het jaar van herverdeling van personele inkomens

4) Eerste rapport, par. 2.4; Zesde rapport, par. 4.4.

5) De Studiegroep neemt bij de met (2') berekende waarde voor de progressiefactor van 1,16 een onzekerheidsmarge van 4 punten aan. Verschuivingen door de aiq zijn dan niet goed te meten; ze zullen immers grotendeels binnen de foutenmarge vallen.

6) Zij onderscheidt de groep inkomsten-, loon- en dividendbelasting, de groep naar volume geheven belastingen en de groep overige belastingen waaronder de vennootschapsbelasting is begrepen.

7) *Begrotingsruimte en begrotingstekort*, blz. 28.

8) Wellink, op. cit., blz. 27.

kan er sprake zijn van een eenmalig lagere tariefelasticiteit. Niet echter in de jaren daarna; dan zal de tariefelasticiteit juist een hogere waarde aannemen 9). Een soortgelijke opmerking verdient de rol van de vennootschapsbelasting: alléén in het jaar dat de aiq stijgt zal de bijdrage aan de totale progressiefactor gering zijn. In de jaren daarna zijn tarief- en grondslagelasticiteit weer „normaal”.

De Studiegroep analyseert de gevolgen van een aiq-mutatie zowel gezien haar doelstelling (begrotingsruimte) als de door haar gebruikte formule (2') voor de middellange termijn. Echter de door haar gebruikte argumenten kunnen slechts betrekking hebben op het jaar waarin de aiq verandert, dus gelden enkel voor de korte termijn. Haar conclusie dat de progressiefactor per saldo zal dalen met 0,01 bij één punt aiq-stijging kan daarom niet juist zijn.

Wellink hanteert bij zijn analyse van gevolgen van een aiq-stijging niet de formule voor de lange termijn (2) of (2') zoals de Studiegroep dat deed, doch werkt in feite met formule (3), die voor de korte termijn geldt 10). Zijn redenering is als volgt: bij stijging van de aiq met één punt treedt er een verschuiving op van vennootschapsinkomen naar arbeidsinkomen van f. 1,5 mld (in cijfers 1975). Bij een marginaal tarief van de vennootschapsbelasting van 48% daalt de opbrengst met f. 720 mln. (= ΔT^0). Het extra gestegen arbeidsinkomen wordt gemiddeld met 35% marginaal belast, hetgeen leidt tot een belastingopbrengst van f. 525 mln. (= ΔT^R). Het belastingverlies bedraagt dus circa f. 200 mln. Bij een stijging van het nationaal inkomen met 10% ($\dot{Y} = 0,10$) en een belastingopbrengst in het vorige jaar (1974 = T_{-1}) van circa f. 60 mld. resulteert nu een daling van de progressiefactor met ca. 0,03, waardoor de progressiefactor gegeven een „normale” waarde van 1,16 daalt tot de waarde 1,13.

Deze berekening van Wellink is in principe correct voor het jaar waarin de aiq stijgt doch niet voor de jaren daarna. Wil men de waarde van de progressiefactor op middellange termijn kennen, hetgeen relevant is voor het structurele begrotingsbeleid, dan dient daarvoor ná de berekening op basis van (3) formule (4) te worden gehanteerd. Desondanks pretendeert Wellink de structurele verandering van de progressiefactor te hebben berekend. Dat blijkt o.a. uit de wijze waarop hij zijn resultaat vergelijkt met die van de Studiegroep, alsmede uit een aanvullende opmerking die hij maakt in het kader van de mogelijke rol der indirecte belastingen: „naast het (berekende) belastingverlies... staat voorts nog — indien de (aiq) stijging een structureel karakter draagt — ...” 11).

5. Eigen analyse

Zowel ten behoeve van het inzicht als ten behoeve van de kwantificering zal eerst de korte-termijn- en daarna de middellange-termijnreactie van de progressiefactor worden nagegaan.

De verandering in de progressiefactor in het jaar dat de aiq verandert wordt berekend met formule (3)

$$\Delta \epsilon_{T,Y} = \frac{\Delta T^R + \Delta T^0 + \Delta T^i}{Y \cdot T_{-1}} \quad (3)$$

Een eerste belangrijke conclusie laat zich reeds direct met behulp van vergelijking (3) formuleren: gegeven een bepaalde aiq-mutatie (en de daardoor resulterende verandering in belastingopbrengsten ΔT^R , ΔT^0 en ΔT^i) is de verandering in de progressiefactor omgekeerd evenredig met het stijgingspercentage van het nationaal inkomen.

Wellink berekende voor 1975 bij een stijging van het nationaal inkomen van tien procent ($\dot{Y} = 0,10$) een mutatie van -0,03. Had hij een stijgingspercentage van 7,5 verondersteld, hetgeen in dat jaar ook ongeveer de feitelijke groei was, dan was de door hem berekende daling van de progressiefactor 33% groter geweest: 0,04 in plaats van 0,03. Bij een analyse van het verloop van de waarde van de progressiefactor dient

dus uitdrukkelijk rekening te worden gehouden met het groeicijfer van het nationaal inkomen.

In formule (3) veronderstellen we als bekend de groei van het nationaal inkomen (\dot{Y}) en de totale belastingopbrengst in het vorige jaar (T_{-1}). Zoals reeds gesteld gaan we niet in op de reactie van de resterende, kostprijsverhogende, belastingen ($\Delta T^i = 0$) zodat de analyse zich toesplitst op ΔT^R en ΔT^0 . Gebruiken we voor het factorinkomen van bedrijven het symbool Y^{fb} en voor de aiq het symbool λ dan bedraagt de verandering van het overig inkomen bij een aiq-verandering: $\Delta Y^0 = -\Delta \lambda \cdot Y^{fb}$. Wanneer τ^0 het gemiddeld geldende marginale belastingtarief voor het overig inkomen voorstelt, dan luidt nu de formule voor de belastingopbrengstverandering t.a.v. het overig inkomen:

$$\Delta T^0 = -\tau^0 \cdot \Delta \lambda \cdot Y^{fb} \quad (5)$$

Het arbeidsinkomen in bedrijven (Y^{1b}) neemt bij een aiq-stijging evenveel gulden extra toe als het overig inkomen afneemt; er is immers sprake van een herverdeling, dus geldt $\Delta Y^{1b} = -\Delta Y^0 = \Delta \lambda \cdot Y^{fb}$. Buiten de sector bedrijven bestaat echter nóg een grote groep inkomensstrekkers. Het inkomen van een belangrijk deel van hen volgt, direct of indirect, de z.g. „trend” in het bedrijfsleven. Bij een aiq-stijging gaat hun extra-inkomensstijging dus niet ten koste van het overig inkomen. Dit is met name het geval bij de overheidssalarissen, de ABP-pensioenen en de sociale uitkeringen. Voor zover deze „trend”-inkomens uit de algemene middelen worden gefinancierd gebeurt dat uit sociale-verzekeringpremies of uit pensioenpremies. We veronderstellen nu dat de bij een aiq-stijging extra premie-afdrachten (niet belast) uit de extra gestegen inkomens globaal gelijk zijn aan de extra uitkeringen (wél belast). Het resultaat is dan dat de totale stijging van de belastbare „arbeids”-inkomens gelijk is aan de gezamenlijke bruto stijging van:

- het arbeidsinkomen in bedrijven ($\Delta Y^{1b} = \Delta \lambda \cdot Y^{fb}$);
- de overheidssalarissen;
- de sociale uitkeringen voor zover gefinancierd uit de algemene middelen.

De inkomens onder b en c ondergaan nu alle dezelfde relatieve bruto loonstijging als die onder a, te weten:

$$\frac{\Delta Y^{1b}}{Y^{1b}} = \frac{\Delta \lambda \cdot Y^{fb}}{Y^{1b}}$$

Schrijven we voor de inkomens onder b en c Y^{1g} (lonen government) dan bedraagt hun totale stijging in gulden:

$$\Delta Y^{1g} = \frac{\Delta \lambda \cdot Y^{fb}}{Y^{1b}} \cdot Y^{1g}$$

De totale stijging van de arbeidsinkomens onder a, b en c bedraagt nu:

$$\Delta Y^1 = \Delta \lambda \cdot Y^{fb} + \frac{\Delta \lambda \cdot Y^{fb}}{Y^{1b}} \cdot Y^{1g}$$

De belastingopbrengst hierover is:

$$\Delta T^R = \tau^R \cdot \Delta \lambda \cdot Y^{fb} \cdot \left(1 + \frac{Y^{1g}}{Y^{1b}}\right) \quad (6)$$

Substitueren we nu (5) en (6) in formule (3) dan resulteert:

9) Zelfs tijdens een voortdurend proces van jaarlijkse personele herverdeling zal, na enkele jaren, de tariefelasticiteit een stijgend verloop gaan vertonen tegelijk met inkomensnivellering.

10) Wellink berekent in eerste instantie de relatieve mutatie van de progressiekop: $\Delta \epsilon_{T,Y} / \epsilon_{T,Y} \cdot 1$. In onze eigen symbolen luidt zijn, niet vermelde, formule:

$$\frac{\Delta \epsilon_{T,Y}}{0,16} = \frac{\Delta T^R + \Delta T^0 + \Delta T^i}{Y \cdot T_{-1} \cdot 0,16}$$

Hierin is 0,16 de progressiekop-waarde. De rekenuitkomst van Wellink is -0,2. De nieuwe progressiekop bedraagt dan $(1-0,2) \times 0,16 = 0,13$. De progressiefactor is dan $1 + 0,13 = 1,13$.

11) Wellink, op.cit., blz. 28 en voetnoot 35 bij het betreffende hoofdstuk.

$$\Delta \epsilon_{T,Y} = \frac{\Delta \lambda \cdot Y^{fb} \cdot (\tau^{\lambda} + \tau^{\lambda} \frac{Y^{lg}}{Y^{lb}} - \tau^0)}{Y \cdot T_{-1}} \quad (7)$$

De gebruikelijke redenering bij aiq-stijgingen is dat het marginaal tarief op het arbeidsinkomen lager is dan dat op overig inkomen en daarom leidt aiq-stijging tot belastingverlies. Blijkens (7) is het echter niet zó eenvoudig. Het verlies aan belastingopbrengsten door het lagere marginale tarief op arbeidsinkomen wordt ten minste voor een deel en mogelijk voor 100% of méér gecompenseerd door de extra belastingopbrengst ten gevolge van de gestegen „trend-inkomens” (Y^{lg}). De mate waarin deze compensatie optreedt is afhankelijk van zowel het verschil in marginaal tarief (τ^{λ} en τ^0) als van de verhouding tussen de „arbeidsinkomens” buiten het bedrijfsleven die door de overheid worden gefinancierd en de inkomens uit arbeid verdiend in het bedrijfsleven (Y^{lg}/Y^{lb}).

Volgen de inkomens die de overheid financiert op generlei wijze de trend dan vervalt de tweede term tussen de haken van de formule (7): $\tau^{\lambda} \cdot Y^{lg}/Y^{lb}$. In een dergelijke situatie geldt weer wél de redenering: het verschil tussen de marginale tarieven bepaalt het belastingverlies en de daling van de progressiefactor. Wordt echter in het salaris- en uitkeringsbeleid van de overheid de trend nog wel gevolgd (eventueel met kortingen 12) dan moeten de inkomens verkregen uit de overheidskas wel in de berekening worden meegenomen.

Berekenen we nu de reactie van de progressiefactor met behulp van (7) voor 1975, dus voor hetzelfde jaar als Wellink, dan blijkt dat een aiq-stijging van één punt resulteert in een berekende daling van de progressiefactor van 0,006 13). Deze daling is ruim zes maal kleiner dan die welke resulteert wanneer de inkomens die gefinancierd worden uit de overheidskas buiten beschouwing worden gelaten (0,04). Ook het totale verlies aan belastingmiddelen blijkt dan aanzienlijk geringer te zijn: f. 27 mln. versus f. 182 mln. Hierbij moet nog worden bedacht dat de groep van kostprijsverhogende belastingen niet in de berekeningen is meegenomen. Naar alle waarschijnlijkheid zal zij de geringe daling van de progressiefactor en het geringe belastingverlies nog verder terugdringen.

Voor de bepaling van de progressiefactor op middellange termijn, dus in de jaren ná de aiq-stijging, zijn de gegevens nodig omtrent de wijzigingen in de belastingopbrengst in het jaar van de aiq-stijging zelf. Immers, formule (4) berekent de progressiefactor met behulp van de veranderde gewichten der tariefelasticiteiten. Veronderstellende dat de tariefelasticiteiten niet zijn veranderd door de gestegen aiq, dan is de mutatie van de progressiefactor afhankelijk van de verandering in de belastinggewichten ten gevolge van die aiq-verandering:

$$\epsilon_{T,Y} = \epsilon_{T^{\lambda},Y^{\lambda}} \cdot \frac{T_{-1}^{\lambda} + \Delta T^{\lambda}}{T_{-1} + \Delta T} + \epsilon_{T^0,Y^0} \cdot \frac{T_{-1}^0 + \Delta T^0}{T_{-1} + \Delta T} + \epsilon_{T^i,B} \cdot \frac{T_{-1}^i + \Delta T^i}{T_{-1} + \Delta T} \quad (4)$$

De richting van de gewichtsveranderingen is nu op basis van de analyse in het eerste deel van deze paragraaf vrij eenvoudig te bepalen:

- de opbrengst van de belasting op overig inkomen is gedaald: ΔT^0 is negatief: $\Delta T^0 = -\tau^0 \cdot \Delta \lambda \cdot Y^{fb} = -f. 671$ mln.;
- de opbrengst van de belasting op arbeidsinkomen is gestegen: ΔT^{λ} is positief

$$\Delta T^{\lambda} = \Delta \lambda \cdot Y^{fb} \cdot (\tau^{\lambda} + \frac{Y^{lg}}{Y^{lb}} \cdot \tau^{\lambda}) = +f. 644 \text{ mln.};$$

- de totale belastingopbrengst (T) zal, afgezien van de kostprijsverhogende belastingen, slechts licht dalen door de tegengestelde effecten van ΔT^0 en ΔT^{λ} (- f. 27 mln.).

Het blijkt dat het gewicht van de belastingopbrengst uit arbeidsinkomen stijgt (teller stijgt, noemer daalt) en dat het gewicht van de belastingopbrengst uit overig inkomen daalt (teller daalt relatief meer dan de noemer).

Deze gewichtsveranderingen te zamen met het gegeven dat de tariefelasticiteit van het arbeidsinkomen groter is dan die

van het overig inkomen leidt tot de conclusie dat in geval van stijging der aiq de middellange-termijnprogressiefactor stijgt en dat bij aiq-daling de progressiefactor daalt. Deze conclusie, die tegengesteld is aan die van de Studiegroep en Wellink, is onafhankelijk van de omvang van de „trendinkomens” en onafhankelijk van de verwaarlozing van de kostprijsverhogende belastingen. Deze twee beïnvloeden wel de omvang van de verandering in de progressiefactor, maar niet de richting. Kwantificeren we het effect van een aiq-stijging van één punt in 1975, dan blijkt de progressiefactor voor de jaren 1976 en volgende uit te komen op een niveau van + 0,005.

6. Verleden en heden

Het opvallende resultaat in de vorige paragraaf is de geringe verandering die de progressiefactor ondergaat ten gevolge van een aiq-verandering, zowel op de korte als op de middellange termijn. Voor de belastingontvangsten is een aiq-verandering dus nauwelijks relevant. In het verleden is dat echter niet altijd zo geweest. Daarenboven leidt een aiq-verandering op een ander terrein, de uitgavenzijde, tegenwoordig tot veel belangrijker financiële gevolgen dan zij in het verleden aan de ontvangstenkant teweegbracht.

In de vorige paragraaf is aangetoond dat de verandering van de progressiefactor op korte termijn met name wordt bepaald door de verhouding tussen de door de overheid gefinancierde „arbeidsinkomens” buiten het bedrijfsleven en de inkomens verdiend in het bedrijfsleven: Y^{lg}/Y^{lb} , alsmede door het verschil in marginaal tarief (τ^{λ} en τ^0). De overheids-salarissen en de uit de algemene middelen bekostigde sociale uitkeringen zijn de laatste decennia aanzienlijk sterker gestegen (met name door volumegroei) dan de arbeidsinkomens in het bedrijfsleven. In 1959 bedroegen de overheids-salarissen circa 18% van de arbeidsinkomens in het bedrijfsleven. In 1978 is dit aandeel, inclusief de uitgaven voor sociale zekerheid en bijstand ten laste van de algemene middelen 14), verdubbeld tot 36% (in 1975 ongeveer 32%). Dit betekent dat het belastingverlies, dat optreedt bij een aiq-stijging, tegenwoordig veel geringer is dan in het verleden dank zij de belastingontvangsten uit de omvangrijker overheidslonen. Zou in 1975 het overheidsaandeel Y^{lg}/Y^{lb} nog op het niveau van 1959 liggen, dus 18% en niet 32% zijn, dan zou de daling van de progressiefactor in dat jaar niet 0,006 doch bijna vier maal zo groot zijn: 0,022. Op middellange termijn is de reactie echter nauwelijks verschillend (vergelijk de tabel, regel 1 en 2).

De gemiddeld geldende marginale druk van de inkomstenbelasting is de laatste twintig jaar zeer sterk gestegen, nl. ongeveer 15 à 20 punten 15). Omdat het tarief van de vennootschapsbelasting slechts met twee punten is toegenomen betekent dit dat het verschil in marginale druk op arbeids- en overig inkomen aanzienlijk is verminderd in die periode. De tabel illustreert, gegeven de tariefschattingen (kolom 2), het belang van deze tariefverandering op de korte termijn voor zowel het belastingverlies als de progressiefactor. Op de middellange termijn verandert ook nu de progressiefactor nauwelijks.

12) Vinden er kortingen op de trend plaats, zoals in het kader van *Bestek '81*, dan is dat ook in (7) te verwerken. Bedraagt de korting op jaarbasis x % dan wordt Y^{lg}/Y^{lb} vervangen door

$$\frac{Y^{lg}}{Y^{lb}} - \frac{x}{\Delta \lambda \cdot Y^{fb}}$$

13) Gebruikte gegevens: $\dot{Y} = 0,075$ $Y^{fb} = f. 140$ mrd. $Y^{lb} = f. 119$ mrd. $T_{-1} = f. 60$ mrd. $\tau^{\lambda} = 0,35$ en $\tau^0 = 0,48$. Uitgaande van kosten van sociale zekerheid en sociale bijstand t.l.v. de Rijksbegroting ter grootte van f. 9,0 mrd. (zie *Miljoenennota 1976*, 104) en lonen en salarissen van de overheid ter waarde van f. 28,5 mrd. resulteert dan $Y^{lg} = f. 37,5$ mrd.

14) In 1959 nog hoegenaamd nihil.

15) Zie o.a. Th.A. Stevers, *The impact of growth and inflation on taxation*, Instituut International de Finances Publiques, XXIX Sessie-Congres de Barcelona, 1973, blz. 99-127.

Tabel. Mutatie van de belastingopbrengst en progressiefactor bij verhoudingen en tarieven in 1959 en 1975 a)

	1		2		3	4	5
	Y^l/Y^b	τ^l	τ^o		T_t	$\Delta \epsilon_t$	$\Delta \epsilon_{t+n}$
1.	0,32 (1975)	0,35	0,48 (1975)		-27	-0,006	+0,0053
2.	0,18 (1959)	0,35	0,48 (1975)		-94	-0,022	+0,0048
3.	0,32 (1975)	0,24	0,46 (1959)		-202	-0,045	+0,004
4.	0,18 (1959)	0,24	0,46 (1959)		-248	-0,055	+0,003

a) Berekend voor het jaar 1975 bij één punt aiq-stijging. De gebruikte gegevens zijn identiek aan die welke in paragraaf 5 zijn gehanteerd.

Stijging van de aiq betekent een relatieve, extra loonstijging die in navolging van het bedrijfsleven eveneens wordt toegekend aan zowel ambtenaren als aan de ontvangers van sociale uitkeringen. Deze loonstijgingen betekenen een extra last voor de overheidsbegroting die ze immers moet financieren. Naast deze twee is er nog een derde groep inkomens die bij een aiq-stijging een extra beslag legt op de algemene middelen: in een toenemend gedeelte van de sector bedrijven worden de loonkosten geheel of gedeeltelijk door de overheid gefinancierd. Het betreft hier vooral de bedrijfstak „overige diensten” waarin bejaardenzorg, welzijnswerk e.d. zijn ondergebracht. De overheid financiert deze lonen via subsidies of via tariefbetalingen voor b.v. verpleging. Deze voornamelijk dienstverlenende en op non-profitbasis werkende bedrijven vormen de zogenaamde gesubsidieerde kwartaire sector. In 1975 bedroeg hun door de overheid gefinancierde loonsom circa f. 3,5 mld. Te zamen met de ambtenarensalarissen (f. 28,5 mld.) en de sociale uitkeringen (f. 9,0 mld.) bedragen daarmee de aiq-gevoelige uitgaven van de overheid in 1975 ongeveer f. 42 mld.

Deze omvangrijke „budgetinkomens” leiden in 1975 bij één punt aiq-stijging tot een extra uitgavenstijging van f. 480 mln. Was hun aandeel nog hetzelfde als in 1959 (18%) dan zou de budgettaire kostenstijging slechts f. 250 mln. zijn geweest. De consequenties voor de overheidsuitgaven zijn dus verdubbeld. Bezien we echter in combinatie hiermee het optredende belastingverlies (zie de tabel, kolom 3) dan blijkt dat het totale nadelige effect niet is veranderd: het effect blijft ongeveer f. 500 mln. (verhoudingen 1975: belastingen - f. 27 mln., uitgaven + f. 480 mln.; verhoudingen 1959: belastingen - f. 248 mln., uitgaven + f. 250 mln.). De aiq-gevolgen zijn dus verschoven van de ontvangstenkant naar de uitgavenkant van de begroting.

7. Conclusies en slotbeschouwing

In dit artikel zijn de meeste berekeningen uitgevoerd voor het jaar 1975 ten einde aansluiting te vinden bij de analyse van Wellink. Mede daarom is hier gewerkt met de door hem gebruikte marginale tarieven. Beide lijken overigens wat aan de hoge kant, doch betere schattingen waren niet voorhanden. Zodra wel met nauwkeuriger cijfers kan worden gerekend zullen de rekenuitkomsten uiteraard wat kunnen veranderen. Dat zelfde geldt voor een uitbreiding van de analyse met de groep van kostprijsverhogende belastingen. De conclusies van deze studie zullen zij echter niet veranderen:

- stijging van de arbeidsinkomensquote leidt niet tot een permanent lagere progressiefactor. Alléén in het jaar van aiq-stijging komt de progressiefactor éénmalig op een lager niveau, daarna is de progressiefactor permanent op een hoger niveau gelegen;
- voor de structurele begrotingsruimte zijn aiq-veranderingen niet relevant: de mutaties in de progressiefactor op middellange termijn zijn te gering;
- de omvang van het belastingverlies en van de éénmalige daling van de progressiefactor in het jaar van aiq-stijging is de afgelopen twintig jaar sterk afgenomen. In feite kan daarom ook voor de korte-termijnontwikkeling van de belastingen de aiq-verandering worden verwaarloosd 16);
- de analyses van Wellink en de Studiegroep zijn onvolledig respectievelijk onjuist. De analyse van de Studiegroep

doet vermoeden dat zij zich heeft laten misleiden door een tariefelasticiteit voor de inkomstenbelasting welke langdurig onder een „nivelleringsdruk” stond. Dit zou betekenen dat zodra het nivelleringsproces afneemt, en dat is onvermijdelijk, de progressiefactor een structurele waarde aanneemt die aanzienlijk boven de huidige gemiddelde waarde van 1,16 ligt;

- de relatieve verduubeling van de budgetinkomens (als percentage van de verdiende arbeidsinkomens in bedrijven) heeft, behalve tot een verminderde daling van de belastingontvangsten, geleid tot zeer grote extra uitgavenstijgingen ten laste van de begroting bij een aiq-stijging.

Alhoewel per saldo het totale negatieve effect voor de begroting niet veel is veranderd (voor onze tariefschattingen circa f. 500 mln. per punt stijging van de aiq) is het effect tegenwoordig op de belastingdruk toch anders dan in het verleden. In het verleden daalde de belastingdruk bij een aiq-stijging, tegenwoordig blijft ze constant. In beide gevallen moet er echter nog een financiële tegenvaller van relatief gelijke grootte (in termen van 1975 f. 500 mln.) worden opgevangen. Voor zover dat niet lukt met bezuinigingen gebeurt dat via een autonome tariefsverhoging van de belastingen. Een aiq-stijging leidt dus in tweede instantie tot een stijging van de belastingdruk die, gezien de huidige afwentelingsneigingen, tegenwoordig tot verdere aiq-stijging aanleiding zou kunnen geven.

Omgekeerd geldt dit proces niet. Aiq-daling leidt niet tot een daling van de belastingdruk en daarmee tot een nieuwe, geïnduceerde, daling van de aiq. De ruimte die aan de uitgavenzijde van de begroting vrijkomt (per punt daling van de aiq f. 500 mln.) wordt in de praktijk door de politici niet gebruikt voor lastenverlichting maar voor verdere uitgaven-groei. Bovendien betekent deze uitgavenstijging meestal een verdere uitbreiding van de „budgetinkomens”, waarmee de nadelige effecten bij een nieuwe aiq-stijging worden vergroot.

De slotconclusie moet daarom zijn dat fluctuaties in de arbeidsinkomensquote weliswaar niet relevant zijn voor de endogene belastingontvangsten, doch dat stijging van de aiq in tweede instantie via de uitgavenzijde leidt tot autonome drukverhogingen die bij aiq-daling niet worden teruggegeven.

C.H.I.M. Walenkamp

Appendix

$$1. \epsilon_{T,Y} = \frac{\Delta T}{T_{-1}} / \frac{\Delta Y}{Y_{-1}} \quad (1)$$

Er geldt $\dot{Y} = \Delta Y/Y_{-1}$ en $\Delta T = \Delta T^l + \Delta T^o + \Delta T^i$ dus:

$$\epsilon_{T,Y} = \frac{\Delta T}{Y \cdot T_{-1}} = \frac{\Delta T^l + \Delta T^o + \Delta T^i}{Y \cdot T_{-1}} = \frac{\tau^l \cdot \Delta Y^l + \tau^o \cdot \Delta Y^o + \tau^i \Delta B}{Y \cdot T_{-1}}$$

Ook geldt:

$$\frac{\tau^l \cdot \Delta Y^l}{Y \cdot T_{-1}} = \frac{\tau^l}{t^l} \cdot \frac{\dot{Y}^l}{\dot{Y}} \cdot \frac{Y_{-1}^l \cdot t_{-1}^l}{T_{-1}} = \epsilon_{T^l, Y^l} \cdot \epsilon_{Y^l, Y} \cdot \frac{T_{-1}^l}{T_{-1}}$$

Hierin is t^l de gemiddelde belastingdruk op het arbeidsinkomen. Deze afleiding is identiek voor het overig inkomen en voor de groep resterende belastingen (voornamelijk belaste Bestedingen), dus:

$$\epsilon_{T,Y} = \epsilon_{T^l, Y^l} \cdot \epsilon_{Y^l, Y} \cdot \frac{T_{-1}^l}{T_{-1}} + \epsilon_{T^o, Y^o} \cdot \epsilon_{Y^o, Y} \cdot \frac{T_{-1}^o}{T_{-1}} + \epsilon_{T^i, B} \cdot \epsilon_{B, Y} \cdot \frac{T_{-1}^i}{T_{-1}} \quad (2)$$

16) Dit geldt voor de opbrengsten op batenbasis. Op kasbasis kunnen er bij aiq-stijging nog vrij grote fluctuaties van jaar op jaar plaatsvinden. Oorzaak daarvan is de gebruikte voorheffingstechniek bij de vennootschapsbelasting. Zie daartoe o.m. Wellink, op.cit., blz. 167.

2. Bepaling van de mutatie in de progressiefactor:

$$\epsilon_{T,Y} = \frac{\Delta T}{Y \cdot T_{-1}}$$

Stel dat de progressiefactor wanneer er géén aiq-mutatie optreedt $\bar{\epsilon}_{T,Y}$ is. In een dergelijk geval is de stijging van de belastingopbrengst $\Delta T = \bar{\epsilon}_{T,Y} \cdot Y \cdot T_{-1}$. Is er wél sprake van een aiq-verandering dan geldt:

$$\epsilon_{T,Y} = \frac{(\bar{\epsilon}_{T,Y} \cdot Y \cdot T_{-1}) + \Delta T^R + \Delta T^0 + \Delta T^i}{Y \cdot T_{-1}}$$

$$\Delta \epsilon_{T,Y} = \epsilon_{T,Y} - \bar{\epsilon}_{T,Y} = \frac{\Delta T^R + \Delta T^0 + \Delta T^i}{Y \cdot T_{-1}} \quad (3)$$

Hierin stellen $\Delta T^R, \Delta T^0$ en ΔT^i (in tegenstelling tot onder 1) voor de belastingopbrengstverandering voor zover het gevolg van aiq-mutaties.

U reageert op annonces
in ESB?

Wilt U dit dan steeds duidelijk
tot uitdrukking brengen?

Rijnmond openbaar
lichaam
Rijnmond



Vasteland 96-104, 3011 BP Rotterdam Tel.(010)111320

Het bureau Onderzoek en Statistiek van de afdeling Economische Aangelegenheden houdt zich bezig met het zelfstandig verrichten van onderzoek ten behoeve van het regionaal-economisch beleid. Bij dit bureau, waar momenteel een 10-tal medewerkers werkzaam zijn, is plaats voor een

economisch onderzoeker (m/v)

die in samenwerking met anderen zal worden ingezet bij het verrichten van regionaal bedrijfstakonderzoek en onderzoek in het kader van het opstellen van een regionaal-economisch plan.

Voor deze functie wordt gedacht aan een kandidaat van academisch of gelijkwaardig niveau, die beschikt over een grote mate van creativiteit en zelfstandigheid alsmede het vermogen om te kunnen rapporteren over de voortgang en de resultaten van de onderzoeken.

Gelet op de aard van de werkzaamheden zal veelvuldig in teamverband worden gewerkt. Bereidheid hiertoe dient aanwezig te zijn. Ervaring in soortgelijke werkzaamheden is vereist.

Geboden wordt een aanstelling in overheidsdienst met de daaraan verbonden gunstige secundaire arbeidsvoorwaarden.

Het salaris bedraagt, afhankelijk van opleiding en ervaring, bij aanstelling maximaal f. 5.211,- bruto per maand.

Tot de selectieprocedure behoren een psychologisch onderzoek en een gesprek met medewerkers van de afdeling.

Belangstellenden kunnen hun sollicitatie, onder vermelding van vacaturenummer 7996, richten aan het hoofd van de afdeling Personeels- en Organisatiezaken, Postbus 23073, 3001 KB Rotterdam.

Telefonische inlichtingen: 010-111320, toestel 117.

Industrie-eiland gewikt en gewogen

Een commentaar op het STUNET-rapport

DRS. F. J. KUTSCH LOJENGA*

Sedert de oprichting van de STUNET 1) in 1975 heeft deze Stuurgroep onder andere gestudeerd op de kwestie van een mogelijk industrie-eiland voor de Nederlandse kust. De uitkomst van deze studie is neergelegd in het onlangs verschenen rapport Wenselijkheid industrie-eiland. In deze bijdrage wordt ingegaan op de inhoud van dit rapport en uitgangspunten die eraan ten grondslag liggen.

Inleiding

Een combinatie van ruim 30 (inter)nationale bedrijven, de North Sea Island Group (NSIG), gaf begin 1970 de eerste aanzet tot het bestuderen van de mogelijkheid van het bouwen van een kunstmatig eiland in de Noordzee, waarop een complex van industriële activiteiten zou moeten worden gevestigd. Hierbij dacht men met name aan die activiteiten welke op het vasteland niet goed meer kunnen worden uitgeoefend vanwege onvoldoende aanwezigheid van geschikte terreinen, milieu-overlast en/of veiligheidsoverwegingen.

Verschillende ideeën over de bestemming van een kunstmatig eiland in de Noordzee hebben in de belangstelling gestaan, variërend van een eiland voor afvalverwerking, voor energieopwekking m.b.v. kernenergie of voor militaire oefeningen tot de mogelijkheid van een eiland voor de aanlanding van LNG of voor olie-aanvoer en -opslag of ook voor vestiging van verschillende industrieën.

Deze laatste variant heeft in de loop van de tijd de meeste aandacht gekregen, niet in de laatste plaats vanwege de toenemende onvrede m.b.t. milieu- en veiligheidsaspecten van industriële activiteiten, maar ook vanwege de destijds hoge verwachtingen m.b.t. het doorzetten van de economische groei en de daarmee gepaard gaande behoefte aan industrieterreinen, alsmede de behoefte van de potentiële bouwers van zo'n eiland om (ook in Nederland) te kunnen blijven bouwen.

De (tamelijk ambitieuze) stelling van Bos Kalis Westminister in 1971, dat het niet onmogelijk is om een kunstmatig eiland voor industriële vestigingen in zee te bouwen, heeft onder meer geleid tot de oprichting van de genoemde NSIG. Verschillende studies 2) van de NSIG hebben aangetoond, dat een dergelijk eiland in zee inderdaad technisch realiseerbaar is, maar ook dat de kosten hoog zijn, al zijn ze nu ook weer niet zo hoog dat zorgvuldige overweging van een industrie-eiland niet zinvol zou zijn.

De Stuurgroep Noordzee-Eilanden en Terminals (STUNET) — in augustus 1975 onder verantwoordelijkheid van het Ministerie van Verkeer en Waterstaat opgericht — heeft de opdracht gekregen een regeringsstandpunt in deze zaak

voor te bereiden. Het zal duidelijk zijn, dat bij het bepalen van een uiteindelijk standpunt naast de technische aspecten ook nationale en internationale juridische, financiële, economische, sociale, planologische en veiligheidsaspecten aan bod behoren te komen, terwijl eveneens aan milieuaspecten een groot gewicht toegekend moet worden 3). Ten aanzien van al deze aspecten zijn door verschillende studiegroepen in STUNET-verband uitgebreide studies verricht, welke deels kwantitatief en deels kwalitatief van aard zijn. De resultaten van deze studies zijn vervolgens naast elkaar gelegd en integraal geëvalueerd voor enkele alternatieve eiland- en vastelandlocaties voor industriële vestiging. Het op 12 september jl. verschenen eindrapport van de STUNET 4) bevat een overzicht van de gehanteerde uitgangspunten en vooronderstellingen alsmede van het proces van „wikken en wegen” ter zake van een mogelijk industrie-eiland in de Noordzee. De wijze waarop de conclusie, dat een dergelijk kunstmatig eiland voorlopig „te licht wordt bevonden”, tot stand is gekomen, geeft aanleiding tot enig commentaar.

Enkele resultaten van de STUNET-studie

In het STUNET-onderzoek staat de vergelijking eiland/vasteland centraal. Als vergelijkingsobjecten zijn daarvoor gekozen een eiland op ongeveer 40 kilometer voor de kust van Hoek van Holland resp. de Maasvlakte. Zowel voor de lokatie van het eiland als voor die van een industrieterrein op het vasteland zijn enkele alternatieven ontwikkeld. Andere mogelijkheden zijn nl. een eiland op ongeveer 30 kilometer voor de kust van Walcheren, een eiland op ongeveer 55 kilometer ten noorden van Ameland, en een schiereiland op ca. 10 kilometer ten westen van de Maasvlakte. Voor de vasteland-alternatieven heeft men gedacht aan een spreiding van geselecteerde bedrijven over 3 lokaties op het vasteland (Maasvlakte, Eemshaven en Moerdijk) of over 5 lokaties op het vasteland (Maasvlakte, Eemshaven, Moerdijk, Vlissingen-Oost en Noordzeekanaalgebied).

Aan de hand van de verschillende deelstudies en de integrale evaluatie van de lokatie-alternatieven is een aantal conclusies naar voren gekomen, waarvan de belangrijkste hier worden genoemd.

* Wetenschappelijk medewerker aan de Technische Hogeschool Delft bij de eenheid Civiele Economie van de afdeling Civiele Techniek.

1) Stuurgroep Noordzee-Eilanden en Terminals.

2) Zie o.a. North Sea Island Group, *Industrial island in the North Sea*, Report on the feasibility study, Hydronamic, Sliedrecht, 1976.

3) Zie ook H. van Hoorn en A. de Jong, Een industrie-eiland in de Noordzee: milieu versus economie, *ESB*, 17 november 1976, blz. 1116-1120, en F. J. Kutsch Lojenga en P. Nijkamp, Het Noordzee-eiland: pleidooi voor een regionaal-economische visie, *ESB*, 22 februari 1978, blz. 188-192.

4) STUNET, *Wenselijkheid industrie-eiland*, Rijkswaterstaat, Rijswijk, 1979.

- Vanuit volkenrechtelijk oogpunt is het bouwen van een industrie-eiland mogelijk, zowel wat betreft regels inzake de territoriale zone in zee als inzake de economische zone van maximaal 200 mijl.
- Uitgedrukt in prijzen van 1977 (excl. BTW) komen de bouwkosten voor een eiland met een bruto terreinoppervlakte van 2.500 ha alleen al neer op ongeveer f. 350 per m² bruto terreinoppervlak.
- Het directe en indirecte effect van de bouw op de werkgelegenheid belooft 45.000 à 50.000 manjaren; gelet echter op het feit dat de nieuwbouw voor een groot deel (meer dan 50%) een reallocatie van productiefactoren betreft, zal een industrie-eiland weinig of geen blijvende nieuwe arbeidsplaatsen opleveren.
- De recrutering van werknemers in voldoende aantal en van voldoende scholingsniveau zal niet eenvoudig zijn en kan leiden tot grote spanningen op de arbeidsmarkt. Ook de noodzaak van ploegendienst en van het steeds een aaneengesloten aantal dagen van huis zijn, zal de werving van werknemers bemoeilijken.
- De produktiekosten zullen op een industrie-eiland gemiddeld 50% hoger liggen dan op het vasteland. Dit is onder meer het gevolg van de veronderstelde hogere kosten voor arbeid, de hoge bouwkosten van het eiland en de hoge transportkosten van personen en goederen.
- Het industrie-eiland levert geen directe bijdrage aan het verminderen van milieuproblemen. De voordelen hebben door verplaatsing c.q. stabilisatie van industriële activiteiten voornamelijk betrekking op verbetering van de kwaliteit van het milieu in een bepaald (dicht bevolkt) industriegebied, nl. verminderd risico voor de bevolking binnen een straal van 25 km rond het industriecomplex, alsmede het wegnemen van overlast van licht, geluid en geur. Nadelen ontstaan door emissies en doordat een nu nog relatief schoon Noordzeegebied vervuild zal raken.
- Een industrie-eiland zal ruimtelijke gevolgen hebben voor het vasteland in de buurt van de gekozen lokatie. Ten aanzien van het verstedelijkingsbeleid levert een eilandlokatie westelijk van Hoek van Holland nauwelijks een positieve bijdrage, terwijl ten aanzien van het spreidingsbeleid de in de beschouwing genomen perifere eilandlokaties bij Zeeland resp. ten noorden van Ameland wel een positieve waardering hebben.
- De integrale evaluatie met behulp van de multicriteriamethodiek laat zien, dat de alternatieven op het vasteland als groep steeds beter uit de bus komen dan de alternatieven van een industrielokatie op een eiland. Bij de vasteland-alternatieven is er geen onduidelijke keuze mogelijk tussen enerzijds de spreidingsalternatieven en anderzijds concentratie op de Maasvlakte.

De idee voor aanleg van een kunstmatig eiland voor industriële activiteiten is voorlopig op de lange baan geschoven, een conclusie die onlangs door het kabinet-Van Agt is overgenomen. Voorshands zijn er nog voldoende industrieterreinen beschikbaar en is een eiland sterk in het nadeel wat betreft de kosten. Daarnaast kleven er ten aanzien van water- en luchtverontreiniging geen duidelijke voordelen aan.

Aard van de STUNET-studie

De rijksoverheid stelt zich onder meer verantwoordelijk voor een evenwichtige sociaal-economische ontwikkeling, voor de ruimtelijke ordening op het vasteland en voor het handhaven van een hoge kwaliteit van het leefmilieu. Juist omdat deze zaken in het geval van een industrie-eiland in het geding (kunnen) zijn, heeft de overheid het noodzakelijk geacht door middel van zelfstandig onderzoek een weloverwogen standpunt ten aanzien van de suggestie van het bouwen van een industrie-eiland te bepalen. De grondslag voor dit onderzoek werd gevormd door de erkenning, dat de

kans op verschraving van het leefmilieu wegens nadelige effecten van verdergaande economische groei op het vasteland niet denkbeeldig is 5).

Terwijl de NSIG mede met het oog hierop vanuit een privaateconomisch gezichtspunt de eiland-oplossing heeft gesuggered, heeft de STUNET vanuit een breder maatschappelijk-economisch kader de wenselijkheid daarvan voor het verminderen van de spanning tussen economische groei en de daaraan verbonden nadelige gevolgen bestudeerd. Actuele maatschappelijke ontwikkelingen hebben voor de STUNET als leidraad voor de evaluatie gefungeerd.

In de feitelijke studieopzet heeft de STUNET zich bij het beoordelen van de wenselijkheid van een industrie-eiland in de Noordzee echter tot de drie volgende onderzoeksvragen beperkt: 1. is de bouw van het eiland technisch en volkenrechtelijk *mogelijk*; 2. is de te verwachten groei van de economie en met name van de industriële bedrijvigheid zodanig dat er *behoefte* bestaat aan veel nieuwe vestigingsruimte, en 3. is een eiland als vestigingsplaats ten opzichte van de thans beschikbare lokaties op het vasteland te prefereren? Deze beperking leidt ertoe, dat in de bestudering van de maatschappelijke achtergrond niet meer elementen zijn betrokken dan die welke ook door de NSIG worden aangevoerd en dat wordt uitgegaan van trendextrapolaties met bijstelling ervan in de marge. Pas in de eindevaluatie met behulp van een viertal multi-criteriatechnieken komen maatschappelijke prioriteiten en het bijbehorende beleid aan de orde. Omdat algemeen aanvaarde gewichtensets (welke noodzakelijk zijn voor multi-criteriatechnieken) ontbreken, heeft de STUNET daarbij gebruik gemaakt van toekomstscenario's. Er zijn 3 groepen scenario's gebruikt, elk met enkele varianten, nl. een groep *economische* scenario's, een groep *ruimtelijke* scenario's (uit deel 2A van de Verstedelijkingsnota) en een groep *maatschappelijke* scenario's (welke zijn gebaseerd op verschillende sociaal-politieke ontwikkelingen en zijn opgesteld door Shell-Nederland).

Bij deze aanpak kan een tweetal kanttekeningen worden geplaatst. Op de eerste plaats kan met behulp van deze scenario's niet veel worden gezegd omtrent de wenselijkheid van een industrie-eiland, als niet eerst uitspraken worden gedaan over de (mate van) wenselijkheid van de verschillende gehanteerde scenario's. Op de tweede plaats moet vastgesteld worden dat het gebruik van scenario's in de evaluatiemethodiek voor het vaststellen van gewichtensets niet correct is. Gewichtensets voor de beoordelingscriteria geven de beleidsprioriteiten van dit moment weer, terwijl scenario's een toekomstige ontwikkeling projecteren, die voor een deel autonoom is. De STUNET onderkent dit bezwaar, als zij stelt dat in feite de scenario's worden gebruikt voor een doel (nl. gewichtensets formuleren) waarvoor zij niet zijn ontwikkeld (blz. 121 van het rapport), maar zij gaat niet zover te erkennen dat op grond van deze inconsistentie geen deugdelijke uitspraken kunnen worden gedaan over de wenselijkheid van een industrie-eiland.

Vestigingsplaatsbehoefte, economie en milieu

Dikwijls blijkt in de praktijk, dat (civiel)technische mogelijkheden voorlopen op de maatschappelijk-economische wenselijkheden. Ruw geschetst betreft het civiel-technische aspect van het onderhavige project het aanbod van industrieterrein in de vorm van een kunstmatig eiland in zee, terwijl het maatschappelijk-economische aspect bepalend is voor de vraag naar dergelijke industrieterreinen. Ook in de hier geschetste situatie is duidelijk dat vraag en aanbod (voorlopig?) niet met elkaar in evenwicht zijn.

De STUNET benadrukt in haar rapport dat het industrie-eiland wordt beschouwd als vestigingsplaats voor *nieuwe* productiecapaciteit. Verplaatsing van industriële bedrijven

5) STUNET, blz. 1.

en bedrijvigheid van het vasteland naar het eiland is niet de bedoeling 6) (alhoewel soms het tegendeel het geval lijkt te zijn (b.v. op blz. 79)). Met andere woorden, het eiland is bedoeld voor opgang van industriële groei. De oorspronkelijke argumentatie ten gunste van een industrie-eiland werd steeds ingegeven door bezorgdheid om de problemen met het leefmilieu bij concentratie van grootschalige productieprocessen op het vasteland. Men kan zich dan echter afvragen wat het industrie-eiland als oplossing voor de geschetste problemen heeft te bieden. Immers, indien er geen sprake is van verplaatsing, doch slechts van uitbreiding van productiecapaciteit op een eiland, doet dit de milieuverontreiniging door de industrie op het vasteland (b.v. op de Maasvlakte) in geen enkel opzicht verminderen. Een industrie-eiland kan vanuit dat gezichtspunt nooit zinvol zijn. Sterker nog, er zal zelfs nog een toeneming van milieuverontreiniging op het vasteland te constateren zijn als gevolg van het industrie-eiland, dat eveneens een grote mate van milieuverontreiniging veroorzaakt. De lokatie voor de kust van Hoek van Holland heeft wat dit aangaat van de eiland-alternatieven de grootste consequenties voor de situatie op het vasteland.

Gaat men echter uit van *verplaatsing* van industriële activiteiten van het vasteland naar het industrie-eiland, dan kunnen wel positieve effecten ten aanzien van het milieu worden bereikt, maar moeten vraagtekens worden geplaatst bij de economische effecten. Van de investeringen voor *uitbreiding* van productiecapaciteit — voor zover deze zouden plaatsvinden — zou een groot deel toch wel gedaan zijn, al was er geen eiland. De capaciteit van industrieterreinen in West-Europa is daarvoor ruimschoots voldoende. Men dient zich af te vragen welk deel van de investeringen zonder het eiland niet in Nederland terecht zou zijn gekomen. Daarover wordt geen duidelijkheid verschaft. Cijfers, bijvoorbeeld inzake de ruim 25.000 extra arbeidsplaatsen of de omvang van de directe en indirecte effecten van de bouw (ca. 50.000 manjaren), moeten dan ook met de nodige argwaan worden bekeken. In de deelstudie met betrekking tot macro- en regionaal-economische effecten wordt deze onduidelijkheid ten dele weer verholpen, doordat men daar wel rekening houdt met (verschillende schattingen van) de effecten van reallocatie van productiefactoren 7).

Eiland versus vasteland

Aan de hand van genoemd rapport over de macro- en regionaal-economische effecten kunnen enkele opmerkingen worden gemaakt omtrent de centrale vergelijking in de evaluatiestudie van de STUNET: eiland/vasteland. Aangenomen wordt nl. onder meer, dat het terrein op de Maasvlakte (c.q. vasteland) reeds geheel bouwrijp is. De vergelijking concentreert zich derhalve op enerzijds de Maasvlakte en anderzijds de Maasvlakte + een eiland; een èn-èn-situatie. Hierbij kan worden opgemerkt, dat de vraag naar industriële vestigingsplaatsen (althans de groei daarvan) zeer waarschijnlijk niet zo omvangrijk zal zijn, dat er behoefte bestaat aan èn Maasvlakte (c.q. een andere industriële lokatie op het vasteland) èn industrie-eiland. Uit een inventarisatie van beschikbare industrieterreinen in West-Europa is gebleken, dat het aanbod van industriële vestigingsplaatsen voorlopig meer dan voldoende is: 34.500 ha.

Bij de bouw van een industrie-eiland zou waarschijnlijk evenwel toch een deel van de industriële activiteiten naar het eiland worden verplaatst. In het eerder genoemde deelrapport over de macro- en regionaal-economische effecten staat (m.b.t. de fase van inrichting en exploitatie) dat „sprake is van bijna dezelfde activiteiten, alleen op een andere plaats” 8). Dat zou betekenen dat (gedeelten van) bouwrijpe industrieterreinen (in geheel West-Europa) braak zouden komen te of blijven liggen. Indien daarmee rekening wordt gehouden is de eiland-oplossing waarschijnlijk maatschappelijk-economisch niet verantwoord.

In het hoofdstuk over de ruimtelijke gevolgen van een

industrie-eiland 9) wordt het gevaar van dit renteloos blijven liggen van industrieterreinen terecht onderkend, maar voor zover er dan voor de vrijkomende ruimte een andere bestemming kan worden gevonden, beoordeelt de STUNET de wenselijkheid van een eiland alsnog positief, zónder overigens in te gaan op mogelijke kapitaalvernietiging als gevolg van een dergelijke bestemmingswisseling.

In het rapport wordt er vervolgens terecht van uitgegaan dat de financiering van bouw en inrichting van een industrie-eiland niet inflatoir geschiedt. Dit betekent, dat andere plannen niet mogelijk zijn en voor het industrie-eiland worden „opgeofferd” 10). De vraag rijst dan — mede in verband met de veronderstelde reallocatie-effecten — of rekening houdend met de „opportunity costs” de veronderstelde kosten van de bouw van het eiland (ad f. 7 mrd.) wel juist zijn! Over deze aspecten kan uit de STUNET-studie niet voldoende duidelijkheid worden verkregen.

Nabeschuiving

Wanneer men de overigens systematisch opgezette STUNET-studie naar de wenselijkheid van het industrie-eiland overziet en constateert, dat de milieuproblemen door de bouw van het eiland niet of nauwelijks worden opgelost, dat er geen behoefte aan industrieterrein op zee is, omdat in geheel West-Europa nog voldoende industrieterrein aanwezig is, dat de grond-, productie- en transportkosten op een industrie-eiland hoger zijn dan op het vasteland, dat het merendeel van de bestudeerde gegevens niet gekwantificeerd is, dat de macro- en regionaal-economische effecten niet erg veelbelovend blijken te zijn en bovendien dat de economische vooruitzichten op wereldschaal niet al te rooskleurig zijn, dan zou men een scherpere conclusie en meer definitieve beleidsaanbeveling van de STUNET mogen verwachten.

De ad-hoc-benadering van de problematiek rond activiteiten in de Noordzee heeft er nog eens de aandacht op gevestigd dat een Noordzeebeleid alsook de noodzakelijke instrumenten daarvoor op dit moment ontbreken. Op nationaal niveau zouden meer aanzetten kunnen worden gegeven om een dergelijk *geïntegreerd Noordzeebeleid* op planologisch, economisch en ecologisch terrein te verwezenlijken 11). De oproep op het door de Werkgroep Noordzee georganiseerde North Sea Seminar van 25/26 oktober jl. aan de EG om een grotere rol te spelen in het Noordzeegebeuren, benadrukt daarnaast de noodzaak *in internationaal verband* aandacht te schenken aan de Noordzee. Daarbij wordt voorgesteld een Noordzee Forum op te richten (een soort internationale Werkgroep Noordzee) met het doel nieuwe benaderingswijzen voor een geïntegreerd en samenhangend beheer van de gehele Noordzee te ontwikkelen.

Ook de STUNET zou een aanzet kunnen geven in de richting van een milieubewust en maatschappelijk-economisch verantwoord Noordzeebeleid, door het proces van wikken en wegen van bijvoorbeeld een industrie-eiland te plaatsen binnen het kader van een welomschreven Noordzeebeleid met het daarbij behorende instrumentarium. Zolang dit niet gebeurt, blijft het gevaar aanwezig, dat de Noordzee oneigenlijk wordt gebruikt voor het doorschuiven van problemen van industriële activiteiten op het vasteland naar de Noordzee.

Frans Kutsch Lojenga

6) STUNET, blz. 5.

7) Zie F. J. Kolfoort, *De macro- en regionaal-economische effecten van een industrie-eiland in de Noordzee*, ESI-VU, Amsterdam, 1978.

8) Idem, blz. 11 van de samenvatting.

9) STUNET, blz. 81 e.v.

10) Idem, blz. 61.

11) H. Wiggerts, *Naar een planologie van(uit) de Noordzee: blue heart megalopolis*, *Plan*, nr. 3, 1976, blz. 54-59.