

2513

**anti
revolutionair
bestek**

ANTI-REVOLUTIONAIR BESTEK

TOELICHTING OP HET BEGINSSEL- EN
ALGEMEEN STAATKUNDIG PROGRAM
VAN DE ANTI-REVOLUTIONAIRE PARTIJ

WOORD VOORAF

VAN

Dr. W. P. BERGHUIS



N.V. UITGEVERSMAATSCHAPPIJ DE GRAAFSCHAP - AALTEN

1964

ECONOMISCHE POLITIEK

Artikel 17

Economische politiek

Overheid en bedrijfsleven hebben met betrekking tot het economisch leven elk een eigen, naar hun aard verschillende taak.

Het economisch beleid van de Overheid behoort ten doel te hebben het scheppen van de algemene voorwaarden voor de instandhouding en de toeneming van de volkswelvaart.

De zelfwerkzaamheid van het bedrijfsleven, mits zij gepaard gaat met besef van verantwoordelijkheid, biedt in het algemeen de beste waarborgen voor de voorziening in de behoeften van onze volkshuishouding. Derhalve neme de Overheid geen deel in de voortbrenging van goederen en de voorziening in diensten dan voorzover het algemeen belang dit bepaaldelijk vordert en het particulier initiatief daartoe niet bij machte is of daarin kennelijk tekort schiet.

De wetgever late het bedrijfsleven ruimte, zowel in privaatrechtelijke organisaties als in publiekrechtelijke lichamen, eigen aangelegenheden te regelen, maar waarborge tevens, dat de Overheid beschikt over voldoende middelen tot wering van gedragingen van het bedrijfsleven, welke in strijd zijn met het algemeen belang.

De Overheid bevordere het aanhoren en tot ontwikkeling brengen van alle hulpbronnen der nationale huishouding en het scheppen van een zo volledig mogelijke werkgelegenheid met inachtneming van een evenwichtige ontwikkeling van ons land.

Het beleid der Overheid moet in het algemeen gericht zijn op de verwezenlijking van een vrij internationaal handels- en betalingsverkeer. Zij heeft voor haar deel medewerking te verlenen aan internationale vormen, die tot doel hebben de opheffing van belemmeringen in het onderlinge economische verkeer tussen de volkeren.

Wat nu?"

Dat was de titel van de laatste redevoering, die dr. Kuyper voor de vergadering van Anti-Revolutionaire deputaten heeft uitgesproken.

„Wat nu?"

Met deze beide woorden gaf hij haar-scherp de positie aan, waarin de Anti-Revolutionaire Partij zich op dat ogenblik (1918) bevond. De schoolstrijd was nagenoeg tot een einde gebracht. De hervorming van het kiesstelsel was een feit geworden. Twee van haar belangrijkste programma-punten waren daarmee aan de Anti-Revolutionaire Partij ontvallen. Waarop moest zij nu haar actie richten? Welke politieke koers diende thans, mede in verband met de stormachtige ontwikkelingen op het sociaal-economische vlak, te worden gevolgd?

In de jaren die hierop volgden bleek, dat men in antirevolutionaire kring op de vraag van dr. Kuyper in feite geen antwoord wist te geven. O, ja — ongetwijfeld werd in het sociaal-economische vlak vorm gegeven aan een bepaald concreet beleid. Maar het was geen beleid, dat men geheel en al verankerd wist in het antirevolutionaire beginsel naar zijn actuele betekenis. Integendeel: wat men op het gebied der sociaal-economische politiek nog als specifiek-antirevolutionair durfde te betitelen, was in feite niet meer dan wat Kuyper in zijn tijd al had betoogd en voorgestaan. Dezelfde Kuyper die in 1918 had laten blijken, dat er voor een tegemoetreden van de actuele politieke vraagstukken bepaald méér

nodig was dan wat tot dusver, ook in zijn eigen geschriften, naar voren was gekomen.

Het behoeft dan ook niet te verbazen, dat in de jaren na 1920 geleidelijk een zekere kloof ontstond tussen het anti-revolutionair beginsel en de praktijk der sociaal-economische politiek. De betekenis van het beginsel voor het praktisch-politieke handelen scheen goeddeels beperkt te zijn tot die problemen, waarvan de principiële 'kant' voor een ieder aanstonds duidelijk was: de problemen op het gebied van de zondagsrust, de lijkverbranding, de vrijheid van het christelijk onderwijs, de hoogheid van het overheidsgezag. De sociaal-economische politiek vermocht men slechts zeer ten dele aan het regime der 'zakelijkheid' te onttrekken. Men ontkwam dan ook niet geheel aan de neiging om het terrein der sociaal-economische politiek te beschouwen als een terrein, waarop in het algemeen nuchterheid en gezond verstand voldoende zijn — behoudens dat hier en daar enkele principiële voetangels en klemmen verscholen liggen.

Eerst in onze tijd is men algemeen gaan beseffen dat hier een minder juiste weg gekozen was. Opnieuw heeft het inzicht zich baan gebroken dat het christelijk beginsel nooit en te nimmer halt mag houden voor een vermeend-neutraal terrein van beginselloze zakelijkheid. Het christelijk getuigenis is immers naar zijn aard wereldwijd! Daarom is het onmogelijk dat er één terrein zou bestaan, waarop het zich niet op een duidelijke wijze tot in alle uithoeken doet gelden, en ons niet concreet aanspoort tot een intrinsiek-christelijke activiteit.

Artikel 17: twee wijzen van verklaring.

Deze geschiedenis heeft ons iets te zeggen voor de wijze, waarop het voor ons liggende artikel moet worden benaderd. Zij helpt ons namelijk de verleiding te weerstaan, bij de verklaring van dit artikel een al te gemakkelijke weg te kiezen. Namelijk die, waarbij wij artikel 17 opvatten als een verzameling van aanwijzingen, op welke punten in de economische politiek bepaalde principiële voetangels en klemmen verborgen zijn. Zulk een verklaring van dit artikel zou ons onvermijdelijk weer terugvoeren naar de bezwaren en moeilijkheden, die aan de positie-bepaling van de achter ons liggende periode waren verbonden. Door op deze wijze te werk te gaan zou immers weer de indruk worden gewekt dat, wanneer we ons in de economische politiek maar voor bepaalde concrete gevaren hoeden, we verder op dit terrein wel onze gewone („zakelijke”) gang kunnen gaan.

De enig juiste — maar moeilijke — weg bij de verklaring van artikel 17 is daarom die, waarbij we de uitspraken van dit artikel zien als de uitgangspunten van een economische politiek, die *geheel en al* door het christelijk geloof is bepaald, d.w.z. een politiek die tot in al haar onderdelen — ook die van zogenaamd „zakelijke” aard — tot het antirevolutionaire beginsel teruggaat.

Deze weg zal dan ook in de onderstaande toelichting worden inge-

slagen. Dit zal mede hierin tot uiting komen, dat wij de uitspraken van artikel 17 zullen proberen te lezen tegen de achtergrond van de *inleiding* van ons program. In de daar uitgesproken belijdenis — de belijdenis van Gods souvereiniteit over deze wereld in Zijn Zoon Jezus Christus — is immers op de meest fundamentele wijze het antirevolutionaire beginsel vertolkt. Een economische politiek waarvan wij vragen dat zij tot in al haar onderdelen op het antirevolutionaire beginsel teruggaat, mag dan ook in niets anders dan *déze* belijdenis haar brandpunt hebben. In de belijdenis van het Koningschap van Jezus Christus klopt de hartslag van elke intrinsiek-antirevolutionaire politiek, klopt ook de hartslag van elke antirevolutionaire *economische* politiek.

In de nu volgende toelichting op artikel 17 zal dan ook voortdurend op deze in de *inleiding* op het program vervatte belijdenis worden teruggegrepen.

De structuur van artikel 17.

Artikel 17 valt in twee delen uiteen.

In het eerste deel wordt de antirevolutionaire visie weergegeven op het vraagstuk van de *economische orde*, d.w.z. het probleem wat de meest gewenste organisatievorm van het economische leven is. De positie van de overheid en de positie van het bedrijfsleven worden hier tegenover elkander afgebakend. Tevens worden de beide mengvormen van overheid en bedrijfsleven aan de orde gesteld, namelijk de mengvorm van het overheids-bedrijf en die van de bedrijfsoverheid (PBO).

In het tweede deel van het artikel wordt stilgestaan bij enkele *onderdelen van economische politiek*. Achtereenvolgens wordt gesproken over de werkgelegenheidspolitiek, de ontwikkelings- en energiepolitiek en het beleid ten aanzien van de internationale economische betrekkingen.

Het ligt voor de hand, in deze toelichting dit onderscheid aan te houden. Eerst zal dus worden ingegaan op het probleem der economische orde (A), en daarna op enkele onderdelen van economische politiek (B).

A. OVERHEID EN ECONOMISCHE ORDE

§ 1. Overheid, bedrijfsleven en economisch leven vanuit antirevolutionair gezichtspunt.

„Overheid en bedrijfsleven hebben met betrekking tot het economische leven elk een eigen, naar hun aard verschillende taak”. In deze zin — waarmede artikel 17 wordt geopend — valt op, dat een onderscheid wordt gemaakt tussen bedrijfs-leven en economisch leven. Van het bedrijfsleven wordt gezegd, dat het *ten aanzien van* het economische leven een eigen taak heeft.

Op het eerste gezicht lijkt dit een wat merkwaardig onderscheid: zijn bedrijfsleven en economisch leven dan geen twee gelijke zaken?

Dit is inderdaad niet het geval. Het economische leven kan worden aangeduid als het levensterrein, waarop de mens te maken heeft met

de noodzaak tot het doelmatig omgaan met schaarse goederen. Het is het terrein, waarop de mens wikkend en wegend moet beslissen, hoe hij zijn beperkte middelen zo efficiënt mogelijk kan aanwenden voor de bevrediging van zijn gevarieerde behoeften. Die noodzaak geldt echter niet alleen voor de mens in het bedrijf of de onderneming — d.w.z. voor de mens in het bedrijfsleven —; zij geldt ook voor de mens, die zich goederen moet aanschaffen voor zijn gezin, voor kerk of vereniging, of als overheidspersoon. Ook de overheid, de gezinnen, kerken en verenigingen nemen dus *deel* aan het economische leven. Zij doen dit echter op andere wijze dan het bedrijfsleven. Het bedrijfsleven neemt aan het economische leven primair deel als *producent*; de gezinnen, kerken, verenigingen en ook de overheid doen het primair, en in de meeste omstandigheden, als *consument*.

Kapitalisme en socialisme.

Op de belangrijke vraag, hoe de overheid zich tegenover deze producerende activiteiten van het op haar grondgebied werkzame bedrijfsleven heeft op te stellen, wordt zelden een eensluidend antwoord gegeven. De antwoorden variëren meestal tussen twee uitersten.

Het ene uiterste vinden we bij het (orthodoxe) *kapitalisme*. Volgens de aanhangers van het kapitalisme dient in naam van de vrijheid aan het winstmotief van het bedrijfsleven een onbelemmerde werking te worden gegund, zowel in het economische leven als daarbuiten. Als gevolg van dit standpunt staat het kapitalisme in het economische leven machteloos tegenover de uitbuiting van werknemers en consumenten, terwijl het buiten het economische leven een vrijbrief geeft aan een overheersing van kunst, wetenschap, sociale- en rechtsverhoudingen door het motief van het geldelijk gewin. In feite kunnen zich alleen die vormen van kunst en wetenschap ontwikkelen en krijgen alleen die sociale- en rechtsverhoudingen gestalte, die economisch gezien profijt beloven. Het kapitalisme mondt dus hierin uit, dat het de belangen van het volk in alles ondergeschikt maakt aan de soevereine wil van het particuliere bedrijfsleven.

De hieraan geheel tegenovergestelde mening vinden wij bij het orthodoxe — en ten dele ook nog in het moderne — *socialisme*. Dit wenst — juist andersom — de belangen van het particuliere bedrijfsleven geheel en al ondergeschikt te maken aan de soevereine wil van het volk; — aan welke volks-wil de overheid, als orgaan van de volksgemeenschap, verplicht is uitvoering te geven. Het socialisme schat de activiteiten van het bedrijfsleven bijzonder hoog, ongetwijfeld; maar louter en alleen als middel om de volksgemeenschap te voorzien van voldoende werkgelegenheid en van voldoende consumptie- en investeringsgoederen. Aan de werkzaamheden van de particuliere ondernemer en kapitaalverschaffer kent het als zodanig, d.w.z. buiten de dienst aan de consument en aan de gemeenschap om, geen positieve waardering toe. Een onderneming die, hetzij door eigen schuld, hetzij door schuld van anderen, niet meer

volledig dienstbaar is aan de meest doelmatige voorziening in de economische behoeften van de „gemeenschap”, heeft op hetzelfde ogenblik in principe haar bestaansrecht verbeurd. De belangen van het particuliere bedrijfsleven worden dus in het orthodoxe socialisme verondersteld op te gaan in die van de volksgemeenschap — zoals het kapitalisme juist omgekeerd de belangen van de volksgemeenschap laat opgaan in die van het bedrijfsleven.

Er zullen weinig antirevolutionairen zijn, die een van deze beide uiterste standpunten voor hun rekening willen nemen. Wij begeren noch een uitgesproken kapitalistische, noch een uitgesproken socialistische orde. Dat is eenvoudig. Maar minder eenvoudig is, wat wij dan wél willen. Moeten wij ongeveer het midden houden tussen deze beide uitersten? Dus wat socialistisch water doen bij de kapitalistische wijn, of bij de socialistische wijn wat kapitalistisch water?

Het is duidelijk, dat het probleem zó verkeerd wordt gesteld. Wij behoeven geen genoegen te nemen met een plaatsje ergens tussen het kapitalisme en het socialisme in. Het antirevolutionaire beginsel stelt ons in staat, ten aanzien van de verhouding tussen overheid en bedrijfsleven een geheel eigen benadering te volgen, die noch van het kapitalisme, noch van het socialisme is afgeleid.

De verhouding van overheid en bedrijfsleven in het licht van Christus' Koningschap.

Om dit te verstaan is het nodig terug te grijpen naar de *inleiding* van ons program, waar de Anti-Revolutionaire richting belijdenis aflegt van haar geloof in het Koningschap van Jezus Christus over hemel en aarde. Dat is namelijk een belijdenis van een enorme draagwijdte. Zij houdt in dat de gehele wereld, in al haar magistrale verscheidenheid van levensterreinen en samenlevingsvormen, direct aan het gezag van Christus onderworpen is; dat ieder mens, op welke plaats, in welke kring en op welk terrein hij zich ook mag bevinden, zijn werkzaamheden aldaar mag uitoefenen als een rechtstreeks door Christus geroepen ambtsdrager. Het werk, dat in een gezin moet worden gedaan om dat goed te „laten lopen”, het werk dat in een onderneming moet gebeuren om de onderneming goed te laten functioneren, het zijn werkzaamheden, die als zodanig een direct onderdeel vormen van de dienst, die wij aan Christus verschuldigd zijn. Want Christus' Koningschap gaat niet alleen over de kerk, maar het gaat ook rechtstreeks over het gezin, over de onderneming, over de staat — en over al hetgeen in deze kringen als het ware van dag op dag gebeuren moet, om de zaken gaande te houden en deze kringen tot verdere bloei te brengen. Het tot ontplooiing brengen van staat, gezin en onderneming is dus een taak, die geheel en al valt *binnen* het kader van Christus' Koningschap over deze levenskringen, — en daarmee ook geheel en al binnen het kader van de roeping, zoals die aan de in die kringen levende en werkende mens is gesteld.

Voor ons probleem — de juiste verhouding tussen overheid en bedrijfsleven — is die belijdenis uiteraard van groot belang. Eén punt springt al aanstonds naar voren. Wanneer de werkzaamheden, die van dag tot dag in het bedrijfsleven verricht worden, als zodanig rechtstreeks vallen onder de roeping van Christus — dan zal geen enkele overheid het in haar handelen mogen doen voorkomen, alsof zij de mens tot al deze werkzaamheden roept. Een overheid, die zich met ondernemingen en bedrijven bemoeit als waren het háár filialen, die zich indringt in al de *eigen* aangelegenheden van bedrijven en ondernemingen, maakt zich schuldig aan een miskenning van de zelfstandige roeping van haar onderdanen — en daarmee ook aan een miskenning van het Koningschap van Christus. Zij negeert immers de wereld-wijde strekking van dit Koningschap.

Hiermede is echter de betekenis, die de belijdenis van Christus' Koningschap voor de verhouding van overheid en bedrijfsleven heeft, nog lang niet uitgeput. Die belijdenis stelt ons niet alleen in staat om te zeggen wat de overheid ten opzichte van het bedrijfsleven niét mag doen, maar ook om te zeggen wat zij wél mag doen. Want het Koningschap van Christus heeft niet alleen rechtstreeks betrekking op de activiteiten van het bedrijfsleven, maar ook rechtstreeks op de activiteiten van de *overheid*. Christus is ook Koning van de staat. Hij heeft aan de overheid — de gezagsdraagster in het staatsverband — de wapenmacht in de handen gelegd, om met behulp daarvan de natie op een rechtvaardige wijze te regeren, het volk ten goede (artikel 4). Deze roeping van de overheid tot een rechtvaardig, het volk ten goede komend beleid zal ook bepalend moeten zijn voor haar houding ten opzichte van het bedrijfsleven.

Om nader te kunnen aangeven wat die roeping inhoudt moeten we bedenken, dat de belijdenis van Christus' Koningschap ons het volk doet zien als een geheel van *ambtsdragers*, als een geheel van personen, die rechtstreeks in eigen kring door Christus geroepen zijn. Zo zal dus ook de overheid haar volk moeten benaderen. Een overheid, die haar volk op een rechtvaardige wijze ten baat wil zijn, zal dat volk allereerst ruimte moeten geven om zich in al zijn verschillende kringen en verhoudingen te kunnen gedragen overeenkomstig zijn eigen roeping. Zij zal op een zódanige wijze over gezinnen en ondernemingen, over sociale, culturele en economische verhoudingen hebben te waken, dat in al de levensverbanden en -verhoudingen de betrokken personen hun christelijke roeping op rechtmatige wijze en naar behoren kunnen blijven nakomen.

De overheidstaak ten opzichte van het bedrijfsleven.

Tegen deze achtergrond is het niet moeilijk in te zien, waarin de eigen taak van de overheid ten opzichte van het bedrijfsleven bestaat. Er zitten als het ware twee kanten aan die taak.

De eerste kant bestaat hierin, dat de overheid de plicht heeft op een rechtvaardige wijze ten goede te zijn aan het bedrijfsleven-zèlf. Dit

houdt in dat zij de personen, die in het bedrijfsleven werkzaam zijn, de ruimte moet verschaffen om hun christelijke roeping naar behoren te effectueren — zowel in hun eigen ondernemingskring, als in hun relaties met de andere deelnemers aan het economische leven. De overheid heeft de publieke voorwaarden te scheppen die nodig zijn om het zelfstandige bedrijfsleven in staat te stellen het economische leven tot een zo groot mogelijke bloei en ontplooiing te brengen. Of, in de woorden van artikel 17: „Het economische beleid van de Overheid behoort ten doel te hebben het scheppen van de algemene voorwaarden voor de instandhouding en de toeneming van de volkswelvaart”, waarbij de overheid heeft te erkennen dat „de zelfwerkzaamheid van het bedrijfsleven in het algemeen de beste waarborgen biedt voor de voorziening in de behoeften van onze volkshuishouding”.

Er is echter ook nog een andere kant aan de overheidstaak ten opzichte van het bedrijfsleven. Die vloeit voort uit de omstandigheid, dat de overheid het gehele volk ten goede heeft te zijn. De situatie kan zich namelijk voordoen, dat de deelnemers aan het bedrijfsleven hun bevoegdheden — bewust of onbewust — op een zodanige manier gebruiken, dat andere leden van ons volk hierdoor op onbillijke wijze in het nadeel van hun eigen roeping worden belemmerd. Uiteraard kan en mag de overheid dan niet passief blijven toezien. Zij heeft immers niet alleen de ruimte te scheppen voor de eigen roepingsvervulling van de ondernemer, maar ook voor de eigen roepingsvervulling van bijvoorbeeld de werknemer of de consument. Zij is geroepen op rechtvaardige wijze het *gehele* volk te dienen. Wanneer de ondernemers zich dan ook zó gedragen, dat hierdoor de levensontplooiing van de andere deelnemers aan het economische leven in de knel komt (of dreigt te komen), dan dient de overheid zich rechtvaardig tussenbeide te begeven. De overheid heeft de ondernemers dan terug te wijzen naar de plaats, die hen ten opzichte van hun mede-onderdanen van Godswege gesteld is. Vandaar dan ook, dat in artikel 17 wordt gesteld dat de zelfwerkzaamheid van het bedrijfsleven gepaard dient te gaan met „*beseft van verantwoordelijkheid*”.

Afbakening tegenover kapitalisme en socialisme.

Hiermede is tegelijkertijd onze positie afgebakend tegenover de beide uiterste standpunten, die hiervoor aan de orde zijn geweest. Want in beide standpunten, zowel het orthodox-socialistische als het kapitalistische, blijkt men datgene te miskennen wat in ons gehele betoog tot nu toe centraal heeft gestaan: dat het bedrijfsleven als bedrijfsleven direct staat onder het Koningschap van Christus, en dat alle bedrijfsactiviteiten rechtstreeks vallen onder de dienst, waartoe Christus de in het bedrijfsleven werkenden roept.

Waarom miskent het kapitalisme dat? Omdat het de ontwikkeling van het bedrijfsleven ziet als een doel in zichzelf, waartegenover geen zelfstandige plaats behoeft te worden ingeruimd voor de rechtmatige be-

langen van de andere deelnemers aan het economische leven. Daardoor geeft het kapitalisme er blijk van, van de eigen *dienst*, van de eigen *roeping* van de in het bedrijfsleven werkzame personen niets begrepen te hebben. Want wie de taak van het bedrijfsleven ziet tegen de achtergrond van de christelijke roeping, weet dat het aantasten van de belangen van de mede-mens juist radicaal met die eigen taak en roeping in strijd is. Waar het kapitalisme dit miskent, sluit het het bedrijfsleven af van de dienst aan God, waartoe het bedrijfsleven als bedrijfsleven geroepen is.

Maar ook het socialisme gaat niet vrijuit. Doordat het socialisme de zelfstandige activiteiten van het bedrijfsleven slechts weet te waarderen als instrument voor dit ene doel: het economische welzijn der volksgemeenschap, geeft het er blijk van, aan de eigen roeping van de in het bedrijfsleven werkzame personen geen rechtstreekse betekenis toe te kennen. Want wie het bestaan van die eigen dienst en roeping onderschrijft weet, dat het bedrijfsleven ruimte moet hebben om zich *zelfstandig* te ontplooien. Eerst in zijn zelfstandige ontplooiing kan het zich met recht van zijn roeping kwijten. Zolang daarom het socialisme weigert dit recht van het bedrijfsleven te erkennen, ontkomt óók het socialisme niet aan het gevaar van de af-sluiting van het bedrijfsleven van zijn rechtstreekse dienst aan Christus.

§ 2. *Stelsels van economische orde.*

In deze paragraaf zullen we in het kort stilstaan bij enkele onderscheidingen, die in het kader van het vraagstuk der economische orde van directe betekenis zijn. Hierdoor kan de weg worden vrijgemaakt, om de in het voorgaande aangegeven principiële lijn verder door te trekken naar de praktijk.

Het vraagstuk van de economische orde is bepaald niet een vraagstuk dat pas in de laatste jaren is opgekomen. Naar de woorden van prof. dr. J. Zijlstra ¹⁾ is dit vraagstuk even oud als de economische wetenschap zelve. De „ideale” verhouding tussen staat en maatschappij heeft de mens in het algemeen en de econoom in het bijzonder, al vanouds geboeid en geïntigeerd.

Dit eeuwenlange denkproces heeft verschillende onderscheidingen opgeleverd ten aanzien van mogelijke stelsels van economische orde. Een van de bekendste is die tussen vrije-, gemengde- en geleide economie. Op deze onderscheiding gaan wij nu enkele ogenblikken nader in.

De triomf der gemengde economie.

Bij de trits: „vrije economie — gemengde economie — geleide economie” geven de „vrije economie” en de „geleide economie” de twee uitersten weer van de lijn, waarop de mate van overheidsbemoeding met het economische leven kan worden afgelezen.

¹⁾ Prof. dr. J. Zijlstra, *Economische orde en economische politiek*, Leiden, '56.

Onder „vrije economie” verstaat men een economische orde waarbij de taak van de overheid geheel en al is beperkt tot maatregelen van openbare orde en tot maatregelen op het gebied van de bescherming van de burgerlijke rechten van de onderdanen. Het is dus een orde, die berust op een volstrekt ongebonden particuliere produktie en een geheel ongereguleerde consumptie; een orde waarin de ondernemers en consumenten in economisch opzicht als het ware mogen doen en laten wat zij willen.

„Geleide economie” is het stelsel, waarin de economische voortbrenging geheel plaats vindt in overheidsbedrijven, en waarin de prijzen en hoeveelheden van de te produceren en de te consumeren goederen vooraf door overheidsinstanties zijn bepaald. De particuliere eigendom van produktiemiddelen is geheel uitgesloten.

Tussen deze beide uitersten van „vrije” en „geleide” economie bevindt zich een lange reeks van stelsels van gemengde economie — variërend van praktisch geheel „vrij” met slechts een zeer beperkte overheidsinvloed, tot welhaast geheel „geleid” met slechts een zeer beperkte vrijheidssfeer.

Boven dit stukje staat als motto: „de triomf der gemengde economie”. Dit vindt zijn reden hierin, dat in onze hedendaagse westerse beschaving aan de typen „vrije” en „geleide” economie in feite alleen maar een theoretische betekenis toekomt. De „gemengde” economie is eigenlijk het enige type dat in de praktijk (nog) bestaat. In Rusland bijvoorbeeld hebben de boeren het recht gekregen, een deel van het door hen bebouwde land voor privé-doeleinden te gebruiken en te beheren. Daarmede valt het economische systeem in Rusland in feite niet meer onder het type van de volledig-„geleide”, maar van de „gemengde” economie. Anderzijds is er in het niet-communistische Westen geen enkel land te noemen, dat een geheel „vrije” economie kent. In alle staten grijpt de overheid op de een of andere wijze, en in meerdere of mindere mate in het economische leven in.

Deze grote praktische betekenis van het systeem van gemengde economie doet de vraag rijzen, of niet een nader onderscheid kan worden gemaakt tussen verschillende soorten van gemengde economie. Waarbij uiteraard wel moet worden bedacht dat elk onderscheid op dit gebied van meet af aan iets irreëls, iets kunstmatigs zal bezitten, omdat dergelijke soorten van gemengde economie in de praktijk nimmer in zuivere vorm zullen voorkomen.

Toe-eigening, beperking en indirecte binding van zeggenschap.

Een belangrijk onderscheid komen we op het spoor wanneer we ons een situatie indenken, waarin het bedrijfsleven een bepaald onderdeel van zijn zeggenschap niet zó gebruikt als de overheid noodzakelijk acht. Welke wegen staan dan voor de overheid open om aan dat onjuiste gebruik van zeggenschap een einde te maken? In het algemeen gesproken zijn dit een drietal. De eerste weg is die, waarbij de overheid de betref-

fende zeggenschap van het bedrijfsleven afneemt en deze aan haar eigen bestaande zeggenschap toevoegt. Het bedrijfsleven verkeert dan voor goed in de onmogelijkheid om op dit punt brokken te maken. Dat is de weg van de *toe-eigening* van economische zeggenschap.

De tweede weg is die, waarbij de overheid de betreffende bevoegdheid van het bedrijfsleven gaat inperken. Zij bindt dan de uitoefening van dit stuk zeggenschap van het bedrijfsleven aan bepaalde voorwaarden, zodat misbruik voortaan is afgesneden. Dit noemen we de weg van de *beperking* van zeggenschap.

De derde weg is die, waarbij de overheid tracht langs indirecte weg het bedrijfsleven in zo'n situatie te brengen, dat het zijn zeggenschap weer uit eigen beweging op de door de overheid gewenste wijze gaat gebruiken. Deze laatste weg betitelen we als de weg van de *indirecte binding* van zeggenschap.

Een duidelijk geval van *toe-eigening van economische zeggenschap* is het systeem van de zgn. geleide loonvorming. Bij dit systeem van loonvorming stelt de overheid geheel naar eigen inzicht vast, welke lonen in de diverse bedrijfstakken zullen gelden en welke loonsverhogingen bij tijd en wijle zijn toegestaan. De loonvorming is in dit geval dus niet langer een deel van de zeggenschap van het bedrijfsleven (in zijn werkgevers- en werknemersorganisaties), maar een deel van de zeggenschap van de centrale overheid. De zeggenschap is dus overgegaan van het bedrijfsleven naar de overheid, die de vaststelling der loonhoogten gebruikt als een instrument in haar gehele sociaal-economische beleid.

Een ander geval van *toe-eigening van economische zeggenschap* doet zich voor, wanneer de overheid een bestaande particuliere onderneming „nationaliseert”, d.w.z. haar omzet in een overheidsbedrijf. Ook dan trekt de overheid een stuk economische zeggenschap tot zich.²⁾

Terzijde dient nog te worden opgemerkt, dat de *toe-eigening van economische zeggenschap* door de overheid niet noodzakelijkerwijs behoeft in te houden, dat het bedrijfsleven een overeenkomstig deel van zijn zeggenschap verliest. De overheid kan zich soms ook een bepaalde economische zeggenschap toe-eigenen, *die zij eerst zelf in het leven geroepen heeft*. De oprichting van een nieuw overheidsbedrijf is hiervan een duidelijk voorbeeld. De overheid verkrijgt dan economische zeggenschap zonder dat zij deze eerst van het particulier bedrijfsleven heeft afgenomen.

De tweede weg van overheidsbemoeienis — de weg van de *beperking van economische zeggenschap* — wordt hierdoor gekenmerkt, dat de overheid de economische zeggenschap weliswaar laat waar zij is — na-

²⁾ Een derde geval van *toe-eigening van economische zeggenschap* valt enigszins buiten het kader van artikel 17 en zal daarom hier ook verder onbesproken blijven. Het is het geval, waarin de overheid in de Raden van Commissarissen of in de Raden van Beheer van grote particuliere ondernemingen bepaalde zetels voor zichzelf (d.w.z. voor haar vertegenwoordigers) opeist. (Het zogenaamde „commissariaat algemeen belang”).

melijk bij het bedrijfsleven — maar toch aan de uitoefening van die zeggenschap bepaalde grènzzen stelt. Zo kan de overheid voorschrijven, dat op de markt voor granen beneden een bepaalde prijs geen contracten mogen worden afgesloten. Zij bindt de graanprijzen dan aan een bepaald *minimum*.

De overheid kan ook bijvoorbeeld de lonen aan een bepaald *maximum* binden. De ondernemers en de werknemers behouden dan hun zeggenschap over de loonvorming (de overheid eigent zich deze zeggenschap niet toe) maar toch is het een door de overheid bepèrkte zeggenschap: de werknemers mogen niet meer die lonen overeenkomen, welke boven het maximum zijn gelegen.

Volledigheidshalve willen we nog opmerken dat zulke zeggenschapsbeperkingen door de overheid zó ingrijpend kunnen zijn, dat zij in feite sterke overeenkomst gaan vertonen met het hierboven genoemde geval van een *toeëigening* van economische zeggenschap. De overheid kan de maxima en de minima bijv. op een dusdanige wijze vaststellen, dat voor het bedrijfsleven geen enkele „speelruimte” meer overblijft.

Uiteraard behoeft de beperking van economische zeggenschap niet altijd op prijzen en lonen betrekking te hebben. Wanneer de overheid door haar kartelwetgeving een bepaalde grens stelt aan de concurrentieverhoudingen in ons land, is eveneens van een duidelijke beperking in de uitoefening van economische zeggenschap door het bedrijfsleven sprake. De gegeven voorbeelden kunnen dus naar believen met andere worden vermeerderd.

De derde weg van overheidsbemoeiing is die van de *indirecte binding van zeggenschap*, waarbij de economische beschikkingsmacht van het bedrijfsleven op indirecte wijze aan de door de overheid gestelde doeleinden wordt gebonden. Deze weg is nog vrij nieuw, enkele decennia geleden werd ze nog nauwelijks door de overheid betreden. Aan deze weg is de naam verbonden van o.a. de Engelse (liberale) econoom Keynes.³⁾

Een voorbeeld ter verduidelijking is hier wel nodig.

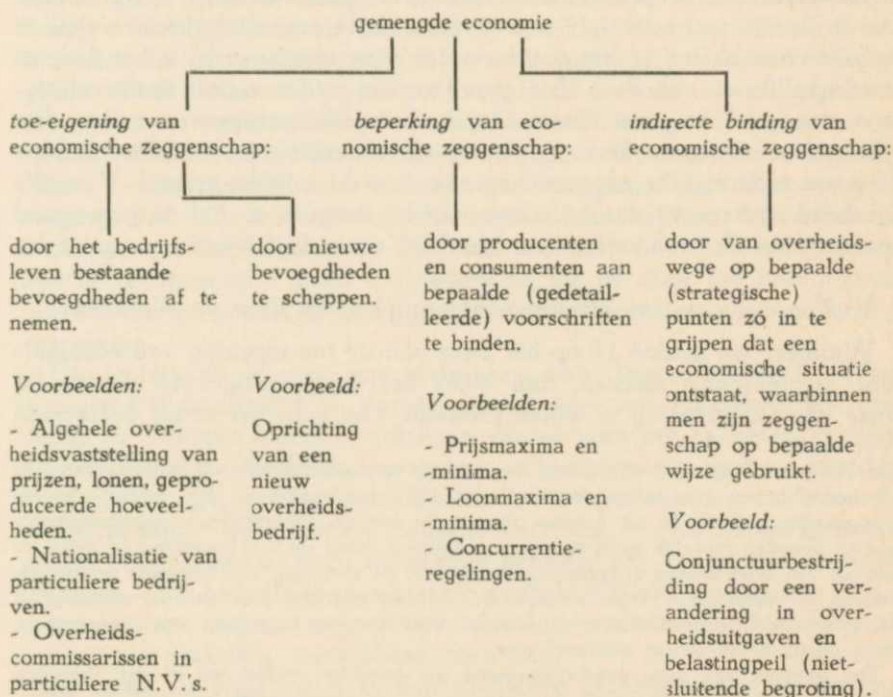
Veronderstel eens, dat het economische leven in een depressie verkeert, zoals in de jaren dertig. Zulk een depressie is onder andere hieraan te wijten, dat de mensen in het algemeen te veel van hun geld oppotten en te weinig besteden. Wanneer de ondernemers meer geld zouden willen uitgeven voor het kopen van nieuwe productiemiddelen, en wanneer de (welgestelde) consumenten meer geld uit de oude kous zouden willen halen voor de aanschaf van nieuwe consumptiegoederen, zou de crisis goeddeels verholpen zijn. Hoe kan de overheid nu bereiken

³⁾ J. M. Keynes (spreek uit: Keens), *The general theory of employment, interest and money*. (De algemene theorie van werkgelegenheid, rente en geld) 1936; *ibid*, *How to pay for the war* (Hoe de oorlog te financieren) 1940. Een redelijke samenvatting van zijn theorie voor niet-economen biedt prof. dr. J. Pen, *Moderne Economie*. Aula-pocket.

dat inderdaad de ondernemers en consumenten op deze wijze gaan handelen? Een direct voorschrift aan de ondernemers en consumenten om minder op te potten en meer te besteden is theoretisch wel denkbaar, maar praktisch onuitvoerbaar en bovendien gevaarlijk.

Keynes nu heeft aangetoond, dat in zulk een situatie langs indirecte weg wel een oplossing kan worden gevonden — bijvoorbeeld door een (drastische) verhoging van de *overheidsuitgaven*. De ondernemers krijgen dan van de overheid nieuwe produktie-opdrachten — waardoor hun bereidheid groeit om zich nieuwe produktiemiddelen aan te schaffen. De arbeiders — o.a. degenen die op nieuwe overheidswerken te werk zijn gesteld — zullen dank zij hun nieuwe loon meer consumptiegoederen gaan kopen; ook de vraag naar consumptie-artikelen neemt dus toe. Ondernemers en consumenten worden er dus op *indirecte* wijze toe gebracht, hun uitgaven te verhogen. Een directe ingreep van de overheid in hun zeggenschap is derhalve niet langer noodzakelijk. Op indirecte, niet merkbare wijze beïnvloedt de overheid de economische beslissingen van haar onderdanen op zulk een wijze, dat zij hun economische zeggenschap over geld en goederen gaan uitoefenen overeenkomstig de doelstelling van de overheid. ⁴⁾

⁴⁾ Terwille van de overzichtelijkheid vatten we het tot nu toe in deze paragraaf behandelde in het volgende schema samen:



Wellicht ten overvloede wijzen we er op, dat dit schema geheel georiënteerd is op de tegenstelling tussen vrije, gemengde en geleide economie en derhalve uitsluitend

De „gemengde” economie in de praktijk.

Uit het bovenstaande zou men op het eerste gezicht kunnen afleiden, dat er in de praktijk een drietal typen van „gemengde” economie bestaan: het eerste type, waarbij de overheid zich een deel van de economische zeggenschap van het bedrijfsleven heeft toegeëigend, het tweede type waarbij de overheid de zeggenschap van het bedrijfsleven in mindere of meerdere mate heeft beperkt, en het derde type waarbij zij de zeggenschap van het bedrijfsleven in bepaalde opzichten indirect aan haar eigen doeleinden heeft gebonden. Zoals reeds is aangeduid komen echter deze verschillende typen van gemengde economie in de praktijk nimmer in zuivere vorm voor. In feite is elke bestaande gemengde economie een mengmoes van deze verschillende wegen van overheidsbemoeiing. In vrijwel elke gemengde economie wordt de zeggenschap van het bedrijfsleven op bepaalde punten beperkt, op andere punten indirect gebonden en op weer andere punten geheel en al overgenomen door de overheid. De hier aangewezen „wegen” zijn derhalve niet meer dan de *bouwstenen*, de *grondvormen*, waaruit elke in de praktijk bestaande gemengde economie is opgebouwd. Waarbij het natuurlijk mogelijk is, dat in de éne staat de éne weg van overheidsingrijpen op de voorgrond staat, en in de andere staat de andere.

Ondanks alle praktische verschillen is het echter wèl zo, dat we in de bestaande werkelijkheid steeds deze drie „grondvormen” terug vinden. Om in de lijn van artikel 17 een verantwoorde antirevolutionaire visie te kunnen ontwikkelen op het probleem der economische orde, is het daarom noodzakelijk elk van deze drie grondvormen nader vanuit antirevolutionair standpunt te gaan bezien. In de komende paragrafen zullen dan ook achtereenvolgens de toe-eigening, de beperking en de indirecte binding van economische zeggenschap aan de orde worden gesteld. Vanzelfsprekend sluiten wij daarbij nauw aan bij hetgeen in § 1 in principieel opzicht over de verhouding van overheid en bedrijfsleven is opgemerkt.

§ 3. Toe-eigening van economische zeggenschap door de overheid.

Wanneer wij artikel 17 op het punt van de toe-eigening van economische zeggenschap nalezen, dan blijkt het deze toeëigening slechts bij wijze van uitzondering te willen toestaan. Het acht het actief deelnemen

betrekking heeft op de houding van de overheid ten opzichte van de *zeggenschap* van het bedrijfsleven. Het is dus niet zo, dat alle maatregelen op het gebied van de economische politiek in dit schema zijn op te bergen. Verschillende overheidsmaatregelen berusten namelijk noch op een toe-eigening, noch op een beperking of indirecte binding van economische zeggenschap, zoals b.v. de verlening van bepaalde overheidspremies of -subsidies. Premies en subsidies kunnen gepaard gaan met de afkondiging van een bepaald prijsmaximum of -minimum, dus met een beperking van zeggenschap, maar noodzakelijk is dat uiteraard niet.

Ten aanzien van deze overheidspremies en -subsidies willen we in het algemeen slechts opmerken, dat naarmate de welvaart in een samenleving toeneemt, de rechtsgrond voor de handhaving van subsidies op levensmiddelen en andere noodzakelijke consumptiegoederen in toenemende mate gaat ontbreken.

van de overheid „in de voortbrenging van goederen en de voorziening van diensten” — waarbij met name zal moeten worden gedacht aan het deelnemen door middel van *overheidsbedrijven* — alléén gewenst, „voorzover het algemeen belang dit bepaaldelijk vordert en het particulier initiatief daartoe kennelijk tekort schiet”. Die wenselijkheid bestaat dus alleen in typische uitzonderingsgevallen.

Op het eerste gezicht schijnt dit een wat halfslachtige aanpak. Het lijkt net, alsof het program zegt: het overheidsbedrijf is ten diepste in strijd met ons beginsel, maar moet vanwege zakelijke redenen toch af en toe worden getolereerd. Dus zo ongeveer in de geest van: „Nietwaar, men moet als christen ook realist zijn, dus zijn principe van staatsonthouding niet al te ver willen doordrijven”. Is het deze on-antirevolutionaire houding, die aan artikel 17 ten grondslag ligt? We ontkennen dat ten stelligste. Wanneer artikel 17 in bepaalde omstandigheden de toeëigening van economische zeggenschap door de overheid wenselijk acht, is dat niet om het beginsel met het oog op de praktijk wat af te zwakken, maar juist omdat het beginsel-zelf die toe-eigening vraagt.

Het overheidsbedrijf: wanneer gewenst?

In § 1 is uiteengezet, dat zowel de overheid als het bedrijfsleven van God een eigen roeping hebben ontvangen. De roeping van het bedrijfsleven is gecentreerd in het op economisch-verantwoorde wijze voortbrengen van goederen en diensten; de roeping van de overheid is gecentreerd in het regeren van de natie in gerechtigheid, het volk ten goede. Over deze roeping van de overheid is toen nader opgemerkt dat alleen dat overheidsbeleid waarlijk het volk ten goede komt, waarin op een rechtvaardige wijze er naar wordt gestreefd aan alle onderdanen ruimte te verschaffen voor het nakomen van hun door God gegeven roeping. Aan alle onderdanen; dus niet alleen aan hen, die in het bedrijfsleven producerend bezig zijn, maar ook aan hen die als *consument* aan het economische leven deelnemen en die de door het bedrijfsleven geproduceerde goederen nodig hebben voor hun eigen gezin, kerk of vereniging.

Dit laatste nu is voor ons onderwerp van directe betekenis. Want niet altijd is de situatie zó, dat de consumenten ook inderdaad alle goederen en diensten kunnen verkrijgen die zij voor het nakomen van hun roeping — bijvoorbeeld in hun gezin — beslist nodig hebben. Het kan bijvoorbeeld zijn, dat het bedrijfsleven in de voortbrenging van sommige (noodzakelijke) goederen en diensten niets ziet — eenvoudigweg omdat er met deze produktie geen winst is te behalen. Of — een andere mogelijkheid — het bedrijfsleven wenst de produktie alleen ter hand te nemen wanneer het prijzen mag vragen, die het produkt voor elke normale consument praktisch onkoopbaar doen zijn.

In zulke situaties nu is er een duidelijke rechtsgrond voor een toeëigening van economische zeggenschap door de overheid. Want de overheid heeft ruimte te scheppen voor de roepingsvervulling in alle

levenskringen. Zij kan niet toestaan, dat die levenskringen, welke voor hun goede functionering rechtstreeks op bepaalde goederen en diensten aangewezen zijn, deze goederen en diensten blijvend zouden moeten ontberen. Wanneer een voor de levensontplooiing van ons volk *noodzakelijke* produktie niet door het bedrijfsleven ter hand wordt genomen — of alleen tegen onmatige prijzen ter hand kan worden genomen — is het een eis van rechtvaardigheid jegens de consument, dat de overheid dan zelf deze produktie verzorgen gaat.

Dat de gas-, water- en elektriciteitsvoorziening in ons land vrijwel geheel bij de overheid berust — d.w.z. in handen is van het Rijk, de provincie of de gemeente — is dan ook niet iets bedenkelijks, maar een goede en rechtvaardige zaak. Het gaat hier namelijk om economische diensten, die essentieel zijn voor de levensontplooiing van ons gehele volk, maar die tegelijkertijd voor hun voortbrenging dermate grote kapitaals-investeringen vragen, dat zij voor het particuliere bedrijfsleven bij normale afzettarieven slechts in uitzonderingsgevallen winstgevend kunnen zijn.

Het verdient de voorkeur, in zulke gevallen niet langer te spreken van een verdringing van het bedrijfsleven door de overheid. Dat zou terecht zijn wanneer het bedrijfsleven inderdaad bij machte was om deze produkties ter hand te nemen. Maar hier is juist sprake van een duidelijke onmacht van het bedrijfsleven, een onmacht die voortvloeit uit de beperktheid van het voor het bedrijfsleven kenmerkende gezichtspunt: het economische. Vanuit dit gezichtspunt is het namelijk dwaasheid, wanneer een particuliere onderneming een produktie begint die niet winstgevend kan worden — ook al is deze produktie nog zo noodzakelijk voor ons volksbestaan.

De conclusie van dit alles kan zijn, dat de overheid het al dan niet totstandkomen van een voor ons volk noodzakelijke produktie nimmer afhankelijk mag maken van de mate van bereidheid, die het particuliere bedrijfsleven voor zulk een produktie aan de dag legt.

De invoering van het overheidsbedrijf een kwestie van doelmatigheid?

Er zijn politieke stromingen, die met de toepassing van het overheidsbedrijf in onze volkshuishouding nog een stap verder willen gaan. De aanhangers van deze stromingen huldigen de mening, dat het hier ingenomen standpunt nog veel te conservatief is. Volgens hen is de keuze tussen overheids- en particulier bedrijf een kwestie van doelmatigheid. Wanneer een bepaald produkt goedkoper door een overheidsbedrijf kan worden geproduceerd dan door een particulier bedrijf, dan is op die plaats een overheidsbedrijf gewenst.

Het is een redenering, die zij met klem van redenen verdedigen — en die ook in ons eigen betoog nog wel enige steun lijkt te vinden.

We hebben immers duidelijk laten uitkomen, dat de overheid ook met de belangen van de *consumenten* te rekenen heeft. Welnu, er is een duidelijk consumentenbelang mee gemoeid, dat de produktie in onze

samenleving tegen zo laag mogelijke kosten tot stand komt. Lagere kosten sluiten immers de mogelijkheid in van lagere verkoopprijzen. Is de oprichting van tal van doelmatig werkende overheidsbedrijven dan niet alle overweging waard?

Het is niet moeilijk door deze redenering heen te zien. Inderdaad, de overheid heeft ook het belang van de consumenten te behartigen. Maar dan moet op het woordje „ook” de volle klemtoon worden gelegd. Het gaat niet aan, zoals in deze redenering geschiedt, om het belang van het bedrijfsleven geheel en al te laten verdwijnen achter het belang van de consumenten. Bij de vraag naar de meest gewenste wijze van inrichting van het economische leven moet aan het belang van het bedrijfsleven een zelfstandige betekenis worden toegekend.

En het is niet onzeker, in welke richting dit belang van het bedrijfsleven moet worden gezocht. In het bedrijfsleven wordt immers een zelfstandige, van God verkregen roeping vervuld. Uit hoofde van deze roeping heeft het bedrijfsleven er direct „belang” bij, het economische leven ook nog verder ondernemingsgewijs te mogen ontplooiën en ontwikkelen. Dit belang van het bedrijfsleven stelt aan het streven van de overheid naar het oprichten van eigen ondernemingen een duidelijke grens. De overheid heeft te beseffen dat niet zij, maar het bedrijfsleven de primaire taak heeft om het economische leven bedrijfsmatig tot verdere ontwikkeling te brengen. Een overheid die reeds dan eigen bedrijven invoert wanneer deze doelmatiger zouden kunnen werken dan de bestaande particuliere ondernemingen, doet dan ook te kort aan de rechtmatige belangen — en daarmee aan de roeping — van haar in het *bedrijfsleven* werkzame onderdanen. ⁵⁾

Om dezelfde reden dient ook het thans nog in het socialisme bestaande *socialisatie-streven* te worden afgewezen. Blijkens het beginselprogramma van de Partij van de Arbeid van 1959 acht het socialisme de socialisatie van de voornaamste produktiemiddelen in industrie en dienstverlening noodzakelijk, zodra dit het doeltreffende middel blijkt te zijn voor o.a. een verhoging van de doelmatigheid in de voortbrenging. Ook in het

⁵⁾ De formulering van artikel 17 is vanuit dit oogpunt niet in alle opzichten geslaagd. De zinsnede: „De zelfwerkzaamheid van het bedrijfsleven..... biedt in het algemeen de beste waarborgen voor de voorziening in de behoeften van onze volkshuishouding. *Derhalve* (curs. van ons) neme de overheid geen deel in de voortbrenging van goederen..... dan voorzover het algemeen belang dit bepaaldelijk vordert.....” zou namelijk aanleiding kunnen geven tot de veronderstelling, dat bij de keuze tussen een stelsel van particuliere- en een stelsel van overheidsproductie ook door de anti-revolutionair het laatste woord wordt gegeven aan een doelmatigheidsoverweging — namelijk aan de overweging, welk van de beide stelsels in het algemeen voor de voorziening in de behoeften van de volkshuishouding de beste waarborgen biedt. Zodat de terughoudendheid van de overheid op het punt van de oprichting van overheidsbedrijven alleen geoorloofd zou zijn tot aan het tijdstip, waarop de goederenvoorziening in onze samenleving beter en doelmatiger kan geschieden door een systeem van overheidsbedrijven dan door een systeem van particuliere bedrijven. Iets, wat uiteraard niet de bedoeling is geweest van de opstellers van dit artikel.

socialistische socialisatie-streven wordt dus aan overwegingen van doelmatigheid een beslissende betekenis toegekend. Zoals gezegd wijst dit op een gebrek aan erkenning van de rechtmatige belangen van het zelfstandige bedrijfsleven. Dit bezwaar krijgt hier nog een afzonderlijk relief omdat het, zoals bekend, bij socialisatie niet gaat om de toe-eigening van een vooraf door de overheid in het leven geroepen zeggenschap, maar om de toe-eigening door de overheid van een deel van de *bestaande* zeggenschap van het bedrijfsleven. We kunnen dan ook concluderen dat het streven, om bestaande particuliere bedrijven uit doelmatigheids-overwegingen te socialiseren, niet anders kan worden gezien dan als een duidelijke onderschikking van het zelfstandige bedrijfsleven aan de overheid, waarbij de particuliere bedrijven tot filialen van de volksgemeenschap worden gedegradeerd.

Toe-eigening van zeggenschap over lonen en prijzen.

Tot besluit van deze paragraaf willen we nog enige aandacht besteden aan die zeggenschaps-toeëigening door de overheid, die niet betrekking heeft op ondernemingen of het beheer daarvan, maar op algemeen economische verschijnselen zoals lonen en prijzen. Dat betreft dus die gevallen, waarin de overheid de bevoegdheid aan zich heeft getrokken om aan alle deelnemers aan het economische leven bepaalde lonen of prijzen *bindend* voor te schrijven (te „dicteren“). Is de overheid gerechtigd tot zulk een zeggenschaps-toeëigening over lonen en prijzen over te gaan, en zo ja, wanneer?

Het antwoord op deze vragen kan in hoofdzaak hetzelfde zijn als dat op de vraag naar de wenselijkheid van het overheidsbedrijf. De overheid heeft te erkennen, dat haar onderdanen in de vaststelling van lonen en prijzen een deel van hun eigen taak en roeping beleven. Zij heeft derhalve niet de bevoegdheid, deze vaststelling zonder een duidelijke rechtsgrond tot zich te trekken. Evenals bij het overheidsbedrijf zal zich deze rechtsgrond alleen dan voordoen, wanneer de eigen economische instelling van het bedrijfsleven een verhindering vormt om die situatie te realiseren, welke in verband met de gehele levensontplooiing van ons volk toch duidelijk is vereist. Of, anders gezegd en op ons geval toegepast: die rechtsgrond doet zich alleen voor wanneer het bedrijfsleven, gezien de typisch-economische aard van zijn overwegingen, niet in staat is om die prijzen en lonen tot stand te brengen, welke voor een goede functionering van het bedrijfsleven zelf, ofwel voor een goede functionering van de gezinnen van werknemers en consumenten toch bepaald noodzakelijk zijn.

We zullen proberen, deze stelling te illustreren aan de hand van een korte behandeling van achtereenvolgens:

- a) een probleem uit de prijspolitiek,
- b) het vraagstuk van de huurbeheersing,
- c) het vraagstuk van de geleide loonvorming.

a) *Prijspolitiek.* — Als voorbeeld kiezen we hier een situatie, waarin

de producenten van een bepaald luxe-consumptiegoed (b.v. tuinstoelen) er in slagen de prijs van hun produkt gezamenlijk tot ongekende hoogte op te drijven. Mag de overheid er dan toe overgaan de zeggenschap over de prijzen van tuinstoelen geheel en al tot zich te trekken? Nee, zij mist daartoe de rechtsgrond.

In de eerste plaats doet de hoogte van de prijs van tuinstoelen niet in beslissende mate toe of af aan de goede functionering van het Nederlandse gezin. En in de tweede plaats: het bedrijfsleven verkeert heus niet in de economische onmogelijkheid om een lagere prijs vast te stellen. De oorzaak voor de te hoge prijs ligt niet in de omstandigheid, dat bij een iets lagere prijs de produktie economisch niet meer te volbrengen zou zijn, maar uitsluitend in de moedwillige verstoring van de normale concurrentieverhoudingen. Wanneer die zijn hersteld, daalt de prijs weer tot het normale niveau.

Dat een *toe-eigening* van zeggenschap over de prijzen in dit geval niet geoorloofd is, wil echter nog niet zeggen dat de overheid zich van zulk een ongezonde prijsontwikkeling altijd afzijdig zou moeten houden. Zij zal de hier aanwezige misstand dan echter in ieder geval op een andere wijze dienen te bestrijden dan door een toeëigening van zeggenschap. Denkbaar is bijvoorbeeld, dat zij de prijs van het produkt in kwestie aan een bepaald *maximum* bindt. Maar hiermede lopen we reeds vooruit op het thema van de volgende paragraaf: het thema van de beperking van economische zeggenschap.

b) Huurbeheersing. — Op het ogenblik dat we dit schrijven (1963), wordt Nederland nog steeds met een aanmerkelijk woningtekort geconfronteerd. De vraag naar woningen is aanmerkelijk groter dan het op grond van de beperkte bouwcapaciteit mogelijke aanbod. Dit heeft de overheid er toe gebracht, de vaststelling van de huren van woningen in belangrijke mate tot zich te trekken. Is dat gerechtvaardigd?

Zolang de woningschaarste in belangrijke omvang voortduurt: ja. Bedacht moet worden, dat wanneer de overheid bij een belangrijk woningtekort de prijzen en huren van woningen geheel vrij laat, de gegadigden voor nieuwe woningen heftig tegen elkander gaan opbieden; de huren en de prijzen voor nieuwe woningen lopen dan op tot ongekend niveau. Met als gevolg, dat talrijke gezinnen, die in verband met hun gezinsgrootte en andere omstandigheden een woning beslist nodig hebben, er naast grijpen omdat zij dergelijke huren niet kunnen betalen. De verdeling van de schaarse nieuwgebouwde woningen zou zich dus bij een vrijlating van de huren op een zeer onrechtvaardige wijze gaan voltrekken.

Hier is derhalve een duidelijke rechtsgrond aanwezig voor een zeggenschap van de overheid over huren en woningprijzen. Gezien de beperkte bouwcapaciteit, en gegeven het feit dat bouwondernemingen naar hun economische geaardheid hun nieuwbouw aan de meestbiedenden plegen te verkopen, hebben we hier een typisch voorbeeld van de hierboven aan-

geduide situatie, waarin een toe-eigening van zeggenschap verantwoord is — namelijk de situatie waarin het bedrijfsleven, gezien de typisch economische aard van zijn overwegingen, niet in staat is die prijzen (huren) tot stand te brengen, die voor de levensontplooiing van de gezinnen van de Nederlandse consumenten toch bepaaldelijk zijn vereist.

Uiteraard wil dat niet zeggen, dat de overheid niet zou moeten streven naar meer normale verhoudingen op de woningmarkt, teneinde het bedrijfsleven zijn economische bevoegdheid van huurbepaling te hergeven. Dit herstel van meer normale verhoudingen zal echter niet veel sneller kunnen gaan dan overeenkomt met het tempo, waarin het maatschappelijke woningtekort ingelopen wordt.

c) *Geleide loonvorming.* — De zogenaamde „geleide loonvorming” is dat systeem van loonvorming, waarbij de overheid de bepaling der lonen en salarissen geheel en al tot zich heeft getrokken. Zijn er situaties, waarin deze vorm van zeggenschap-toe-eigening door de overheid billijk en rechtvaardig is te noemen?

Deze situaties zullen zich slechts bij wijze van uitzondering kunnen voordoen. In normale omstandigheden geldt immers, dat het bedrijfsleven wel dégelijk in de mogelijkheid verkeert om de voor de levensontplooiing van ons volk noodzakelijke loonshoogte tot stand te brengen. De uitkering van rechtvaardige en menswaardige beloningen aan de werknemers is voor de Nederlandse bedrijven en ondernemingen geen onoverkomelijke zaak, d.w.z. niet iets, wat hun economische gerichtheid in gevaar brengt. In situaties zoals wij die thans (1963) kennen, is derhalve het systeem van de geleide loonvorming een principieel verwerpelijk systeem. De overheid zou door de introductie van een dergelijk systeem blijk geven van een miskenning van de eigen roeping, die de werkgevers en de werknemers in de gezamenlijke loonbepaling beleven.

Er zijn echter omstandigheden waarin de werkgevers, economisch gezien, wèl in de onmogelijkheid zijn om een redelijk loon uit te keren. Deze situatie heeft zich bij ons vlak na de tweede wereldoorlog voorgedaan. De produktiviteit van de Nederlandse arbeider was toen nog bijzonder laag, aanmerkelijk lager dan het vooroorlogs peil. Wanneer de werknemers toen naar de economische maatstaf van de produktiviteit zouden zijn beloond — en men mag van het bedrijfsleven niet vragen van deze maatstaf sterk naar boven af te wijken; dan zou het zichzelf geleidelijk te gronde richten — dan zouden de arbeiders lonen hebben ontvangen, die volstrekt onvoldoende waren voor de normale functionering van het gezin. In deze situatie was er derhalve een duidelijke rechtsgrond voor een systeem van geleide loonvorming. Het bedrijfsleven was toen eenvoudig (nog) niet bij machte om de werknemers het loon uit te betalen, dat voor het bestaansonderhoud van hun gezinnen was vereist. Zoals bekend, is de overheid toen door het opnemen van omvangrijke kredieten in het buitenland in staat geweest het „gat” te vullen, zodat de arbeiders toch van een bepaald basisloon konden worden voorzien. Zonder een

geleide loonvorming zou in die tijd aan het Nederlandse gezinsleven een onherstelbare schade zijn aangericht.

De betekenis van de concrete omstandigheden.

Voor we de behandeling van het vraagstuk van de toeëigening van economische zeggenschap afsluiten, willen we er nog een ogenblik de aandacht op vestigen, dat de al of niet geoorloofdheid van een dergelijke zeggenschapstoe-eigening nooit los van de concrete omstandigheden kan worden uitgemaakt. De twee laatst gegeven voorbeelden illustreren deze waarheid wel op zeer duidelijke wijze. Een politiek van huurbeheersing en een politiek van geleide loonvorming kunnen op het ene moment beslist onrechtvaardig zijn, en op het andere moment, wanneer de omstandigheden zich hebben gewijzigd, beslist rechtvaardig. Een overheid, die van alle levensmiddelen de prijs vaststelt en de verkoop rantsoeneert, is in vredetijd een monstrum, maar doet in oorlogstijd niet meer dan haar plicht.

Op dit punt is ons misschien een kleine uitweiding veroorloofd. Er zijn namelijk antirevolutionairen, die in dit beroep op de „concrete omstandigheden” „het begin van het einde” zien, omdat zij hierin een duidelijke relativering van het antirevolutionair beginsel bespeuren. Iets wat principieel verwerpelijk is, blijft onder alle omstandigheden verwerpelijk. Het in bepaalde omstandigheden instemmen met een huurbeheersing of een geleide loonvorming zien zij als een toegeven aan de praktijk en een verlating van het beginsel. Aan hen hopen we met het bovenstaande duidelijk te hebben gemaakt, dat het mogelijk is, om vanuit een onder *alle* omstandigheden gelijkblijvend beginsel in de ene omstandigheid een positief en principieel ja te doen horen, en in een andere omstandigheid een even positief en een even principieel neen. De geleide loonvorming was van 1945 tot omstreeks 1950 *principieel* vereist en na die tijd *principieel* verwerpelijk — beide op grond van hetzelfde, ongewijzigde beginsel.

Een politiek, die onder alle omstandigheden op éénzelfde manier wordt uitgewerkt, is een onrechtvaardige, en daarom on-principiële politiek. En omgekeerd: een politiek, die rekent met de concrete omstandigheden, behoeft geensdeels een vast en onveranderd uitgangspunt te missen.

Het verwijt, dat wij terwille van de praktijk aan onze beginselen afbreuk doen, is daarom op dit punt niet gerechtvaardigd. Het is een verwijt, dat terugkeert op het hoofd van hen, die het hebben geuit. Want juist zij, die bepaalde praktisch-politieke maatregelen voor eens en voor altijd verwerpelijk achten, zien zich herhaaldelijk genoodzaakt in de praktijk aan deze „principes” afbreuk te doen — eenvoudig, omdat de werkelijkheid hen daartoe dwingt. Deze permanente terugtocht van beginselen heeft men echter aan zichzelf te wijten. Want zij komt hieruit voort, dat men ten onrechte een bepaalde *praktische* omstandigheid of gedragslijn (b.v. de afwezigheid van een geleide loonvorming) met het

immer vaste en immer onveranderlijke christelijke *beginsel* heeft vereenzelvigd.

§ 4. *Beperking van economische zeggenschap door de overheid.*

De beperking van economische zeggenschap betreft de bevoegdheid van de overheid, om zo nodig bepaalde grenzen te stellen aan de eigen zeggenschap van haar onderdanen. In welke gevallen zal de overheid van deze bevoegdheid gebruik mogen maken?

Dit is een punt, ten aanzien waarvan tussen en in de diverse politieke stromingen soms vrij grote geschilpunten bestaan. Waar de ene stroming vrijwel elke beperking van zeggenschap — bestaande uit b.v. de instelling van prijsminima en -maxima — van de hand wijst, acht de andere stroming zulk een beperking onder vrijwel alle omstandigheden gewenst.

De beperking van zeggenschap en het anti-revolutionair beginsel.

Wanneer we de argumenten nagaan, die door de consequente voorstanders en door de consequente tegenstanders van zeggenschapsbeperking worden gebruikt, klinken deze ons bekend in de oren. De voorstanders beroepen zich op de rechten en belangen van de volksgemeenschap, de tegenstanders op de rechten en belangen van het bedrijfsleven. De eersten zijn vóór een beperking van zeggenschap, omdat zij hierdoor de ontwikkeling van het bedrijfsleven dienstbaar kunnen maken aan de ‚vrije’ ontplooiing van de gehele volksgemeenschap; de laatsten zijn tégen een beperking van zeggenschap, omdat zij de ontwikkeling van de volksgemeenschap juist dienstbaar willen doen zijn aan de ‚vrije’ ontplooiing van het bedrijfsleven. Beide argumentaties zijn reeds in § 1 van de hand gewezen. Door zo te spreken doet men tekort aan het *roepings-karakter* van de in het bedrijfsleven verrichte activiteiten. De eerste redenering doet, zoals we zagen, daaraan tekort omdat zij geen rekening houdt met de eigen originaire vrijheid die het bedrijfsleven voor het nakomen van zijn roeping nodig heeft; de tweede redenering doet daaraan tekort omdat zij de vrijheid van het bedrijfsleven ziet als een vrijheid om zichzelf wille, los van de roeping tot het in acht nemen van de rechtmatige belangen van de medemens.

Maar hiermede hebben we tevens het startpunt gevonden voor een typisch anti-revolutionaire benadering van het vraagstuk van de beperking van zeggenschap. De mening van de consequente tegenstanders zullen wij evenzeer moeten afwijzen als die van de consequente voorstanders. Uitgaande van het vaste beginsel dat zij, die in het bedrijfsleven werkzaam zijn, aldaar over een eigen, zelfstandige roeping beschikken, zullen we al naar gelang de concrete omstandigheden in het ene geval vóór, en in het andere geval tégen een beperking van zeggenschap besluiten. Wij kiezen vóór een beperking, wanneer het bedrijfsleven zijn bevoegdheden blijkt uit te oefenen tot openlijke schade aan de rechtmatige belangen van de andere deelnemers aan het economische leven. Wij kiezen tégen een beperking, wanneer deze zou neerkomen op een verstoring

van de vrije ontplooiing van het economische leven naar eigen geaardheid.

De twee laatste uitspraken zijn niet met elkaar in strijd, zoals misschien sommigen zullen menen. Want een waarlijk-vrije ontplooiing van het nationale economische leven naar eigen geaardheid is alleen mogelijk op basis van het respect voor de rechtmatige belangen van alle onderdanen, die bij het economische leven zijn betrokken. Wanneer derhalve de overheid voor situaties komt te staan, waarin zònder een beperking van zeggenschap de rechtmatige belangen van bepaalde onderdanen niet in acht worden genomen, valt een door haar ondernomen beperking van zeggenschap in geen enkel opzicht meer te kenschetsen als een verstoring van de vrije ontplooiing van het bedrijfsleven naar eigen levenswet.

Dat we ons op dit punt zo stellig uitspreken is niet toevallig. Hier is namelijk een stuk van onze christelijke belijdenis in het geding: de belijdenis dat Gods schepping van de wereld een gòede schepping is, en dat het kwade en het disharmonieuze in de wereld alleen aan de mèn's is te wijten. De wetten voor het economische, het sociale, het rechts- en het culturele leven, die God in Zijn schepping heeft gelegd, vormen een harmonieuze en onverbreekelijke samenhang; zij kunnen als zodànig nimmer met elkander in disharmonie, in tegenstelling zijn. Daarom mogen wij nimmer een conflict construeren tussen wat in rèchts- en wat in económisch opzicht van de mensheid wordt gevraagd. Wie stelt, dat een rechtvaardig en rechts-herstellend ingrijpen van de overheid tòch een inbreuk kan inhouden op de vrije en eigen-geaarde ontplooiing van het economische leven, komt o.i. dan ook met het christelijk belijden aangaande de schepping in strijd. Uit hoofde van dit belijden zullen we veeleer tot dèze stelling komen, dat een bedrijfsleven, dat de rechtmatige belangen van alle deelnemers aan het economische leven respecteert, eerst *daardoor* tot zijn volle en ware economische ontplooiing geraakt. Het economische, het sociale, het rechtsleven komen alleen mèt en door middel van elkaar tot hun daadwerkelijke bloei.

Dat het in het nabije en verre verleden zo vaak aan een goede ontplooiing van het economische leven heeft geschort, staat dan ook bepaald niet los van het voortdurend weer opduikend menselijk streven, om de in de schepping besloten harmonie tussen de economische- en de niet-economische wetten en normen te verscheuren en de (goede) gang van zaken in het economische leven onafhankelijk te verklaren van elke sociale, ethische of andere norm.⁶⁾ De officiële economische wetenschap heeft daartoe het hare bijgedragen. Zij heeft lange tijd geleerd, dat het voor een optimale ontplooiing van het economische leven voldoende was, dat ieder lette op zijn pure economische eigenbelang. Hoezeer zij zich hierin vergiste, is in de vorige eeuw wel op ontstellende wijze aan het licht gekomen. De niets en niemand ontziende zucht naar eigen winst en bezit, die door haar werd schoongepraat, heeft toen miljoenen werk-

⁶⁾ Het Neo-Liberalisme zet deze dwaling voort, zij het in een iets gewijzigde en verzachte vorm.

nemers en hun gezinnen in grote economische ellende gestort.

De conclusie kan zijn, dat de overheid aan de eigengeaarde ontplooiing van het economische leven in geen enkel opzicht afbreuk doet, wanneer zij uit hoofde van de norm der (publieke) rechtvaardigheid er toe moet overgaan de economische zeggenschap van het bedrijfsleven op bepaalde punten te beperken. Door het bedrijfsleven te nopen, zich bij de uitoefening van zijn zeggenschap te houden binnen de grenzen van het respect voor de rechtmatige belangen van alle onderdanen ⁷⁾, gaat de overheid niet in tégen de eigen vrijheid en de eigen ontplooiing van het bedrijfsleven, maar wijst zij integendeel aan die vrijheid en ontplooiing hun juiste en rechtvaardige plaats.

We zullen nu nagaan, in welke praktische gevallen zich de noodzaak van zulk een beperking van zeggenschap kan voordoen. De vier belangrijkste gevallen zijn o.i. de volgende:

- a. een bepaald bedrijf, of groep van bedrijven, tast op onrechtmatige wijze de belangen aan van zijn consumenten;
- b. een bepaald bedrijf, of het bedrijfsleven in zijn geheel, tast op onrechtmatige wijze de belangen van de werknemers aan;
- c. het éne bedrijf (of groep van bedrijven) tast op onrechtmatige wijze de belangen aan van het andere bedrijf;
- d. werkgevers en werknemers tezamen tasten de rechtmatige belangen van andere bevolkingsgroepen aan.

Ten aanzien van elk geval volstaan we met een korte opmerking en/of illustratie.

De bescherming van de consumenten-belangen.

Een van de duidelijkste voorbeelden van een onrechtmatige aantasting van de consumenten-belangen doet zich voor, wanneer bepaalde bedrijven er toe overgaan aan hun afnemers ondeugdelijke en minderwaardige producten te leveren. In de *Warenwet* heeft de overheid een bescheiden middel ter beschikking om de zeggenschap van bedrijven op dit punt te kunnen beperken.

Een ander voorbeeld van onrechtmatige benadeling van de consument is de aaneensluiting van een aantal producenten in een kartel — aangenomen dat daarbij de bedoeling voorzit om door gezamenlijke actie de

⁷⁾ Wellicht ten overvloede wijzen we er op, dat hier (en elders) met opzet is gesproken van *rechtmatige* belangen van *onderdanen*, en niet van 'belangen' zonder meer. Want uiteraard heeft de overheid niet tot taak, om in elk geval waarin het een of andere belang van een willekeurig deelnemer aan het economische leven dreigt te worden beschadigd, tot een zeggenschapsbeperking over te gaan. Die beperking is alleen op haar plaats wanneer het een beschadiging betreft van die belangen, *waarvan men als onderdaan van de overheid rechtmatig bescherming mag vorderen*; zoals die belangen welke rechtstreeks betrekking hebben op de eis van een in publiek opzicht onbelemmerde roepingsvervulling in al de private levenskringen van ons volk.

consument tot grotere offers te dwingen. Deze bijzin is noodzakelijk. Niet bij alle kartels zit deze bedoeling voor. Er zijn kartels die op een zeer positieve waardering aanspraak mogen maken, b.v. kartels waardoor onnodige en dure concurrentiemethoden (cadeaustelsel enz.) worden afgeschaft, en waardoor de bestaande moordende concurrentie tussen de ondernemers tot meer draaglijke proporties wordt teruggebracht. In geen geval is de aaneensluiting van producenten als zodanig veroordelenswaard. Men denke slechts aan de vele aaneensluitingen, die heden ten dage in ons land plaats vinden met het oog op het verkrijgen van een zo sterk mogelijke marktpositie in de Euro-markt. De overheid zal dan ook met de eventuele ontbinding van kartels de nodige voorzichtigheid moeten betrachten.

Hiernaast kunnen de belangen van de consumenten ook nog op onrechtmatige wijze worden aangetast doordat bepaalde individuele producenten uit eigen beweging overgaan tot door niets gerechtvaardigde prijsverhogingen. De overheid mag zulke prijsstijgingen niet altijd over haar kant laten gaan. Wanneer de prijsstijging betrekking heeft op een noodzakelijk consumptiegoed, en/of wanneer van de prijsstijging een belangrijke inflatoire impuls uitgaat op onze gehele economie, mag de overheid *somtijds* van het bedrijfsleven eisen, dat het zulke (niet door kostenstijgingen gerechtvaardigde) prijsverhogingen achterwege laat. Ook hier geldt echter dat de overheid met de nodige voorzichtigheid te werk heeft te gaan. Het bedrijfsleven heeft er belang bij, van het „prijsinstrument” een ruim gebruik te mogen maken. De overheid zal alleen dan tot een beperking van zeggenschap mogen overgaan, nadat zij de belangen van de consumenten enerzijds en de belangen van het bedrijfsleven anderzijds zorgvuldig en rechtvaardig tegen elkander heeft afgewogen.

De bescherming van de belangen van de werknemers.

Dank zij het intensieve overleg tussen de werkgevers- en werknemersorganisaties over de lonen en de andere arbeidsvoorwaarden — een overleg tussen gelijkwaardige partners — is het gevaar van een groot-scheepse „uitbuiting” van de arbeider in onze hedendaagse samenleving vrijwel uitgesloten. *Voor wat betreft de positie der werknemers* is derhalve op het punt van de loonvorming een algemene beperking van zeggenschap niet meer op haar plaats.

Deze algemene conclusie dient echter op een tweetal punten verzacht te worden:

1. Het is niet ondenkbaar dat het loonoverleg zich in bepaalde omstandigheden op een onjuiste wijze ontwikkelt, bv. wanneer de werkgevers en werknemers in onderling overleg zouden overeenkomen dat bepaalde groepen werknemers bewust ten opzichte van andere moeten worden bevoorrecht. In zulke situaties kan alsnog een beperking van zeggenschap zijn geboden.

2. Waar het loon van de werknemer voor zijn gezin vrijwel de enige

bron van inkomsten vormt, is het een rechtmatig belang van de werknemer dat hij een loon ontvangt, wat hem in staat stelt om althans in de meest noodzakelijke gezinsbehoeften te voorzien. Indien het bedrijfsleven dit rechtmatige belang onvoldoende erkent, kan de afkondiging door de overheid van een schaal van *minimum*-lonen noodzakelijk zijn.

De bescherming van de belangen van bedrijven en bevolkingsgroepen.

Het derde geval, waarin een beperking van zeggenschap vereist kan zijn, is dat waarin bedrijven op onrechtmatige wijze de belangen van andere bedrijven aantasten.

Het is wel zaak, bij dit geval bijzonder voorzichtig te zijn. Het gevaar is namelijk niet denkbeeldig dat wij hier veel te vlug tot de noodzaak van een zeggenschaps-beperking concluderen.

De oorzaak van dit gevaar ligt in de aanwezigheid van het concurrentie-verschijnsel in het economische leven. Dit verschijnsel brengt met zich, dat de verschillende ondernemingen meermalen elkanders economische belangen aantasten — zowel bewust als onbewust. Het gaat uiteraard niet aan, om in al deze gevallen te spreken van een *onrechtmatige* aantasting van belangen. Dat de verschillende particuliere ondernemingen onderling met elkander in een rivaliteits-verhouding staan, is immers op zichzelf beschouwd nog geenszins afkeurenswaardig.

Van een *onrechtmatige* aantasting van bedrijfsbelangen kan daarom alleen worden gesproken wanneer een bepaald bedrijf op een duidelijk-*ongezonde* wijze concurrentie wordt aangedaan. Een schoolvoorbeeld hiervan is de situatie, waarin bepaalde producenten met vereende krachten hun gezamenlijke grondstoffenleveranciers pogen te bewegen, om hun leveranties aan één van hun medeproducenten stop te zetten. Het behoeft weinig betoog, dat de overheid zulk een 'boycot' van bepaalde bedrijven niet kan gedogen. Een beperking van zeggenschap, waardoor het gedupeerde bedrijf uit zijn benarde positie wordt bevrijd is in zo'n geval alleszins op haar plaats.

Tenslotte is er nog de mogelijkheid, dat de rechtmatige belangen van bepaalde *bevolkingsgroepen* in de knel geraten. We denken hier met name aan het geval, dat de werkgevers en de werknemers in onderling overleg zodanige loonsverhogingen overeenkomen, dat daaruit belangrijke prijsstijgingen moeten voortvloeien. Van zulke prijsstijgingen worden dan met name die bevolkingsgroepen de dupe, welke voor hun bestaans-onderhoud zijn aangewezen op nominaal-vaste inkomens. Door de prijsverhogingen kunnen zij met hun inkomens als het ware steeds minder „doen”. De overheid kan deze aantasting van hun rechtmatige belangen weren door de werkgevers en werknemers bij de loonbepaling zodanige beperkingen op te leggen, dat voor inflatoire effecten uit de loonsector niet langer behoeft te worden gevreesd. ⁸⁾

⁸⁾ In het tweede deel van ons betoog — bij de behandeling van de conjunctuur-politiek — komen we nader op dit onderwerp terug.

§ 5. *De indirecte binding van zeggenschap door de overheid.*

De indirecte binding van de in het economische leven aanwezige zeggenschap is na de tweede wereldoorlog één van de belangrijkste vormen van economische politiek geworden — misschien wel de belangrijkste vorm. Wanneer men bedenkt dat dit type van overheidsingrijpen voor de oorlog nog nagenoeg onbekend was, kan men hier rustig spreken van een aardverschuiving in de economische politiek.

Zoals reeds opgemerkt, is het kenmerk van de indirecte binding van economische zeggenschap dat de overheid op bepaalde strategische punten zó ingrijpt, dat gezinnen, bedrijven enz. hun economische zeggenschap vrijwillig op de door de overheid gewilde manier gaan gebruiken. Zo kan de overheid door een verhoging van haar eigen uitgaven de ondernemers er toe brengen meer te gaan investeren en meer werknemers in dienst te nemen. Zo kan zij door een wijziging in de wisselkoers de uitvoer naar andere landen voor het bedrijfsleven aantrekkelijker maken, waardoor onze betalingsbalans-positie een verbetering kan ondergaan. Zo kan zij door een verhoging van de interestvoet van de Nederlandse Bank bewerken dat het bedrijfsleven minder kredieten opneemt, wat een vermindering van investeringen tot gevolg heeft en op indirecte wijze leidt tot een ontspanning van de arbeidsmarkt. En zo kan men doorgaan. Het kenmerk van al deze overheidsmaatregelen is dat de producenten (en consumenten) er toe worden gebracht hun zeggenschap over inkomens, lonen en prijzen op de door de overheid bepaalde wijze uit te oefenen, echter zónder dat dit door henzelf als een beperking van hun zeggenschap ervaren wordt.

Het is nu met name deze laatste eigenschap — het niet rechtstreeksmerkbare van de overheidsinvloed — die deze vorm van overheidsingrijpen zo in trek doet zijn. Vanuit het bedrijfsleven gezien, behoudt immers elk bedrijf zijn oorspronkelijke 'speelruimte'; het overheidsingrijpen wordt door niemand aan gevoeld als een rechtstreekse beknotting van de eigen bevoegdheden. Voor de 'praktiserende' politicus is dat een van de prettigste dingen die hij zich maar denken kan. Zijn mogelijkheden tot het voeren van een effectieve economische politiek worden hierdoor aanmerkelijk vergroot; de maatregelen die hij nodig acht, stuiten maar weinig meer af op de onwil van zijn onderdanen.

Geen wonder dan ook, dat de methode van de indirecte zeggenschapsbinding steeds verder in de praktische economische politiek is doorgedrongen. En het laat zich aanzien, dat deze 'opmars' in de toekomst nog verder zal worden voortgezet.

De twee opmars-routes van de indirecte zeggenschapsbinding.

De opmars van de methode der indirecte zeggenschapsbinding voltrekt zich in de economische politiek langs twee verschillende wegen.

In de eerste plaats is zij in opmars via de weg van de reeds bestaande overheidstaken. Op tal van punten, waar de overheid tot voor kort ingreep via een rechtstreekse *beperking* van zeggenschap, zien wij

nu dat zij ingrijpt via een indirecte *binding* van zeggenschap. Waar men bijvoorbeeld vroeger nog poogde alle schadelijke prijsontwikkelingen te keren door de instelling van prijsmaxima en -minima, tracht men heden ten dage zulke schadelijke ontwikkelingen bij voorkeur te bestrijden door manipulaties met b.v. de overheidsuitgaven, de belastingtarieven en/of de interestvoet.

In de tweede plaats voltrekt de opmars van de „indirecte binding” zich ook langs de weg van de terhandneming van een aantal *nieuwe* overheidstaken. Zo is het juist dit type van overheidsingrijpen, dat het aanzijn heeft gegeven aan de moderne conjunctuurpolitiek. De methode om door middel van de Rijksbegroting een bepaalde ‚tegendruk’ uit te oefenen op de conjunctuur is geheel gebaseerd op het principe van de indirecte zeggenschapsbinding. Daarnaast zien wij in onze tijd de overheid ook steeds meer de taak ter hand nemen, om met behulp van de indirecte binding van zeggenschap het economisch leven bewust „te sturen” in de richting van een bepaald vooropgezet doel.

Deze tweeledige opmars van de methode van de indirecte zeggenschapsbinding stelt ons wel voor de nodige vragen. Dient het inderdaad wel te worden toegejuicht dat de directe beperking van zeggenschap over de gehele linie door een indirecte binding van zeggenschap wordt vervangen? En hoe te denken over de nieuwe taken, die de overheid langs de weg van de indirecte zeggenschapsbinding heeft aangevat en nog zál aanvatten?

Alvorens op beide vragen in te gaan dient er o.i. op te worden gewezen dat het niet aangaat om — zoals sommigen doen — de indirecte zeggenschapsbinding af te keuren als een onder alle omstandigheden ongeoorloofde methode van economische politiek. O.i. is er in dit type van overheidsingrijpen niets, wat het als zodanig ongeoorloofd en verwerpelijk zou maken. Het verwerpelijke kan alleen liggen in de wijze waarop en het doel waartoe deze methode wordt toegepast. Degenen die dit bestrijden, zouden wij willen attenderen op het feit dat elke financiële overheidshandeling, hoe gering en onbeduidend ook, een reeks van economische effecten ten gevolge heeft, die zich door het gehele economische leven voortplanten. Elke overheidsuitgave b.v. activeert op de een of andere wijze het bedrijfsleven, beïnvloedt het prijspeil, heeft effect op de verhoudingen op de arbeidsmarkt. Er is dus geen enkele overheid, die door haar optreden niet een zekere indirecte binding van zeggenschap bewerkstelligt — ook al is zij zich daarvan niet in het minst bewust. Het punt van verschil kan dus niet zozeer gaan over de vraag of de overheid de economische zeggenschap wel indirect mag binden, maar zal veeleer betrekking hebben op de vraag *hoe* en vanuit welke *doelstelling* de overheid dit dient te doen.

De vervanging van de zeggenschaps-beperking door een indirecte binding van zeggenschap.

Allereerst is nu de vraag aan de orde, in hoeverre het inderdaad wen-

selijk en geoorloofd is om in het gehele economische overheidsbeleid de directe beperking van zeggenschap te vervangen door een indirecte zeggenschapsbinding.

Er zijn politieke stromingen — men kan hier met name denken aan moderne richtingen in het liberalisme — die voor zulk een vervanging pleiten zodra dat technisch mogelijk is. Zij mijden de directe beperking van zeggenschap waar dat maar éven kan. Deze methode komt volgens hen te gemakkelijk in strijd met de eigen vrijheid van het bedrijfsleven. Door het gebruiken van deze methode wordt immers de bewegingsvrijheid, waarover het bedrijfsleven bij de uitoefening van zijn bevoegdheden beschikken moet, rechtstreeks beknot. De methode van de indirecte binding daarentegen laat de bewegingsvrijheid van het bedrijfsleven in principe ongerept — althans gezien vanuit het standpunt van dat bedrijfsleven.

Nu is dit een argumentatie waaraan niet alle grond kan worden ontzegd. Het is een onweerlegbaar feit, dat de methode van de indirecte binding meer „armslag” laat aan het bedrijfsleven dan de methode van de directe binding. Het zou onjuist — en onrechtvaardig — zijn, wanneer de overheid bij de keuze tussen deze beide vormen van overheidsingrijpen dit aspect van de zaak niet mede in haar overwegingen zou betrekken. Het bedrijfsleven moet inderdaad de ruimte hebben om zijn bevoegdheden in het kader van zijn roeping in vrijheid aan te wenden. Maar — en dat is de zaak waar het hier om gaat — is het behoud van een maximale armslag voor het bedrijfsleven onder *alle* omstandigheden een winstpunt? Moet dit behoud van „armslag” ook positief worden geëvalueerd wanneer het een armslag is, die het bedrijfsleven zichzelf, ten koste van anderen, heeft aangemeten?

Op dit punt komt o.i. iets van een verschil tussen de antirevolutionaire en de modern-liberale opvatting openbaar. Er zijn situaties waarin het een eis van *rechtvaardigheid* is, dat de overheid alleen tot een rechtstreekse *beperking* van zeggenschap overgaat; namelijk die situaties waarin bepaalde bedrijven of ondernemingen er in hun economisch beleid duidelijk en openlijk blijk van geven, zich niet te willen storen aan de rechtmatige belangen van anderen. Zulke bedrijven of ondernemingen dienen dan even duidelijk en openlijk door de overheid te worden terechtgewezen. Waar sprake is van een min of meer opzettelijk wangedrag, is het o.i. onjuist, de methode van de beperking van zeggenschap door de methode van de indirecte binding te vervangen.

Dat wij hier als antirevolutionairen tot een iets ander standpunt komen dan het moderne liberalisme is niet toevallig. Hier speelt onze verschillende vrijheidsidee een rol. In de liberale benadering schemert een vrijheidsbegrip door, dat de vrijheid van het bedrijfsleven ziet als een doel in zichzelf: namelijk als een bewegingsruimte, waarin het bedrijfsleven onbelemmerd zijn bevoegdheden mag gebruiken naar eigen inzicht en naar eigen autonoom verantwoordelijkheidsbesef. Naar antirevolutionaire overtuiging kan echter de vrijheid nimmer een doel zijn in zichzelf. Ook

de vrijheid van het bedrijfsleven is een naar haar aard *gebonden* vrijheid; namelijk een vrijheid, die is gebonden aan de *roeping* van de in het bedrijfsleven gestelde mens, en daarmee tevens aan de eis van de eerbiediging van eens anders rechtmatige belangen. Daarom weigeren wij principieel van een aantasting of beknotting van vrijheid te spreken, wanneer een bedrijfsleven, dat zijn roeping jegens de naaste heeft verzaakt, door middel van een rechtstreekse beperking van zeggenschap naar zijn rechtmatige plaats wordt teruggewezen. De overheid maakt dan niet de vrijheid, maar het *misbruik* der vrijheid ongedaan. Om dezelfde reden is het ons evenmin mogelijk om het behoud van een „maximale armslag” voor het bedrijfsleven — zoals dat door de methode van de indirecte zeggenschapsbinding wordt gerealiseerd — onder alle omstandigheden als een positieve en nastrevenswaardige zaak aan te merken.

Nieuwe overheidstaken; het vraagstuk van de planning.

Bij de vraag, of de overheid in het kader van de indirecte binding van zeggenschap ook nieuwe taken op zich zal mogen nemen, stuiten we onmiddellijk op de problematiek van de sociaal-economische *planning*. Met deze term wordt namelijk het moderne streven aangeduid, om met behulp van de zogenaamde plan-techniek het sociaal-economische leven systematisch te sturen in een bepaalde, van te voren vastgestelde richting — en wel *door middel* van een indirecte binding van zeggenschap.

Uiteraard is het niet mogelijk, hier uitgebreid op dit ingewikkelde vraagstuk in te gaan. We zullen pogen in enkele zinnen aan te geven om welk probleem het hier in feite gaat.

In het op de moderne plan-techniek gebaseerde economische beleid streeft de overheid er naar, om door bepaalde manipulaties met één of meer strategische *instrumenten* (zoals de hoogte van de belastingdruk, het peil der overheidsuitgaven, de stand van de wisselkoers, de interestvoet, het algemene loonpeil) één of meer vooropgezette *doeleinden* te bereiken, die betrekking hebben op het sociaal-economische welzijn van ons land. Voorbeelden van zulke doeleinden zijn: een maximale stijging van het nationale inkomen, handhaving van een volledige werkgelegenheid, een stabiel prijsniveau, een meer gelijkmatige inkomensverdeling, de realisering van een ander bestedingspatroon bij consumenten en producenten. Om deze doeleinden inderdaad te kunnen bereiken heeft de overheid nu een zogenaamd economisch plan of model nodig. Met behulp van zo'n plan kan worden uitgerekend, in welke mate en op welke wijze de overheid van bepaalde instrumenten gebruik zal moeten maken om de door haar gestelde doeleinden te realiseren. Wanneer de overheid zich bijvoorbeeld op het standpunt stelt, dat in het komende jaar het nationale inkomen met 4 % moet toenemen, de volledige werkgelegenheid gehandhaafd moet blijven en de kosten van levensonderhoud met niet meer dan 1 % mogen stijgen — dan kan door middel van het plan worden berekend, dat om dit te bereiken de overheid haar eigen uitgaven met

bijv. 4 % moet laten toenemen, de lonen constant moet houden en de wisselkoers met bijv. 3 % moet devalueren. In dit voorbeeld is dus sprake van een drietal doeleinden, die met behulp van een drietal instrumenten moeten worden bereikt. Ook andere combinaties zijn mogelijk, bijvoorbeeld van één doeleinde en één instrument. Zo kan de overheid zich als doeleinde stellen dat overbesteding in ons economische leven moet worden tegengegaan, en deze doelstelling trachten te bereiken door de hantering van het instrument der overheidsuitgaven. In een situatie van (lichte) overbesteding geeft het „plan” dan als oplossing voor dit probleem, dat deze doelstelling alleen kan worden gerealiseerd, wanneer de overheid de stijging van haar eigen uitgaven ten achter doet blijven bij de stijging van het nationale inkomen. Uit dit laatste voorbeeld blijkt duidelijk, dat de moderne begrotingspolitiek onlosmakelijk met de moderne plan-techniek is verweven, en zonder deze techniek in feite niet denkbaar is.

Na alles wat tot nu toe is betoogd behoeft het weinig commentaar, dat in de wijze waarop de overheid van de plan-techniek gebruik maakt, gevaren kunnen schuilen. Vooral moet hier worden gedacht aan het gevaar, dat de overheid zich gaat opwerpen als de gezaghebbende instantie inzake de algehele richting en in-richting van het economische leven. Niet voor niets is het juist het socialisme, dat zich van stonde af aan op de plan-techniek geworpen heeft en deze techniek geheel en al in zijn streven heeft geïncorporeerd (het zogenaamde Plan-Socialisme). De planning is namelijk een uitermate geschikt middel om de ontwikkeling van het bedrijfsleven zich te laten voltrekken in algehele gerichtheid op de volksgemeenschap en haar sociale gerechtigheidsidee. Door de planning kan de overheid het economische leven geheel en al onderschikken aan de nationale gemeenschapswil, waardoor de eigen roeping van de in het bedrijfsleven werkzame personen en groepen rechtstreeks wordt ondergraven.

Betekent dit, dat het gebruik van de plan-techniek onder alle omstandigheden moet worden afgewezen? Onzes inziens zou dat een voorbarige gevolgtrekking zijn. In het verlengde van wat hiervoor reeds is opgemerkt over de geoorloofdheid van een indirecte binding van zeggenschap in het algemeen, zouden we ook hier willen volhouden dat in het gebruik van de plan-techniek op zichzelf nog geen enkel kwaad schuilt. Integendeel: dat er thans een techniek bestaat waardoor de overheid haar handelen op een meer systematische wijze kan inrichten dan vroeger, is o.i. een positief te waarderen feit. De overheid kan nu beter dan ooit rekening houden met de belangrijke economische effecten die van haar handelen het gevolg kunnen zijn. Dat deze techniek is ontwikkeld, is o.i. op zichzelf beschouwd niets anders dan een waardevolle vrucht van de algehele ontplooiing der schepping — dezelfde ontplooiing, waaruit ook de ontdekking van bijvoorbeeld de atoom-energie is voortgekomen. Voor alle vruchten van de scheppingsontplooiing geldt, dat het kwaad eerst ontstaat door de wijze waarop en het doel waartoe zij worden gebruikt. Daarom zal bij de bepaling van ons oordeel ten aanzien

van de plan-techniek alles afhangen van het *gebruik* daarvan, d.w.z. van de aard van de *doeleinden* en *instrumenten* die door de overheid zijn gekozen.

Doeleinden bij de planning.

De planning zal nimmer mogen fungeren als een keurslijf, waardoor de ontwikkeling van het economische leven wordt gewrongen in een richting, waarop het van nature niet is aangelegd. Daarom zullen de gekozen doeleinden stuk voor stuk dienstbaar moeten zijn aan een daadwerkelijke levensontplooiing van ons gehele volk; een rechtvaardige afweging van alle belangen moet aan hun keuze ten grondslag liggen.

Een van de doeleinden waarvoor het bovenstaande geldt, is o.i. het doeleinde van de bestrijding van belangrijke conjunctuurschommelingen. Door de conjunctuurbeweging ontstaan ernstige verschijnselen zoals: massale werkloosheid, aanhoudende prijsstijgingen en een door niets gemotiveerde „herverdeling” van het nationale inkomen. Het behoeft dus geen betoog, dat een bestrijding van belangrijke conjunctuurschommelingen inderdaad dienstbaar is aan een daadwerkelijke levensontplooiing van ons gehele volk. Tegelijkertijd staat vast, dat het bedrijfsleven zich binnen een conjunctureel ongunstige situatie niet naar behoren kan ontwikkelen. Voor een harmonieuze ontplooiing van het bedrijfsleven is een rustig conjunctureel „milieu” een eerste vereiste. Tenslotte valt op te merken dat het bedrijfsleven-zelf te enen male niet in staat is om uit *eigen* kracht de conjunctuurschommelingen tegen te gaan. Door het voeren van een krachtige conjunctuurpolitiek dringt de overheid derhalve het bedrijfsleven in geen enkel opzicht van zijn plaats. Daarom kan een planning, die zich richt op het tegengaan van conjunctuurschommelingen, door ons zeker worden aanvaard; althans aangenomen, dat deze planning geschiedt met behulp van de juiste *instrumenten*.

Instrumenten bij de planning.

Bij de vraag hoe de overheid haar „instrumenten” moet kiezen, dient een onderscheid te worden gemaakt tussen die instrumenten waarover zij reeds de beschikking heeft en die, welke zij ter uitvoering van haar taak tot zich zou moeten trekken. Een voorbeeld van de eerste categorie is het instrument van de „rijksbegroting” (d.w.z. de verhouding tussen uitgaven, belastingontvangsten en leningen); een voorbeeld van de tweede categorie is de beheersing door de overheid van de ontwikkeling van de lonen en de particuliere investeringen.

Wat de eerste categorie betreft dient de overheid steeds de grenzen in het oog te houden, die haar in het karakter van deze instrumenten zijn gesteld. Het gaat bijvoorbeeld niet aan, dat de overheid terwille van de conjunctuurbestrijding de éne belasting verhoogt en de andere verlaagt al naar het haar goeddunkt. Zij dient te bedenken dat er tussen de diverse belastingen een rechts-evenwicht bestaat, en dat het onrechtvaardig is wanneer de verhoudingen tussen de diverse belastingen (in-

komstenbelasting, vennootschapsbelasting, vermogensbelasting enz.) willekeurig bij elk zich voordoend geval zou worden verstoord. Een soortgelijk betoog is op zijn plaats t.o.v. de onderlinge verhouding der overheidsuitgaven. Als antirevolutionairen dienen wij de voorkeur te geven aan een zodanig gebruik van het instrument der overheidsuitgaven en belastingheffing, dat de uit een oogpunt van verdelende rechtvaardigheid vastgestelde onderlinge verhouding tussen de verschillende belastingen en tussen de diverse overheidsuitgaven niet wordt ondermijnd.

Ten aanzien van de toe-eigening door de overheid van nieuwe beleidsinstrumenten zouden we willen verwijzen naar wat in paragraaf 3 over de toe-eigening van zeggenschap is opgemerkt. Overeenkomstig de daar aangegeven lijnen dient de overheid zich alleen dan economische zeggenschap toe te eigenen — dat betekent in ons geval: nieuwe instrumenten van economisch beleid tot zich te trekken — wanneer het bedrijfsleven in verband met zijn typisch-economisch gezichtspunt in de onmogelijkheid verkeert om zijn zeggenschap zó te gebruiken, als kennelijk voor de levensontplooiing van ons gehele volk noodzakelijk is.

Gemeten aan deze norm is het duidelijk, dat — afgezien van nood-situaties — de overheid elke bevoegdheid mist om bijvoorbeeld over te gaan tot een algehele toe-eigening van zeggenschap over de omvang en richting van de particuliere ondernemings-investeringen. In gevallen waarin het bedrijfsleven op fundamentele wijze in zijn investeringsbeleid te kort schiet, zodat inderdaad een overheidsingrijpen is benodigd, kan o.i. nog altijd ruimschoots worden volstaan met een rechtstreekse *beperking* van zeggenschap. Van een onmogelijkheid aan de zijde van het bedrijfsleven om zijn zeggenschap op een juiste wijze te gebruiken is althans geen sprake. Derhalve ontbreekt ten aanzien van de omvang en richting der particuliere investeringen iedere rechtsgrond voor een toe-eigening van zeggenschap door de overheid.

Ten aanzien van de *loonvorming* geldt iets soortgelijks; hierbij is in het voorafgaande echter reeds vrij uitvoerig stilgestaan.

Tenslotte geldt zowel ten aanzien van de keuze der doeleinden als ten aanzien van de keuze der instrumenten, dat de overheid te letten heeft op een rechtvaardige bejegening van haar onderdanen. Reeds eerder gaven we als onze mening, dat bij een kennelijk onrechtvaardig gedrag aan de zijde van het bedrijfsleven een directe *beperking* van zeggenschap de voorkeur verdient.

De algemene conclusie ten aanzien van het gebruik van de planningstechniek kan o.i. deze zijn, dat deze techniek voor wat betreft bepaalde onderdelen van het economische beleid (met name de conjunctuurpolitiek) goede diensten kan bewijzen; maar dat in het algemeen, zowel tengevolge van de beperktheid van geoorloofde doeleinden, als tengevolge van de beperktheid van geoorloofde instrumenten, als tengevolge van het beperkt-geoorloofde gebruik van de methode der indirecte binding in verhouding tot de andere methoden van overheidsingrijpen, voor het

gebruik van de techniek der sociaal-economische planning slechts een beperkte plaats in het economische overheidsbeleid mag worden ingeruimd.

§ 6. *Bedrijfsorganisatie.* ⁸⁾

Toen dr. Kuyper in het begin van de jaren zeventig van de vorige eeuw voor het eerst op de gedachte van een bedrijfsorganisatie zinspeelde, lag het economische leven nog vrijwel geheel in de ban van het kapitalisme. De wedijver tussen de ondernemers had zich tot ver buiten de haar gestelde grenzen uitgebreid. Een tomeloze concurrentie-strijd typeerde het maatschappelijke leven, waarbij men zich niet ontzag deze strijd uit te vechten op de rug van de economisch zwakkeren. De gezinnen van de werknemers gingen gebukt onder onmenselijk lange werktijden, zeer lage beloningen en vrouwen- en kinderarbeid. ⁹⁾

Hoe pakte dr. Kuyper dit grote „sociale vraagstuk” aan?

Als twintigste-eeuwse anti-revolutionairen zijn wij vlug geneigd te zeggen, dat in zulke situaties alleen een fors overheidsingrijpen uitkomst biedt. Dr. Kuyper had daarover een enigszins ander oordeel; en de wijze waarop hij tot dat oordeel kwam tekent zijn grootheid. Hij wees een krachtig overheidsingrijpen niet van de hand, omdat hij dit ingrijpen schuwde of omdat hij de situatie daarvoor niet ernstig genoeg achtte. Integendeel: hij achtte de situatie juist zó ernstig, dat een overheidsingrijpen zijns inziens geen blijvende oplossing bieden zou.

Dr. Kuyper was er namelijk van overtuigd, dat de oorzaken van deze averechtse maatschappelijke ontwikkeling niet geheel en al mochten worden gezocht in bepaalde economische of technische factoren, zoals de voortschrijdende mechanisatie en rationalisatie in de industrie. Als leerling van Groen van Prinsterer onderkende hij dat de wortels hier dieper lagen, namelijk in de nog heersende beginselen van de Franse Revolutie. Het waren deze beginselen, die ook in het bedrijfsleven de hoofden en harten hadden doordrenkt en in de samenleving een ongeremd individualisme tot ontwikkeling hadden gebracht. Waar op dit niveau de eigenlijke oorzaken van de misstanden verscholen waren, kon volgens dr. Kuyper een grootscheeps overheidsingrijpen geen blijvende uitkomst bieden. Een daadwerkelijke verbetering zou alleen kunnen worden verwacht na een *geestelijke* ommekeer, na een verandering van *gezindheid* bij het bedrijfsleven. De fout zat te diep om haar door overheidsingrijpen te kunnen corrigeren: nodig was niet een „mechanisch” ingrijpen van

⁸⁾ Het is uiteraard niet mogelijk, aan de gehele problematiek van de publiek- en privaatrechtelijke bedrijfsorganisatie in enkele bladzijden recht te doen. In het onderstaande beperken we ons dan ook noodgedwongen tot enkele algemene principiële notities. Voor de praktische zijde van de bedrijfsorganisatie zij verwezen naar de overvloedige literatuur op dit gebied, voor wat betreft de voorgeschiedenis met name naar het proefschrift van dr. Steenkamp, *De gedachte der bedrijfsorganisatie in protestants christelijke kring*, Kampen, 1951.

⁹⁾ Het zgn. Wetje Van Houten, dat de loonarbeid van kinderen beneden de 12 jaar verbod, kwam eerst in 1873 tot stand.

buiten-af, maar een 'organische' vormgeving van binnen-uit. Men diende in het bedrijfsleven te gaan beseffen dat men elkaar nodig had, dat men voor eigen bloei op de ander was aangewezen — evenals de cellen in een levend orgaan.

Dit nu is de directe achtergrond van Kuiper's geniale greep naar de idee der bedrijfsorganisatie. Hij betoogde met nadruk, dat het in bepaalde organen samenkomen van ondernemers en arbeiders het enigdoeltreffende middel zou zijn om aan het organische karakter van het bedrijfsleven weer vorm te geven.

Men heeft in onze tijd op Kuiper's leer van het organisch karakter van „het bedrijf” wel kritiek uitgeoefend. Deze kritiek is opzichzelf beschouwd niet geheel ten onrechte. Historisme en romantiek hebben bij de wieg van de „organisme-leer” peet gestaan. Bovendien kan de leer van het organisch karakter van het bedrijfsleven leiden tot de gevaarlijke misvatting, dat individuele ondernemingen niet meer zijn dan onzelfstandige „cellen” van een groter geheel, vanwaaruit zij hun „taakopdrachten” dienen te ontvangen. Een en ander neemt echter niet weg, dat wij deze idee van het „bedrijf” als organisme zullen hebben te waarderen als een boeiende eigentijdse vormgeving van het anti-revolutionair beginsel. In één term is als het ware de kern samengevat van het gehele anti-revolutionaire verzet tegen de Franse Revolutie-geest, zowel in haar individualistische, als in haar collectivistische variant. Tegen de individualistische variant — die leert dat de autonome mens het recht heeft om in het bedrijfsleven te doen wat hij begeert — stelt deze idee de noodzaak van de gerichtheid der bedrijfsgenoten op elkander, zoals bij de cellen in een levend organisme. Tegen de collectivistische variant — die leert dat de autonome staat het recht heeft om met het bedrijfsleven te doen wat hij begeert — stelt zij dat slechts die bindingen van het bedrijfsleven aanvaardbaar zijn, waarop het bedrijfsleven — naar zijn eigen „organische” aard — is *aangelegd*, en waaraan het derhalve bereid moet zijn zich ook zelf te onderwerpen.

C.A.O. en bedrijfsorganisatie.

De ontwikkeling van het sociale en economische leven tussen de beide wereldoorlogen heeft de juistheid van de opvattingen van dr. Kuiper in hoofdzak bevestigd. De „sociale kwestie” is in Nederland niet primair opgelost door de overheid, maar door het bedrijfsleven zelf, dat geleidelijk van een betere *gezindheid* blijk ging geven.

De weg tot deze verandering van gezindheid is gebaad door de opkomst van het z.g.n. collectieve arbeidscontract. Hierdoor werden de vertegenwoordigers van werknemers en werkgevers aan één tafel bijeengebracht, waarbij de lonen en de arbeidsvoorwaarden in onderling overleg werden vastgesteld. In dit overleg nu groeide zowel aan werkgevers- als aan werknemerszijde het besef, dat hun belangen niet in alle opzichten met elkaar in strijd behoeften te zijn, maar soms zeer wel met elkander

parallel konden lopen. Dat langs de weg der collectieve arbeidsovereenkomst de lonen en arbeidsvoorwaarden geleidelijk als *concurrentieobject* konden worden uitgeschakeld, was bijvoorbeeld niet alleen voor de werknemers, maar ook voor de werkgevers van belang.

De overheid zag de enorme betekenis van deze ontwikkeling in.

In 1937 kwam tot stand de wet op het verbindend en onverbindend verklaren van collectieve arbeidsovereenkomsten, waardoor de overheid in de mogelijkheid werd gesteld het in de C.A.O. overeengekomene voor een gehele bedrijfstak verplicht te stellen.

Dat in sommige bedrijfstakken tussen de beide wereldoorlogen een eigen (privaatrechtelijke) bedrijfsorganisatie tot stand kon komen (zoals b.v. in het boekdrukkersbedrijf) was eveneens direct aan het instituut van de C.A.O. te danken. Zowel in formeel als in materieel opzicht was de C.A.O. de moeder van deze bedrijfsorganen. Zij was het formeel omdat de oprichting van deze organen in de C.A.O. werd vastgelegd; zij was het materieel, omdat de bereidheid tot oprichting een vrucht was van de gezindheid tot samenwerking, die via de onderhandelingen rond de C.A.O.'s geleidelijk aan was ontstaan.

Collectieve arbeidsovereenkomst, collectieve ondernemersovereenkomst en privaatrechtelijke bedrijfsorganisatie hebben in a.r. kring als vormen van vrijwillige samenwerking altijd unaniem waardering ondervonden. In Kuyper's lijn werd en wordt dit door alle antirevolutionairen beschouwd als een onbetwistbare uiting van de soevereiniteit in eigen kring van onderneming en/of bedrijfsleven, en daarnaast als een waardevolle bijdrage in de strijd tegen het individualistische levenspatroon, dat ons maatschappijbeeld gedurende zulk een lange tijd heeft bepaald.

De introductie van de idee der publiekrechtelijke bedrijfsorganisatie.

In de jaren 1908-1910 deed zich in de gedachtengang van dr. Kuyper inzake de bedrijfsorganisatie een zekere kentering voor. Tot op die tijd had hij de overheidstaak beperkt gezien tot een stimulering en bekrachtiging van een uit het bedrijfsleven zelf opkomende bedrijfsorganisatie. In 1909 echter stelt hij nadrukkelijk, dat, wanneer het bedrijfsleven intern niet bij machte blijkt te zijn om tot zulk een organisatie te komen, de overheid zelve de eerste stap heeft te doen. Zij heeft het bedrijfsleven een wettelijk verband te geven, waarbinnen het bedrijfsleven zich uit eigen initiatief dan verder als „organisme” zal kunnen ontwikkelen. Aan dit voorstel verbindt hij echter een tweetal voorwaarden. In de eerste plaats ziet hij de bevoegdheid van de aldus te creëren publiekrechtelijke organen kennelijk beperkt tot de z.g.n. „sociale” vraagstukken (regeling van het leerlingwezen, van de werktijdsduur, van de vakanties, enz.). ¹⁰⁾ In de tweede plaats dringt hij in zijn Kamerrede van 1910 aan op de inachtneming van de persoonlijke vrijheid, o.a. door aan de regering het

¹⁰⁾ Vgl. dr. P. Steenkamp, a.w., blz. 48.

recht voor te behouden van de vernietiging van de door de bedrijfsorganen overeengekomen regelingen. ¹¹⁾

Gedachtenwisseling in anti-revolutionaire kring.

In de veertig jaren, die tussen deze introductie van de idee der P.B.O. en haar uiteindelijke wettelijke regeling zijn verlopen, is er in anti-revolutionaire kring breedvoerig over het voor en tegen van deze idee van gedachten gewisseld. Kan een bedrijfsorganisatie, die haar bevoegdheden direct uit de handen der overheid ontvangt, nog wel als een echte *bedrijfs*-organisatie worden gezien? Dat was de vraag, die na verloop van tijd centraal kwam te staan. Een tweetal opvattingen tekende zich daarbij af.

De eerste opvatting — zoals die met name in de kringen van het Christelijk Nationaal Vakverbond werd aangetroffen — beantwoordde de genoemde vraag bevestigend. De toekenning van publiekrechtelijke bevoegdheden aan bedrijfsorganen zag men hier als een zeer gewenste bewerktuiging van het bedrijfsleven, waardoor dit in staat zou zijn zich volledig naar eigen levenswet te organiseren en zich also te betonen als een in eigen kring soevereine gemeenschap. De bekleding van de bedrijfsorganen met een van de overheid afkomstig gezag behoefde volgens de voorstanders van deze opvatting nog geenszins te betekenen, dat deze organen hierdoor als typische bedrijfs-organen zouden hebben afgedaan. De „verwording” van de publiekrechtelijke bedrijfsorganen tot overheidsorganen zag men als een zaak, die geheel en al afhing van de wijze, waarop de wettelijke regeling der publiekrechtelijke bedrijfsorganisatie tot stand zou komen.

Prof. Dooyeweerd was een van degenen, die hierover anders dachten. Hij huldigde de opvatting, dat door het simpele feit van de toekenning van *publiekrechtelijke* bevoegheid een bedrijfsorgaan het karakter van een overheidsorgaan verkrijgt. Z.i. kon derhalve de verlening van publiekrechtelijke bevoegdheden aan bedrijfsorganen nimmer als een bewerktuiging van het bedrijfsleven-zelf worden getypeerd. Door het publiekrechtelijk orgaan stelt het bedrijfsleven niet zijn eigen rechtsregels, maar worden de rechtsregels voor het bedrijfsleven door de overheid gesteld. Want de regels worden uitgevaardigd door een met overheidsgezag bekleed orgaan.

Men heeft deze gehele gedachtenwisseling wel eens gebagatelliseerd door te stellen, dat haar betekenis niet meer dan een theoretische was. Nu moet worden toegegeven, dat het debat, zoals dat tussen prof. Dooyeweerd enerzijds en de voormannen van het C.N.V. anderzijds is gevoerd, vaak handelde over vrij abstracte aangelegenheden, zoals over de vraag of de bedrijfstak naar zijn aard nu al dan niet als een gemeenschap moet worden gezien. Ook is het juist, dat prof. Dooyeweerd nimmer aan zijn standpunt de consequentie heeft verbonden, dat de publiek-

¹¹⁾ *Handelingen der Tweede Kamer*, 1910/11, I¹, blz. 490.

rechtelijke bedrijfsorganisatie geheel en al moest worden afgewezen. Zoals bekend, heeft hij meermalen gesteld dat de P.B.O. ook naar zijn oordeel noodzakelijk en gewenst was. Maar dit alles neemt niet weg, dat dit verschil in benadering van de P.B.O. tussen het C.N.V. en prof. Dooyeweerd en zijn medestanders wel degelijk praktische consequenties had.

De aanhangers van de christelijk-sociale beweging voelden deze kritiek aan als het slaan van de bodem uit hun enthousiasme. Wat zij begeerden, was, dat het bedrijfsleven door de toekenning van bepaalde bevoegdheden in staat zou worden gesteld zich volledig naar zijn eigen (organische gemeenschaps-) aard te ontplooien. Nu moesten zij horen, dat hun streven op weinig anders terecht kwam dan een soort uitbreiding van de (gedecentraliseerde) bevoegdheid van de overheid over het bedrijfsleven. Hun teleurstelling was te vergelijken met die van koning Midas, die al het eten dat hij naar zijn mond bracht op hetzelfde ogenblik in banaal goud zag veranderen. Volgens prof. Dooyeweerd veranderde immers het bedrijfsorgaan, dat de begeerde publiekrechtelijke bevoegdheid ontving, op het zelfde ogenblik in een overheidsorgaan.

Wederzijdse aanvulling van standpunten mogelijk?

Nu wij, een vijftiental jaren later, op deze discussie terugzien, komt de vraag op of de beide hier genoemde opvattingen — waartussen ongetwijfeld een duidelijk verschil blijft bestaan — elkander toch niet gedeeltelijk vermogen aan te vullen. Wanneer men van beide kanten zou erkennen, dat in de opvatting van de ander een waarheidselement ligt verscholen, zou zulks kunnen leiden tot een *gemeenschappelijk* onderschrijven van datgene wat artikel 17 terzake van de P.B.O. vermeldt: „De wetgever late het bedrijfsleven ruimte..... in publiekrechtelijke lichamen *eigen* aangelegenheden te regelen, maar waarborge tevens, dat de Overheid beschikt over voldoende middelen tot wering van gedragingen van het bedrijfsleven, welke in strijd zijn met het *algemeen belang*.”

Een mogelijke aanvulling op het standpunt van prof. Dooyeweerd.

Vanuit het standpunt van de aanhangers van de Wijsbegeerte der Wetsidee zou mogelijkerwijs kunnen worden erkend (en is voor wat betreft één van hen reeds inderdaad erkend ¹²⁾), dat de karakterisering van het publiekrechtelijk orgaan als overheidsorgaan nog niet behoeft te betekenen, dat — binnen de grenzen van het algemeen belang — de P.B.O. niet mede het specifieke *bedrijfstakbelang* ¹³⁾ zou kunnen behartigen. Voor de in deze organen gekozen vertegenwoordigers van het

¹²⁾ Zie het artikel van Mr. K. Groen, *Van Birkhoven tot Binnenhof 4*, in het P.B.O.-nummer van *Anti-Revolutionaire Staatskunde*, januari 1969, blz. 25. Een soortgelijk standpunt is ingenomen door Dr. W. P. Berghuis in zijn rede *Vraagstukken van nu en morgen*, oktober 1959, blz. 17 en 18.

¹³⁾ Het woord „bedrijfstak” hier in ruime zin gebruikt; gemakshalve begrijpen we hieronder ook de zgn. „bedrijfskolom”.

bedrijfsleven zou deze erkenning hierop neerkomen, dat zij via deze organen inderdaad in de gelegenheid zijn gesteld om hun *eigen* aangelegenheden (namelijk die van het bedrijfsleven) te regelen; zij het, dat zij dit hebben te doen als personen die er zich in alles van bewust zijn, dat zij met *overheidsmacht* zijn bekleed.

Deze „erkenning” lijkt ons om een tweetal redenen mogelijk.

1. Voor zo ver wij thans zien is er een verschil aanwezig tussen de uitspraak, dat bepaalde handelingen niet mogen *strijden* met het algemeen belang, en de uitspraak, dat bepaalde handelingen door het algemeen belang worden *gevorderd*. De tweede uitspraak trekt een nauwere grens dan de eerste. O.i. is het nu mogelijk en voldoende, wanneer de overheid bij de toekenning van overheidsmacht aan bedrijfsorganen slechts de eerste voorwaarde stelt, dus dat de handelingen van de publiekrechtelijke organen niet met het algemeen belang mogen *strijden*.¹⁴⁾ Terwijl door deze voorwaarde de zekerheid behouden blijft, dat het publiekrechtelijk orgaan de haar toebedeelde overheidsmacht niet op een ontoelaatbare wijze zal gebruiken, ontstaat toch een zekere „speelruimte” voor het orgaan, n.l. de ruimte om inderdaad de *eigen* aangelegenheden van het bedrijfsleven naar bevind van zaken te mogen regelen.

2. De mogelijkheid tot het verbindend verklaren van collectieve arbeids- en ondernemersovereenkomsten heeft bij prof. Dooyeweerd altijd ondersteuning ondervonden. Van bepaalde zijde is er echter reeds op gewezen, dat de maatstaven, welke in de huidige wettelijke regeling van de P.B.O. gelden voor het toezicht op de publiekrechtelijke organen, niet essentieel verschillen van die, welke door de overheid normaliter reeds bij het algemeen verbindend verklaren van overeenkomsten werden aangelegd.¹⁵⁾ Met andere woorden: de publiekrechtelijke bedrijfsorganisatie blijkt in de praktijk te naderen tot een vorm van automatische verbindendverklaring van afspraken op bedrijfstakniveau. Bovendien is deze automatische verbindendverklaring, waar het door straf gesanctioneerde verordeningen betreft, altijd onderworpen aan *preventief* toezicht van de centrale overheid. Het verschil tussen verordeningen van publiekrechtelijke bedrijfsorganen enerzijds, en verbindend verklaarde arbeids- en ondernemersovereenkomsten anderzijds, blijkt derhalve in de praktijk — mede gelet op de wijze van samenstelling der publiekrechtelijke organen — nauwelijks aanleiding te geven tot een verschillende gang van zaken.

Een wenselijke correctie op het standpunt van het Christelijk Nationaal Vakverbond.

Wat het standpunt van het C.N.V. betreft, lijkt een correctie gewenst

¹⁴⁾ Voor wat deze voorwaarde in dit specifieke geval inhoudt: zie het vervolg van deze tekst.

¹⁵⁾ Vgl. de heer *Balkestein* in de *Economist* van 9 sept. '57, aangehaald bij *mr. K. Groen*, a.w. blz. 26.

op het punt, welke betekenis moet worden gehecht aan de — ook door het C.N.V. onderschreven — clausule, dat de verordeningen der publiekrechtelijke organen niet mogen strijden met het „algemeen belang”.

Reeds eerder merkten we op, dat de bestuurders der publiekrechtelijke organen weliswaar kunnen worden aangemerkt als de vertegenwoordigers van het bedrijfsleven, maar dan als vertegenwoordigers die met overheidsgezag zijn bekleed. Dit betekent, dat zij in de uitoefening van hun gezag zich bewust dienen te zijn van de grenzen, die aan het overheidsgezag gesteld zijn. Of, nader geconcretiseerd: de bestuurders van elk publiekrechtelijk orgaan zullen in hun gezagsuitoefening er blijk van hebben te geven, dat zij de ondernemingen, waaruit hun bedrijfstak is opgebouwd, beschouwen als *soeverein in eigen kring*. Noch aan de overheid, noch aan een publiekrechtelijk orgaan komt het recht toe zich op te werpen als een instantie, waaraan de individuele ondernemingen *als zodanig* ondergeschikt zouden zijn. De belangen van de bedrijfstak dienen door de publiekrechtelijke organen slechts te worden behartigd, voorzover dat strookt met het respect voor het mandaat-in-eigen-kring der bedrijfsgenoten. ¹⁶⁾

Men zal hier tegenwerpen, dat deze voorwaarde toch bepaald te ver gaat. Het standpunt van het C.N.V. is steeds geweest, dat de P.B.O. een uiting was van de soevereiniteit in eigen kring van het bedrijfsleven. De hier gestelde voorwaarde komt er echter op neer, dat de soevereiniteit in eigen kring van het bedrijfsleven mede moet worden gehandhaafd *tegenover* het publiekrechtelijk orgaan. Aanvaarding van deze voorwaarde zou dus betekenen, dat in het oorspronkelijk standpunt een belangrijke wijziging wordt aangebracht.

Waarom het o.i. desalniettemin noodzakelijk is om op deze correctie aan te dringen kan misschien het beste met een voorbeeld worden geïllustreerd.

Wij beleven in onze tijd de opkomst van de consumenten-organisaties. Bij de consumenten groeit blijkbaar het besef, dat zij er in vele omstandigheden goed aan doen bij de aankoop van consumptiegoederen tegenover de producenten één lijn te trekken. Er komt met andere woorden geleidelijk een soort besef van solidariteit tussen de consumenten openbaar, er is zich tussen hen a.h.w. een zeker gevoel van „gemeenschap” aan het ontwikkelen.

Veronderstel nu, dat sommigen hieruit de conclusie zouden trekken, dat deze groeiende „gemeenschap” in staat moet worden gesteld haar eigen rechtsregels uit te vaardigen, en dat uit dien hoofde aan de bestaande consumenten-organisaties publiekrechtelijke bevoegdheden moeten worden toegekend. De organisaties zouden bijvoorbeeld het recht kunnen krijgen, om aan alle consumenten bij hun aankopen een gemeenschappelijke gedragslijn voor te schrijven. Om overheidsinvloed te weren,

¹⁶⁾ Deze gedachte is in a.r. kring niet nieuw. Reeds *ds. Sikkel* stelde in zijn *Vakorganisatie naar christelijke beginselen* (1903!) dat de „vakorganisatie” zich niet de macht mag aanmatigen over of in „de bijzondere bedrijfsondernemingen”.

zou dit nieuwe publiekrechtelijke consumentenorgaan (P.C.O.) louter mogen worden samengesteld uit vertegenwoordigers van de particuliere consumenten.

Het zal niet veel tegenstand ontmoeten wanneer wij van deze gedachtenconstructie zeggen, dat de afwezigheid van elke rechtstreekse overheidsinvloed hier nog geenszins een garantie biedt tegen de aantasting van de soevereiniteit in eigen kring van de consumenten-gezinnen. Maar dat houdt dus in dat de soevereiniteit in eigen kring van het gezin zich handhaaft tegenover het publiekrechtelijk consumenten-orgaan, ook al is dit geheel opgebouwd uit consumenten-vertegenwoordigers en vrij van elke directe overheidsbemoeienis.

Nu zijn wij de eerste om te erkennen, dat dit voorbeeld gedeeltelijk mank gaat. Consumenten en „bedrijfsgenoten” mogen niet zonder meer met elkaar worden vergeleken. Maar wel wordt o.i. uit dit voorbeeld duidelijk, dat de wijze van samenstelling van een publiekrechtelijk orgaan — bijvoorbeeld een samenstelling uit louter vertegenwoordigers van de betrokken private groep(en), zonder enige rechtstreekse overheidsinvloed — op zichzelf nimmer een voldoende reden kan bieden om het orgaan toe te staan, zich vrij in te laten met de eigen zaken van hen die in het orgaan zijn vertegenwoordigd. Wat dit punt betreft is er geen enkel verschil tussen een publiekrechtelijk consumenten-orgaan en een publiekrechtelijk bedrijfsorgaan. Evenals de soevereiniteit in eigen kring van de „consumptie-genoten” zich handhaaft tegenover het publiekrechtelijk consumentenorgaan, handhaaft zich de soevereiniteit in eigen kring van de „bedrijfsgenoten” tegenover het publiekrechtelijk bedrijfsorgaan. Ook door het publiekrechtelijk bedrijfsorgaan mogen slechts die bindende regels worden uitgevaardigd die de eigen roeping, die in de verschillende ondernemingen wordt uitgeoefend, niet aantasten, maar veeleer in positieve zin schragen en ondersteunen.

De toekomst.

Wanneer dit laatste ook zou kunnen worden onderschreven van de zijde van die antirevolutionairen, welke het standpunt van het C.N.V. delen, is o.i. met het oog op de toekomst een belangrijke winst geboekt.

Het is immers niet onwaarschijnlijk, dat de corporatieve gedachte nog eens belangrijk in kracht gaat winnen, en dat men op allerlei gebieden zal aandringen op de totstandkoming van publiekrechtelijke organen: van het gebied van het onderwijs af tot aan dat van de omroep, de kunst, de sportbeoefening en de besteding van onze consumptieve uitgaven toe. De eerste symptomen van deze ontwikkeling zijn reeds aanwijsbaar. Dit betekent dat wij de mogelijkheid onder ogen moeten zien van een ontwikkeling, waardoor ons gehele leven geleidelijk aan alle kanten in corporatieve „gemeenschappen” wordt ingekapseld; waarin door tal van organen, zogenaamd door ons zelf en voor ons zelf, ons gehele cultuur- en levenspatroon „democratisch” wordt uitgestippeld. Wie nu niet erkent, dat tegenover elk publiekrechtelijk orgaan, hoe ook tot

stand gekomen, de soevereiniteit in eigen kring van de betrokken samenlevingskringen en -verhoudingen moet worden gehandhaafd, heeft tegenover zulk een ontwikkeling geen voldoende principieel verweer. Dit verweer is alleen voldoende wanneer men er van uit gaat, dat de bevoegdheden van elk publiekrechtelijk orgaan aan dezelfde grens zijn gebonden als waaraan de overheidsmacht in het algemeen gebonden is — namelijk het respect voor de eigen roeping en verantwoordelijkheid der onderdanen.

Men zal dan moeten beamen, dat aan elk publiekrechtelijk orgaan maar één taakstelling zal mogen toekomen: het op een rechtvaardige wijze dienen en *ondersteunen* van de zelfstandige roeping, die alle deelgenoten in hun eigen levenskringen hebben te volbrengen.

Slotopmerking.

Tenslotte nog een korte opmerking ten aanzien van de wijze van toepassing van de publiekrechtelijke bedrijfsorganisatie.

In het begin van deze paragraaf is er op gewezen, dat dr. Kuyper de publiekrechtelijke bedrijfsorganisatie bij voorkeur beschouwde als het mogelijke sluitstuk van datgene, wat in het bedrijfsleven-zelf aan samenwerking en solidariteitsbesef diende te groeien. Deze gedachte vinden we in de formulering van ons beginselprogram terug. Artikel 17 wijst namelijk niet in de richting van een *oplegging* van publiekrechtelijke bedrijfsorganen aan het bedrijfsleven, maar slechts in de richting van een *ruimte laten aan* het bedrijfsleven. „De wetgever late het bedrijfsleven ruimte..... in publiekrechtelijke lichamen..... eigen aangelegenheden te regelen”. De wetgever dient er met andere woorden voor te zorgen, dat het bedrijfsleven de mogelijkheden heeft om, zo het dit wenst, tot het regelen van eigen aangelegenheden via een publiekrechtelijk orgaan over te gaan. Voor haar eigen deel dient de overheid alle belemmeringen weg te nemen, die de vrijwillige totstandkoming van publiekrechtelijke bedrijfsorganen in de weg kunnen staan. Zelfs mag zij er toe overgaan zulk een totstandkoming te bevorderen, mits de keuze, om van de door de overheid geschapen ruimte gebruik te maken, steeds wordt gelaten aan het bedrijfsleven-zelf.

B. OVERHEID EN ECONOMISCH BELEID.

In onderscheid met het eerste deel van artikel 17, waarin een vrij algemeen vraagstuk aan de orde is gesteld — namelijk de juiste verhouding tussen overheid en bedrijfsleven — gaat in het tweede deel van artikel 17 de hoofdaandacht uit naar enkele bijzondere vraagstukken, gelegen op het gebied van de praktische economische politiek. De overgang tussen dit algemene- en dit bijzondere deel van artikel 17 is niet scherp, maar vloeiend. In feite fungeert de uitspraak over de bedrijfsorganisatie als overgangs-fase. Men kan het onderwerp van de bedrijfsorganisatie namelijk zowel indelen bij het algemene vraagstuk van de relatie overheid-bedrijfsleven (de P.B.O. is immers een mēngvorm

tussen deze beide) als bij de meer concrete en bijzondere beleidsvragen die in het tweede deel aan de orde zijn.

De beide delen van artikel 17 vormen uiteraard een éénheid. Wanneer in het tweede gedeelte er op wordt aangedrongen, dat de overheid „het aanboren en tot ontwikkeling brengen van alle hulpbronnen der nationale huishouding”, alsmede „het scheppen van een zo volledig mogelijke werkgelegenheid”, zal bevorderen, beide „met inachtneming van een evenwichtige ontwikkeling van ons land” — dan is dat een uitspraak die alleen mag worden benaderd in de geest van wat in het eerste deel van artikel 17 is opgemerkt. Wat daar is betoogd over de verhouding van overheid en bedrijfsleven vindt hier als het ware zijn praktische uitwerking.

Het is niet nodig hier breedvoerig te herhalen wat in het voorgaande over die verhouding tussen overheid en bedrijfsleven reeds gezegd is. Voor één punt dient echter een uitzondering te worden gemaakt, omdat het niet minder dan de ruggesgraat vormt van het gehele tweede gedeelte van artikel 17. We bedoelen hier datgene wat in § 1 is aangeduid als „de eerste kant van de overheidstaak ten opzichte van het bedrijfsleven”: namelijk de plicht van de overheid, ten goede te zijn aan het bedrijfsleven-zelf. Die plicht houdt, zoals we zagen, in dat de overheid op haar eigen wijze — dat is: vanuit het gezichtspunt der gerechtigheid, in gebondenheid aan het respect voor de eigen roeping van haar onderdanen — heeft te bevorderen, dat bedrijfsleven en economisch leven naar hun eigen aard tot een zo groot mogelijke bloei en ontplooiing geraken. In dit kader dienen ook de woorden te worden verstaan die zojuist uit het tweede deel van artikel 17 geciteerd zijn. De daarin bepleite zorg van de overheid voor een zo evenwichtig mogelijke ontwikkeling van het economische leven, een ontwikkeling met inschakeling van alle personele en materiële produktieve krachten, vloeit rechtstreeks voort uit de plicht van de overheid, de in het bedrijfsleven werkzame personen te ondersteunen in de actieve vervulling van hun Goddelijke roeping.

Structuur en conjunctuur.

Het tweede deel van artikel 17 bepleit, zoals gezegd, een actieve zorg van de overheid voor een evenwichtige economische ontwikkeling. „Een evenwichtige economische ontwikkeling” — wat moet daaronder worden verstaan?

Het heeft zin, hier van meet af aan een onderscheid te maken tussen een structureel —, en een conjunctureel aspect van economische ontwikkeling. Want het economische evenwicht kan naar deze beide zijden zijn verstoord. Van de verstoring naar de *structurele* zijde is sprake, wanneer zich in ons economische leven op de langere termijn zekere wanverhoudingen gaan openbaren van niet-voorbijgaande aard: wanverhoudingen tussen de verschillende produktiefactoren (b.v. een chronisch tekort aan kapitaal of aan bepaalde grondstoffen), tussen de diverse economische sectoren (b.v. een voortdurende crisis-situatie in de landbouw) of tussen

de verschillende landsdelen (het „achterblijven” van bepaalde landsdelen in de economische ontwikkeling). Een verstoring van het economische leven naar de *conjuncturele* zijde treedt op, wanneer zich in ons economische leven naar al zijn sectoren van tijd tot tijd min of meer heftige schommelingen van voorbijgaande aard voordoen, waardoor een tijdelijke algemene werkloosheid kan ontstaan of bijv. algemene prijsveranderingen plaats vinden.

Het ligt voor de hand dit onderscheid tussen het structurele en het conjuncturele aspect van de economische ontwikkeling ook toe te passen op het ten aanzien van die ontwikkeling te voeren overheidsbeleid. Eerst zullen we dan ook stilstaan bij de zorg der overheid voor een *conjunctuureel*-evenwichtige ontwikkeling (§ 1: Conjunctuur-politiek), daarna bij de zorg der overheid voor een *structureel*-evenwichtige ontwikkeling (§ 2 t/5: Structuurpolitiek).

§ 1. De conjunctuurpolitiek.

Een van de opmerkelijkste ontwikkelingen op economisch gebied na de tweede wereldoorlog is, dat tot op heden (1963) de conjunctuurbeweging zich op een geheel andere wijze voltrekt dan voor de tweede wereldoorlog het geval was. Voor de oorlog kon men duidelijk een min of meer regelmatige golfbeweging ontdekken, waarbij elke golf een duur had van acht tot elf jaar. Na de oorlog is de conjunctuurbeweging veel onregelmatiger geworden: voorzover nog enige regelmaat is te ontdekken, wijst die eerder op golven met een tijdsduur van 4 tot 6 jaar dan op die met een tijdsduur van 8 tot 11 jaar. En wat het karakter van deze golven zelf betreft: Voor de oorlog zette de omhooggaande conjunctuurbeweging zich in bij een belangrijke werkloosheid en liep op tot aan het peil van volledige werkgelegenheid; thans zet zij in bij een toestand van bijna volledige werkgelegenheid en loopt zij op tot een situatie die de Engelsen en Amerikanen „over-employment” noemen: een algehele overspanning van de arbeidsmarkt, waarbij de vraag naar arbeidskrachten het aanbod verre overtreft. Ook is de conjunctuur-neergang van karakter veranderd: deze gaat kennelijk niet langer met forse prijs- en werkgelegenheidsdalingen gepaard.

Voor de bestrijding van de conjunctuurbeweging is deze wijziging van het conjunctuurbeeld uiteraard van bijzonder belang. Het loont daarom de moeite om nader stil te staan bij de mogelijke oorzaken van deze wijziging.

De conjunctuurbeweging als spel tussen vraag en aanbod.

Eenvoudig voorgesteld is het conjunctuurverschijnsel een gevolg van het feit, dat in onze economie het totale *aanbod* van geproduceerde goederen niet altijd strookt met de totale (koopkrachtige) *vraag* naar deze goederen. Wanneer het aanbod van goederen de vraag voortdurend overtreft, gaan de prijzen dalen en krimpen de ondernemers hun productie in: dan hebben we dus een conjunctuurneergang. Wanneer daarentegen de vraag steeds hoger blijkt te liggen dan het aanbod, dus

wanneer men steeds meer blijkt te willen kopen dan er aan goederen is geproduceerd, ontstaan prijsstijgingen en produktieuitbreiding: dan is er een conjunctuuropgang. De conjunctuurbeweging ontstaat dus doordat de vraag en het aanbod van goederen in het totale beeld van ons economische leven met elkaar leentjebuurt spelen en elkander afwisselend omhoog en omlaag blijken te trekken.

Tot zover het algemene beeld, dat in het vooroorlogse tijdvak van a tot z opging. Periodes, waarin de vraag hoger resp. lager was dan het totale aanbod, wisselden elkaar toen regelmatig af. In de na-oorlogse tijd verschuift echter dit beeld. Kenmerkend voor de conjunctuur is dan, dat de vraag de neiging heeft vrijwel permanent boven het aanbod uit te gaan.

Is deze neiging groot, d.w.z. verheft zich de totale vraag verre boven het aanbod, dan leven we in een tijd van *overbesteding*. Een terugbuigen van de lijn van de totale vraag naar de lijn van het totale aanbod is dan noodzakelijk. Gebeurt dit op natuurlijke wijze, dan spreken we van een tijd van ontspanning, van consolidatie, of, als de terugslag erger is, van stagnatie. Wanneer deze terugbuiging van de vraaglijn daarentegen geforceerd gebeurt, dan spreken we van een *bestedingsbeperking*.

Over-besteding enerzijds en bestedingsbeperking (of ontspanning) anderzijds: dat is het normale patroon van de conjunctuurbeweging van deze tijd. Het *blijft* een conjunctuurbeweging: want zij ontstaat door schommelingen in de totale vraag en in het totale aanbod. Maar het is een conjunctuurbeweging, die zich kenmerkt door een in vergelijking met het aanbod permanent verhoogd peil van de vraag.

De twee belangrijkste kenmerken van onze economische ontwikkeling na 1945, te weten: het permanente hoge peil van werkgelegenheid en de vrijwel permanente stijging van ons prijspeil (ook wel „creeping inflation” of „sluipende inflatie” genoemd) kunnen beide tot het bestaan van dit permanente vraagoverschot worden teruggebracht. Want waar de vraag voortdurend het aanbod overtreft, ondergaat in de eerste plaats het prijspeil een voortdurende stijging, en is er in de tweede plaats ook steeds een voldoende vraag aanwezig om het aanbod van geproduceerde goederen — en daarmee de totale werkgelegenheid — een uitbreiding te doen ondergaan.

Bestrijding van de na-oorlogse conjunctuurbeweging.

Dit alles betekent, dat de overheid bij de bestrijding van de na-oorlogse conjunctuurbeweging op twee verschillende fronten te werk moet gaan. In de eerste plaats op het front van de *schommelingen*, de ongelijkmatige bewegingen van de totale vraag en het totale aanbod. Deze schommelingen moeten zoveel als mogelijk is worden gedempt. Dit is een „oud” front: ook in de vooroorlogse tijd had de overheid hier een strijd te voeren. Hiernaast is echter een ander front gekomen: dat van het voortdurend structurele *overschot* van de totale vraag boven het totale aan-

bod. Dit is het front, vanwaar de dreigingen afkomstig zijn van een permanente sluipende inflatie en een praktisch onafgebroken overspanning van de arbeidsmarkt. De overheid zal op dit front alleen iets kunnen bereiken, wanneer zij er in slaagt de doorlopend aanwezige kloof tussen nationaal economische vraag en nationaal-economisch aanbod gedeeltelijk te overbruggen.

De positie van de overheid op deze beide fronten is verschillend. Kan van de situatie op het eerste front worden gezegd, dat de overheid hier door een goede stuurmanskunst bijzonder veel kan bereiken — door middel van haar begrotings-, lenings-, belasting- en monetaire politiek ¹⁷⁾ — op het tweede front staat zij aanmerkelijk weerlozer. Dit verschil hangt samen met de verschillende wijzen van ontstaan van deze beide fronten. Waar het eerste front met name is ontstaan tengevolge van bepaalde factoren van *financiële* (monetaire) aard — zodat op dit front dus door de overheid ook met financiële (monetaire) middelen kan worden gestreden — liggen de oorzaken van het tweede front veeleer op het *structurele* vlak, n.l. op het vlak van de sociale structuur en opbouw van onze samenleving.

De „Organisational Revolution”.

Wij stuiten hier op het verschijnsel van de z.g.n. organisatorische Revolutie. Met deze term duidt men aan, dat de dragers van de verschillende economische belangen — zoals b.v. de werkgevers en de werknemers — zich in onze eeuw in toenemende mate in grote, invloedrijke belangenorganisaties hebben georganiseerd, en nog steeds voortgaan met zich verder te organiseren.

Op het loonfront heeft deze „Organisatorische Revolutie” o.a. tot gevolg gehad een verschuiving van de *plaats* van het loonoverleg. Kwamen vroeger de onderhandelingen over lonen en arbeidsvoorwaarden wijd verspreid tot stand, n.l. tussen de individuele ondernemers en de individuele werknemers, thans wordt het overleg gevoerd op een centrale plaats tussen hun beider organisaties.

Deze „centralisering” van de loononderhandelingen is een van de belangrijkste oorzaken van het structurele vraagoverschot in onze naoorlogse samenleving. Het merkwaardige feit doet zich namelijk voor, dat een ondernemer afzonderlijk zich anders tegenover hoge looneisen gedraagt dan alle ondernemers gezamenlijk. Terwijl een *individuele* ondernemer er economisch baat bij heeft dat belangrijke loonsverhogingen achterwege zullen blijven, heeft het *geheel* van alle ondernemers juist niet zelden baat bij de totstandkoming van deze loonsverhogingen. Wanneer immers alle arbeiders hoge lonen verdienen, zijn zij ook in staat om veel te besteden. Hogere lonen betekenen dus voor alle ondernemers gezamenlijk: grotere afzetmogelijkheden voor het eigen produkt. Dit

¹⁷⁾ Dit zijn alle onderdelen van de zgn. „financiële politiek” van de overheid, waarover artikel 18 van het beginselprogramma zich nader uitspreekt. Wij gaan op deze onderdelen dan ook hier niet verder in.

voordeel van een grotere afzet is zó groot, dat het soms het nadeel van de hogere loonkosten overtreft.

Door de „Organisatorische Revolutie” zijn derhalve de economische belangen van de werkgevers en werknemers belangrijk meer gelijk-gericht dan voorheen, en heeft de weerstand van de werkgevers tegen looneisen belangrijk aan kracht ingeboet. Hierdoor zijn er in het na-oorlogse tijdvak belangrijk grotere loonstijgingen tot stand gekomen dan men onder voor-oorlogse omstandigheden voor mogelijk hield.

Grotere loonstijgingen verhogen de vraag naar goederen en diensten in onze samenleving. Zij stuwden de nationaal economische vraag voortdurend op tot boven het peil van het nationaal-economische aanbod. In de Organisatorische Revolutie, die deze extra loonstijgingen mogelijk heeft gemaakt, ligt dan ook een van de belangrijkste oorzaken van het na-oorlogse structurele vraagoverschot.

Loonpolitiek.

Gegeven de omstandigheid, dat de overheid niet in staat èn niet bevoegd is om het proces van de „Organisational Revolution” weer tot zijn beginstadia terug te draaien, zal het duidelijk zijn dat een zekere bemoeienis van de overheid met de loonvorming in onze hedendaagse samenleving niet meer kan worden gemist. Een overheid, die de loonvorming geheel vrijlaat, en van geen enkele grens voor (het landelijk gemiddelde van) de loonstijgingen weten wil, geeft het bedrijfsleven een vrijbrief om zichzelf, èn ons volk als geheel, in uiterst gevaarlijke conjuncturele avonturen te storten, waarbij aanmerkelijke prijsstijgingen niet kunnen uitblijven. Het is de plicht van werknemers èn werkgevers in hun organisaties mee te werken aan het welzijn van het gehele volk. Wanneer zij zich in hun onderling overleg niet houden aan hetgeen hen ten opzichte van het gehele Nederlandse volk — dus inclusief de vergeten groepen — betaamt, en aanmerkelijk grotere loonsverhogingen overeenkomen dan met het oog op de produktiviteitsontwikkeling (d.w.z. op de ontwikkeling van het in onze nationale economie aanwezige aanbod) aanvaardbaar is, heeft de overheid onmiskenbaar het recht, hen in de uitoefening van deze zeggenschap beperkingen op te leggen. ¹⁸⁾ Een rechtvaardige „bewaking” van de loonvorming door de overheid kan er veel toe bijdragen, dat het grote kwaad der inflatie tot meer onschadelijke proporties wordt ingeperkt. ¹⁹⁾

¹⁸⁾ Dit ligt rechtstreeks in de lijn van wat in par. 4 van het eerste deel over de „beperking van economische zeggenschap” is opgemerkt.

¹⁹⁾ Naast de hiergenoemde factor van de centralisatie van het loonoverleg — een factor, waarvan de inflatoire invloed in ons land overigens wordt gedempt door het „open” karakter van onze economie — is er ook nog de inflatiebevorderende factor van buitenlandse loon- en prijsstijgingen (de z.g.n. „import” van inflatie uit het buitenland). Bij het behoud van een vaste wisselkoers van de gulden is hiertegen op binnenlands politiek niveau echter geen kruid gewassen. Dit houdt o.a. in, dat de binnenlandse loonpolitiek in zulk een situatie slechts een gedeeltelijk tegenwicht tegen de inflatoire tendenties zal kunnen (en mogen) bieden.

§ 2. *Structuurpolitiek naar anti-revolutionair beginsel.*

De economische structuurpolitiek is een van de meest controversiële onderwerpen uit het gehele overheidsbeleid. En dat is in genen dele verwonderlijk. Want structuurpolitiek voeren wil zeggen: de voorwaarden scheppen voor de algehele toekomstige ontwikkeling van het economische leven; de bedding vormen waardoor de stroom van het economische leven in de nabije toekomst verlopen moet. In de structuurpolitiek komt m.a.w. steeds iets openbaar van het *toekomstbeeld* dat men huldigt. En zoals bekend zijn maar weinig zaken zó controversieel als juist een toekomstbeeld.

Sommige politieke stromingen gaan zelfs zo ver, dat zij hun gehele economische structuurpolitiek rechtstreeks ondergeschikt maken aan hun eigen toekomstideaal. Zij eisen dan van de overheid dat deze de bedding voor het toekomstige economische leven zó zal vervormen, dat de economische stroom geheel wordt gedwongen in de richting van „hun” toekomstige samenleving. In de door hen bepleite economische structuurpolitiek komt hun eigen *progressie-idee* dan op onverbloemde wijze tot uiting.

Er zijn anti-revolutionairen die hierin een reden zien om elke vooropgezette economische structuurpolitiek van de hand te wijzen. Zij vestigen niet ten onrechte de aandacht op de gevaren die hier liggen: hoe gemakkelijk komt men door middel van de economische structuurpolitiek niet in een situatie terecht, waarin de overheid de gehele toekomstige economische wijze naar haar hand zet, en de rivier van het economische leven in een richting dwingt waarop zij niet is aangelegd! Daarom stellen ze zich op het standpunt: liever géén structuurpolitiek dan een structuurpolitiek, waarbij men als overheid de kans loopt de eigen roeping van de in het bedrijfsleven werkzame onderdanen te doorkruisen.

Op het eerste gezicht lijkt dit een zeer aanvaardbare houding. Toch is zij dat niet. Want we mogen niet over het hoofd zien, dat het achterwege laten van een duidelijk structuurbeleid bepaald niet inhoudt, dat dan elke doorkruising van de eigen roeping van de onderdanen achterwege blijft. We behoeven hier slechts te verwijzen naar de opsomming, die enkele bladzijden terug is gegeven van de structurele stoornissen, die zich in een economische ontwikkeling kunnen voordoen. Wanneer een overheid toestaat dat zulke verstoringen zich ongemoeid kunnen ontwikkelen en uitbreiden, draagt zij niet in mindere mate bij tot een doorkruising van de eigen roeping van haar onderdanen dan een overheid, die de toekomstige ontwikkeling van het economische leven tot in alle uithoeken dienstbaar maakt aan haar eigen allesomvattend toekomstideaal.

We kunnen ditzelfde ook nog op een meer positieve wijze benaderen. Met hen, die menen elke bewuste structuurpolitiek te moeten afwijzen, onderschrijven wij dat de overheid de eigen roeping van haar onderdanen heeft te respecteren; ja, dat zij heeft te erkennen dat niet aan haarzelf, maar aan haar onderdanen het recht toekomt om het economi-

sche leven naar eigen geaardheid tot ontplooiing te brengen. Maar deze erkenning behoeft nog geenszins te leiden tot een afwijzing van elke economische structuurpolitiek. Integendeel: het is juist de volledige erkenning van deze eigen roeping en dit eigen recht der onderdanen, die de overheid er toe zal dwingen om tot het voeren van een bepaalde, welomschreven structuurpolitiek over te gaan. Want een overheid, die de roeping van haar onderdanen ten volle respecteert, zal zich niet alleen — passief — onthouden van alle handelingen die deze eigen roeping doorkruisen, maar ook — actief — op haar eigen wijze alle maatregelen nemen, die deze roeping tot haar recht kunnen doen komen in de concrete ontwikkelingsgang der maatschappij. Zulk een overheid zal zich grote moeite geven om de in het economische leven werkzame personen en verbanden alle (publieke) voorwaarden te verschaffen, die zij nodig hebben om het economische leven door hun *zelfstandige* activiteiten tot verdere bloei en ontplooiing te brengen.

Daarom is het onjuist om zich op grond van het respect der overheid voor de eigen roeping van de onderdanen op het standpunt te stellen, dat de overheid van elke vooropgezette structuurpolitiek heeft af te zien. Wie zó spreekt, vervalt niet in de fout dat hij te véél, maar veeleer in de fout dat hij te wéinig aandacht wijdt aan deze eigen roeping.

De uitgangspunten voor een anti-revolutionair structuurbeleid.

In feite zijn hiermede de uitgangspunten voor een anti-revolutionair structuurbeleid reeds aangegeven. Zulk een beleid zal gebaseerd moeten zijn op de positieve erkenning van de eigen roeping van hen die aan het economische leven deelnemen — een roeping die het recht in zich sluit om het economische leven naar eigen aard te mogen ontwikkelen.²⁰⁾ Een anti-revolutionaire structuurpolitiek kan o.i. dan ook het best worden gekenschetst als een politiek, waarbij de overheid op haar eigen wijze het *kader* schept, waarbinnen door de zelfstandige activiteiten der particuliere samenlevingskringen een spontane en harmonieuze opbloei van het economische leven, naar eigen levenswet, kan worden bewerkstelligd.

²⁰⁾ Terzijde merken we op, dat hiermede tegelijkertijd is aangegeven, waarin de anti-revolutionaire progressie-idee zich van die van andere politieke stromingen onderscheidt. De anti-revolutionaire progressie-idee zal moeten worden aangeduid als de ontplooiing van alle levensterreinen en alle samenlevingskringen naar *eigen* geaardheid, door middel van de *zelfstandige* roepingsvervulling der onderdanen. Niet de overheid, maar de samenleving-zelf dient derhalve de sociaal-economische progressie te bewerkstelligen. De taak van de overheid is er in hoofdzaak toe beperkt, deze zelfstandige progressie voor haar deel te helpen mogelijk maken.

In artikel 17 komt dit o.a. hierin tot uiting, dat niet wordt gesproken van de wenselijkheid dat de overheid een zo volledig mogelijke werkgelegenheid zal *scheppen*, maar van de wenselijkheid dat zij het scheppen van deze werkgelegenheid zal *bevorderen*. („De Overheid bevordere..... het scheppen van een zo volledig mogelijke werkgelegenheid.....”)

Deze kader-scheppende taak van de overheid valt zo te zien in drie delen uiteen.

In de *eerste* plaats is het de plicht der overheid, het kader te scheppen voor een krachtige en evenwichtige *groei van de ondernemingsgewijze produktie*. De vorming van dit kader is zowel noodzakelijk voor een goede toekomstige functionering der particuliere bedrijven, als om de verschillende levenskringen van ons volk in de toekomst te kunnen verzekeren van een voldoende goederen-voorziening en een voldoende peil van werkgelegenheid.

In de *tweede* plaats is het de plicht der overheid, het kader te vormen voor het behoud en de totstandkoming van *gezonde toekomstige concurrentie-verhoudingen*. Zonder een gezonde concurrentie verarmt het economische leven en past het zich niet meer dynamisch aan aan de werkelijke behoeften van de samenleving.

In de *derde* plaats heeft de overheid het kader tot stand te brengen voor een *goede samenstelling der particuliere produktie*. Het produktie-apparaat behoort te zijn afgestemd op de voortbrenging van die goederen en diensten, welke daadwerkelijk voor de levensontplooiing van ons volk benodigd zijn.

In het algemeen kan worden gezegd, dat zonder de vorming van dit driedelige kader — het kader voor een krachtige en evenwichtige groei der particuliere produktie, het kader voor gezonde concurrentieverhoudingen en het kader voor een goede produktiesamenstelling — de kans bijzonder groot is, dat de eigen roepingsvervulling van de aan het economische leven deelnemende personen in de toekomst ernstig en voortdurend zal worden belemmerd, terwijl ook van een harmonieuze functionering van het economische leven naar eigen geaardheid waarschijnlijk in geen enkel opzicht sprake zal kunnen zijn.

Op haar eigen wijze.

Zojuist is de anti-revolutionaire structuurpolitiek omschreven als een politiek waarbij de overheid *op haar eigen wijze* vorm geeft aan het kader voor een goede harmonieuze economische ontwikkeling. De toevoeging van dit viertal woorden stelt aan de overheidstaken op dit gebied een niet onbelangrijke grens.

Allereerst een *kwantitatieve* grens. De overheid zal slechts in zóverre het kader voor de toekomstige economische ontwikkeling tot stand brengen, als uit een oogpunt van rechtvaardigheid ten opzichte van de te brengen offers verantwoord is. Het gaat bijvoorbeeld niet aan, dat zij terwille van de verbetering van de groeimogelijkheden der particuliere produktie zulke grote sommen gelds besteedt aan tal van openbare voorzieningen, dat de belastingbetalers daardoor tot aan de rand van de armoede worden gebracht. Zij zal steeds nauwkeurig en rechtvaardig moeten afwegen tussen enerzijds de belangen van hen die bij het te voeren structuurbeleid baat hebben, en anderzijds de belangen van hen

die voor het te voeren structuurbeleid de financiële en andere lasten moeten dragen.

Hiernaast — en nauw hiermede verbonden — is er ook een *kwalitatieve* grens. De overheid zal in haar kader-scheppende werkzaamheden niet zó ver mogen gaan, dat zij de soevereiniteit in eigen kring van bepaalde levensverbanden en -verhoudingen uitholt of ondergraaft. De overheid kan bijvoorbeeld de illusie koesteren, dat de zelfstandige activiteiten van vrije producenten en vrije consumenten eerst dan zullen kunnen leiden tot een harmonieuze ontwikkeling van het economische leven, wanneer in onze samenleving een algeheel reclame-verbod tot stand komt. Het is echter duidelijk, dat een verbod van alle reclame-uitingen een duidelijke inbreuk vormt op het beginsel der soevereiniteit in eigen kring; want daaruit zou een duidelijke miskenning spreken van de *zelfstandige waarde*, die aan de burgerlijke rechten (in casu: aan het recht van vrije meningsuiting) in het geheel van de menselijke ambts-vervulling toekomt.

Met deze beide grenzen in gedachten zullen we nu trachten in de komende drie paragrafen aan te geven, op welke wijze het bovengenoemde drie-ledige kader door de overheid tot stand kan worden gebracht.

§ 3. *De opbouw van het kader voor een evenwichtige groei der particuliere produktie.*

Bij het scheppen van het kader voor een spontane en evenwichtige groei der ondernemingsgewijze produktie dient de overheid met name te letten op mogelijke *knelpunten* en/of disharmonieën, die zich op langere termijn in deze groei kunnen voordoen. Zij zal dan in staat zijn hier-teen bijtijds haar maatregelen te nemen.

Enkele van de belangrijkste knelpunten en disharmonieën, die een nadere beschouwing verdienen, zijn:

- het knelpunt van de toekomstige *kapitaalvoorziening*;
- het knelpunt van de toekomstige *energie-voorziening*;
- het knelpunt van de in de toekomst aanwezige *ruimte*;
- de disharmonie van achterblijvende *landsdelen*;
- de disharmonie van achterblijvende *produktiesectoren*.

Een eerste knelpunt: de kapitaalvoorziening.

De aanwezigheid van voldoende kapitaal voor de investeringen in duurzame produktiemiddelen is een basisvoorwaarde voor elke economische ontplooiing. De groei van onze nationale produktie kan dan ook door een z.g.n. „kapitaalschaarste” ernstig worden vertraagd. Een overheid, die het wel en het wee van het economische leven ter harte gaat, treft daarom tijdig voorzorgen dat het bedrijfsleven in de toekomst niet plotseling met een groot kapitaaltekort geconfronteerd wordt. Zij zal het kader, het klimaat scheppen waarbinnen de particuliere ondernemingen steeds van een voldoende aanbod van kapitaal — dat is: van besparingen — verzekerd kunnen zijn.

De twee belangrijkste vormen van besparingen zijn de z.g.n. „collectieve besparingen” en de besparingen door ondernemingen. Over beide een enkel woord.

Onder „collectieve besparingen” verstaat men de besparingen van particulieren via de zogenaamde „institutionele beleggers”: levensverzekeringsmaatschappijen, pensioenfondsen, enzovoorts. Vele mensen voelen deze vorm van sparen in het geheel niet meer als sparen aan: zij beschouwen het betalen van premies voor pensioenen en levensverzekeringen als een normale consumptieve uitgave. Het spaar-karakter van deze premie-betalingen staat echter ondubbelzinnig vast.

Dat de collectieve besparingen in de laatste decennia zo sterk zijn opgekomen is economisch gezien een vrij gelukkige omstandigheid. Het sparen via institutionele beleggers vindt namelijk veel regelmatig plaats dan dat op een eigen spaar- of bankrekening. Men is verplicht, op vaste tijden zijn vaste premies te storten. De conjuncturele schommelingen in onze nationale besparingen zijn daardoor minder groot geworden. Op de langere termijn gezien zorgen de grote collectieve besparingen in onze economie voor de permanente aanwezigheid van een harde kern van kapitaal-aanbod, waardoor het gevaar van een ingrijpende kapitaalschaarste in de toekomst aanmerkelijk verminderd is.

Hierbij moet echter wel worden bedacht, dat het voor een rustige groei der collectieve besparingen noodzakelijk is, dat de inflatoire druk in onze samenleving zo veel als mogelijk is in bedwang wordt gehouden. Wanneer zich van jaar tot jaar grote prijsstijgingen voordoen, vermindert de animo tot sparen, óók van collectief sparen. Voor een ruim aanbod van kapitaal in de toekomst is dus in het heden het kader vereist van een zo waardevast mogelijke geldeenheid. De overheid heeft zoveel als haar mogelijk is tot de totstandkoming van dit kader bij te dragen. Een goede *conjunctuur*-politiek is dan ook een van de beste bijdragen voor een evenwichtige *structurele* ontwikkeling.

De tweede belangrijke vorm van besparingen zijn de besparingen door ondernemingen. Ten aanzien van deze besparingen is het van belang op te merken, dat zij vrijwel voor 100 % moeten plaats vinden uit de zogenaamde „ingehouden winsten”, dus winsten die niet aan aandeelhouders zijn uitgekeerd. Aantasting van deze ingehouden winsten betekent dus tevens: aantasting van de ondernemingsbesparingen, en daarmee: aantasting van het toekomstig kapitaal-aanbod. Een effect, waarmee bij de loonvorming en in de belastingpolitiek duchtig rekening moet worden gehouden!

Hier blijkt iets van het vaak „impopulaire” karakter van een economische ontwikkelingspolitiek: het belang van de toekomstige groei van onze nationale produktie stelt o.a. aan de grootte van loonsverhogingen en arbeidstijdverkortingen een duidelijke grens. Een rechtvaardige afweging van belangen zal hier veeltijds noodzakelijk zijn.

Een tweede knelpunt: de energievoorziening.

Een volgend mogelijk knelpunt ligt in onze nationale energievoorziening. Het laat zich aanzien, dat zich in de nabije toekomst op dit gebied interessante, maar ook ingrijpende verschuivingen zullen voordoen. De steenkool verliest terrein aan de aardolie en het aardgas; in een verder-verwijderde toekomst zullen aardolie en aardgas op hun beurt wellicht weer terrein verliezen aan de atoomenergie. Op het ogenblik is atoomenergie nog aanmerkelijk duurder dan olie, aardgas of steenkool; maar in de komende decennia kan deze situatie een aanmerkelijke verandering ondergaan.

Overwegingen, die op de ontwikkeling op korte termijn berusten, spelen in het nationale en internationale energiebeleid gemakkelijk een te grote rol. Men probeert dan krampachtig de overschakeling op andere energiebronnen tegen te gaan, bijvoorbeeld door voor de bestaande energiebronnen een vast aandeel van de markt op te eisen. Wanneer dit niet lukt, gaat men soms op grote schaal over tot het plegen van roofofbouw: bij de kolenwinning beperkt men zich bijvoorbeeld uitsluitend tot de exploitatie van de gemakkelijkst bereikbare lagen, waardoor de overige lagen veelal voorgoed voor verdere exploitatie zijn afgesneden. Uit hoofde van het belang van een blijvende, regelmatige, en goedkope energievoorziening van ons economische leven moet dit in de meeste gevallen ernstig worden betreurd. Ook in de toekomst zal er ongetwijfeld aan de oudere energiebronnen (steenkool, in een later stadium: aardgas en aardolie) een belangrijke behoefte blijven bestaan. Men mag zich hier niet te veel op de ingevingen van het ogenblik laten drijven.

Zoals gezegd mag dit echter niet betekenen, dat men kunstmatig de geleidelijke vervanging van de ene energiebron door de andere tegenhoudt. Wie het bedrijfsleven afsnijdt van de goedkoopste energiebronnen, bewijst hiermede aan het bedrijfsleven op de lange termijn alleen maar een slechte dienst.

De overheid zal, voorzover dat in haar vermogen ligt, een regelmatige energie-voorziening van ons bedrijfsleven mogelijk moeten maken. Waar het particulier initiatief niet bij machte is hiervoor zorg te dragen, zal zij zelf tijdig de „aanboring” van nieuwe energiebronnen ter hand moeten nemen. Met name speelt dit ten aanzien van de atoomenergie. De bouw van centrales voor kernenergie gaat in bepaalde opzichten (algemene voorbereiding en financiering) de krachten van ons bedrijfsleven te boven. Bij de exploitatie van het in onze bodem aangetoonde aardgas ligt dit uiteraard anders: hier kan zonder schade voor onze toekomstige energievoorziening de exploitatie — onder overheidstoezicht — worden gegend aan particuliere ondernemingen.

Al mag de overheid de geleidelijke vervanging van het gebruik van de ene energiebron door de andere niet tegenhouden, zij zal wel tijdig voorzorgen hebben te treffen dat deze overgang voor de belanghebbende werknemers en ondernemers niet al te pijnlijk verloopt. Op sociaal gebied valt hier o.a. te denken aan voorbereidingen voor een tijdige om-

scholing van de betrokkenen, o.a. op het gebied van de beroepskeuze-voorlichting.

Een derde knelpunt: de aanwezige ruimte.

Nederland is een klein land met een sterk groeiende bevolking. Met name in westelijk Nederland wordt het ruimte-tekort steeds meer merkbaar. En wie zijn ogen niet sluit weet, dat dit ruimte-tekort in de toekomst nog aanmerkelijk zal toenemen. Wanneer de huidige ontwikkeling zo doorgaat, zullen de grote steden van westelijk Nederland gaan uitgroeien tot één wereldstad met een groot halfbewoond „park” in het midden: het z.g.n. groene hart van de Randstad. Enorme problemen, zowel op sociaal, economisch en bestuurlijk gebied, zullen hierdoor geschapen worden.

Het is een eis van economische structuurpolitiek, dat de overheid reeds thans de nodige voorzorgen neemt, wil deze ontwikkeling niet tot een onoverzienbare chaos leiden. *Hier ligt een van de belangrijkste knelpunten voor het economische leven in de toekomst.*

Allereerst uit zich het tekort aan ruimte op het gebied van het *verkeer*. Reeds thans hebben onze grote steden met aanmerkelijke verkeersopstoppen te kampen, nl. in de stadscentra en bij de verbindingen tussen de eventuele stedelijke oevers (Amsterdam, Rotterdam). Om te voorkomen dat deze verkeersopstoppen nog een aanmerkelijk grotere intensiteit gaan vertonen en zich bovendien uitbreiden als een olievlek, zullen in het *huidige* tijdvak grootscheepse voorzieningen moeten worden getroffen. Een volk dat leeft bouwt aan zijn toekomst: dat geldt ook hier. Een overheid, die op dit gebied met haar uitgaven mondjesmaat wil doen, schiet tekort in het verstaan van haar plicht jegens de toekomstige generatie.

Een andere vorm waarin het tekort aan ruimte zich uit, is die van de toenemende schaarste van *industrieterreinen* aan diep vaarwater. De Nederlandse economie drijft voor een belangrijk deel op het havenverkeer en op de industrieën, die door het havenverkeer in het leven zijn geroepen. Ook deze laatste zijn veelal rechtstreeks op de aan diep vaarwater gelegen terreinen aangewezen. Het gevaar dreigt nu, dat door onze huidige kortzichtigheid voor deze zo essentiële tak van bedrijvigheid in de toekomst onvoldoende vestigingsplaatsen aanwezig zullen zijn. Daarvan zou een terugslag kunnen uitgaan op het economische welzijn van ons gehele volk. Het is daarom volstrekt noodzakelijk, dat met deze terreinen aan diep vaarwater thans zuinig wordt omgegaan. De overheid doet er wijs aan om bedrijven, die voor hun produktie de ligging aan diep vaarwater niet beslist nodig hebben, van deze terreinen te weren. Wederom een impopulaire maatregel: maar zij is onmisbaar in elk vooruitziend overheidsbeleid, dat daadwerkelijk ten goede komt aan de groei en ontwikkeling van het economische leven in de toekomst.

Waar aan de opeenhoping van mensen op betrekkelijk kleine stukken grondgebied zulke grote gevaren en bezwaren zijn verbonden, zal de

overheid wegen moeten zoeken om op indirecte wijze te bevorderen dat een grotere spreiding van de bevolking over ons grondgebied tot stand komt. Zij kan dit o.a. doen door te streven naar een verbetering van de economische vestigingsfactoren in de minder dicht-bevolkte landsdelen. Hierdoor schept zij een kader waarbinnen op spontane wijze een grotere ruimtelijke spreiding kan ontstaan van de nieuwe ondernemingsvestigingen.

Achterblijvende gebieden en sectoren.

In haar zorg voor een krachtige en harmonieuze groei van het economische leven op de langere termijn heeft de overheid tenslotte bijzondere aandacht te schenken aan die landsdelen en aan die takken van bedrijvigheid, die om de een of andere reden in de nationaal-economische ontwikkeling ten achter zijn geraakt of dreigen te geraken. Wij gaan zeer in het kort op deze beide gevallen in.

In sommige *landsdelen* is na de tweede wereldoorlog — tengevolge van een belangrijke bevolkingstrek en van een uitstoting van arbeidskrachten uit de landbouw — een situatie van economische stagnatie ontstaan, o.a. uitkomend in een hoog percentage van structurele werkloosheid. Terecht heeft de overheid het zich tot taak gesteld, door verbetering van de z.g.n. „infrastructuur” van deze streken het kader te scheppen voor hun hernieuwde economische bloei. Hierbij gaat het er niet om, deze landsdelen alsnog een even grote economische expansie te bezorgen als bijvoorbeeld westelijk Nederland kent; dit zou de macht en de bevoegdheid der overheid verre te boven gaan. Maar wel gaat het er om, dat de overheid de belemmeringen weg neemt, waardoor deze landsdelen hun gestoorde economische ontwikkeling weer *uit eigen kracht* kunnen voortzetten. Middelen daartoe zijn o.a. de verbetering van de openbare voorzieningen in deze gebieden, en de rechtstreekse aanmoediging van industrie-vestigingen door middel van subsidies.

Er zijn bepaalde *takken van produktie*, die in ons land in meer of mindere mate een kwijnend bestaan lijden. Bij sommige van deze takken wordt dit veroorzaakt door een geleidelijk afnemende vraag naar hun produkt, bijvoorbeeld omdat intussen door de technische vooruitgang nieuwe produkten zijn opgekomen. Wanneer dit het geval is, heeft de overheid niet tot taak deze kwijnende bedrijven blijvend te ondersteunen: hier is immers een ontwikkeling aan de gang, die in het economische leven normaal is en voortvloeit uit de eigen wetten van het economische leven. De zaak komt echter anders te liggen wanneer niet bepaalde takken, maar gehele *sectoren* van onze nationale produktie een kwijnend bestaan lijden. Dit geldt des te meer, wanneer hun stagnatie niet is te wijten aan de opkomst van bepaalde nieuwere produkten.

Het schoolvoorbeeld van zulk een sector is de *landbouw*. De hedendaagse crisis in de landbouw is voornamelijk te wijten aan het relatief

achterblijven van de vraag naar landbouwprodukten bij een toenemende volkswelvaart. De markt voor landbouwprodukten is hierdoor in aanzienlijke mate „bedorven”; de opbrengsten van deze produkten op de (wereld)markt zijn zó laag, dat voor vele landbouwbedrijven een lonende exploitatie niet meer mogelijk is.

Het is duidelijk, dat de overheid deze achterblijvende sector van ons economische leven naar haar vermogen te hulp zal moeten komen — mede, omdat het hier de produktie van noodzakelijke consumptiegoederen betreft. Op welke wijze zij dit behoort te doen is echter niet zo duidelijk. Het verlenen van subsidies op agrarische produkten is ongetwijfeld tot op zekere hoogte nodig en nuttig — maar een blijvende oplossing voor dit structurele probleem wordt hierdoor nog niet bereikt. Voor een blijvende oplossing is voor alles nodig dat het *kosten*-peil van de agrarische produktie een daling ondergaat. Alleen wanneer zich die daling doorzet, kan de toekomst voor de landbouw met meer vertrouwen worden tegemoet gezien.

Het is derhalve de taak der overheid een klimaat te scheppen, waarbinnen zulke kostendalingen zich zonder veel schade kunnen realiseren. De belangrijkste middelen in zulk een overheidsbeleid zijn: bevordering van de mechanisatie van de landbouw, uitvoering van ruilverkavelingsprojecten, en voorlichting (o.a. door middel van landbouwonderwijs). De toepassing van de eerste twee „middelen” — mechanisatiebevordering en ruilverkaveling — zal ongetwijfeld in een versterkte uitstoting van werknemers uit de agrarische beroepen resulteren. Desalniettemin zullen deze middelen tòch moeten worden toegepast. Zonder dit beleid kan de structurele disharmonie tussen de ontwikkeling van de industriële en de agrarische sector nu eenmaal niet worden tegengegaan. Wel zal de overheid uiteraard al het mogelijke moeten doen, om de overgang van de agrarische naar een andere werkgelegenheidssector voor de betrokkenen zo licht mogelijk te maken — door faciliteiten bij omscholing, eventuele bijdrage in verhuiskosten, enzovoorts.

§ 4. De opbouw van het kader voor gezonde concurrentieverhoudingen.

Naast het kader voor een evenwichtige en krachtige groei van de particuliere produktie heeft de overheid ook het kader te scheppen voor het behoud en/of de totstandkoming van gezonde concurrentieverhoudingen. Concurrentie is in een economisch leven, dat op ondernemingsgewijze produktie is gebaseerd, zonder meer onmisbaar. Waar mededinging ontbreekt, verslapt de activiteit van de producent en vermindert de bescherming voor de consument. Voor de ontplooiing van het economische leven naar eigen gaardheid is dan ook aan het voortbestaan van een krachtige en gezonde concurrentie veel gelegen.

Waar de typische uitwassen en misbruiken op het gebied van de concurrentieverhoudingen meestentijds spontaan optreden en direct door de overheid kunnen worden bestreden, vormen ze niet zozeer een object van de structuurpolitiek. Daarom beperken we ons hier tot een bespre-

king van het geval, dat in het economische leven geleidelijk een *structureel tekort* aan concurrentie aan de dag treedt.

Tekort aan concurrentie.

Wanneer is er tekort aan concurrentie? Dat is een vraag, waarover al vele boeken zijn volgeschreven. Geleidelijk aan dringt in de economische theorie het besef door, dat men in het verleden wel eens al te vlug tot een „tekort aan concurrentie” besloten heeft. De verwachting, dat de opkomst van de grote industriële onderneming in onze maatschappij het einde zou betekenen van vrijwel elke vorm van concurrentie, heeft zich bijvoorbeeld niet bewaarheid. Wel is het zo, dat die mededinging zich vaak op een andere wijze voltrekt dan voorheen. Zo heeft de z.g.n. prijsconcurrentie het op vele plaatsen tegen andere vormen van concurrentie moeten afleggen. Ook heeft tengevolge van de nog steeds toenemende gemiddelde ondernemingsgrootte de concurrentiestrijd zich wel naar een meer algemeen terrein verplaatst. Waar, overdreven voorgesteld, vroeger de ene stofzuigerfabriek tegen de andere stofzuigerfabriek concurreerde, concurreren nu de gezamenlijke stofzuigerfabrikanten tegen de producenten van andere duurzame consumptiegoederen, zoals koelkasten en televisietoestellen. Een andere wijze van concurreren, ongetwijfeld; maar dat het hier een vorm van concurrentie betreft staat vast.

Onzes inziens is het dan ook niet juist om van de overheid te vergen, dat zij — terwille van het behoud van het concurrentievervalsing — een algemeen halt toeroept aan de groei van grote ondernemingen. Dat terwille van de efficiënte uitvoering van voortbrenging en afzet gebruik wordt gemaakt van steeds grotere technische en organisatorische eenheden, is een ontwikkeling die rust op de eigenwettelijkheid van het economische leven, en die dan ook in het algemeen niet kan worden gekeerd. O.i. zal de overheid zich slechts tot eigen schade tegen deze algehele ontwikkeling kunnen verzetten.

Een en ander wil echter niet zeggen, dat de overheid ook al de gebruikelijke *begeleidingsverschijnselen* van deze ontwikkeling te tolereren heeft. Het doelbewust „dichtvriezen” van bepaalde markten door monopolie- en kartelvorming is en blijft een over het algemeen ongewenste omstandigheid. Ook zou een grotere mate van *prijs*-concurrentie (i.p.v. concurrentie d.m.v. het cadeaustelsel, luxueuse verpakkingen enz.) het economische leven ten goede komen.

De vraag komt derhalve op hoe de overheid het kader kan scheppen, waarbinnen zich ondanks de „schaalvergroting” in het economische leven toch op de deelmarkten een redelijke mate van concurrentie (en liefst in de vorm van prijsconcurrentie) kan blijven voordoen. Een viertal maatregelen komt hier in aanmerking.

In de eerste plaats valt te denken aan een opheffen van alle belemmeringen, die een vrije internationale concurrentie in het economische leven in de weg staan. Door het wegnemen van nog resterende handels-

belemmeringen kan het monopolioide karakter van verschillende binnenlandse deelmarkten in aanmerkelijke mate worden verzwakt. Men is immers verplicht, meer dan voorheen de strijd aan te binden met zijn buitenlandse mede-producenten.

In de tweede plaats kan de overheid maatregelen treffen, waardoor de oprichting van nieuwe bedrijven in bepaalde branches wordt vergemakkelijkt. Deze toetreding van nieuwe gegadigden op de markt kan worden aangemoedigd door voorlichting, credietverschaffing, enz.

In de derde plaats kan worden gedacht aan een grotere steunverlening aan consumentenorganisaties en aan het nemen van uitgebreidere maatregelen tegen misleidende reclame en bepaalde toepassingen van het cadeaustelsel. Hierdoor zal de geslotenheid van bepaalde markten worden verminderd en de betekenis van de *prijs*concurrentie in het economische leven een vergroting ondergaan.

De ontbinding van algemeen-schadelijke kartels is een laatste mogelijkheid; deze vorm van overheidsingrijpen is echter reeds in het eerste deel van dit artikel ter sprake gekomen.

§ 5. *De opbouw van het kader voor een goede produktie-samenstelling.*

Op het eerste gezicht lijkt het vreemd, dat hier de opbouw van het kader voor een gezonde produktie-samenstelling is gepromoveerd tot een afzonderlijk doel van de economische structuurpolitiek. Natuurlijk: het is gewenst dat de samenstelling van de nationale produktie is afgestemd op wat de consumenten daadwerkelijk nodig hebben. Maar — zo kan men stellen — daarvoor is juist de aanwezigheid van het *prijs*-mechanisme in onze samenleving. Door de vrije prijsvorming op de markten richt de produktie zich vanzelf naar de door de consumenten uitgeoefende vraag. Worden er te weinig schoenen en te veel laarzen geproduceerd, dan gaan de prijzen van schoenen omhoog en die van laarzen omlaag; dit is voor de ondernemers het teken dat zij hun winsten kunnen vergroten door meer schoenen en minder laarzen te produceren. Zo regelt de samenstelling van de produktie zich automatisch naar de door het volk als geheel geuite wensen. Het scheppen van een afzonderlijk kader door de overheid voor een gezonde samenstelling der produktie lijkt dus overbodig — en gevaarlijk. Het enige wat de overheid te doen heeft is te zorgen dat het prijsmechanisme inderdaad naar behoren functioneert. Maar dan komen we weer terecht bij het in § 4 besproken onderdeel van de structuurpolitiek: de opbouw van een kader voor gezonde concurrentieverhoudingen.

Deze redenering is in hoofdzaak juist. Inderdaad is het prijsmechanisme in onze samenleving het belangrijkste middel, om een zo goed mogelijke samenstelling van de nationale produktie, in overeenstemming met de behoeften der consumenten, te realiseren. De overheid zal zich dan ook hebben te onthouden van elke ingreep in de prijsvorming van goederen en diensten, waarvoor geen duidelijke rechtsgrond aanwezig is — evenals

zij trouwens er zich van heeft te onthouden om de consumenten in het algemeen voor te schrijven welke goederen zij voor hun levensontplooiing nodig hebben.

Het mag echter niet uit het oog worden verloren, dat het prijsmechanisme zijn bovengenoemde taak — het afstemmen van de produktie op de daadwerkelijke noden en behoeften van het volk — alleen dan tot een goed einde kan brengen, wanneer vooraf aan bepaalde concrete voorwaarden is voldaan. En dat blijken bij nader toezien voorwaarden te zijn, die voor een deel omgaan buiten de eis van de aanwezigheid van gezonde concurrentieverhoudingen. Zodat de overheid er niet aan ontkomt, om voor de totstandkoming van deze voorwaarden een *afzonderlijk* kader te scheppen.

Op een tweetal van deze voorwaarden gaan we een ogenblik in.

Inkomensverhoudingen.

De belangrijkste voorwaarde is ongetwijfeld: de aanwezigheid van niet te ongelijkmatige inkomens- en vermogensverhoudingen! In een economie, waar de verdeling der inkomens bijzonder ongelijkmatig is en waarin de vermogens sterk op enkele plaatsen zijn opgehoopt, is geen harmonieuze afstemming van de produktie op de reële behoeften van het volk te verwachten — ook al functioneert het prijsmechanisme zonder één enkel mankement. In zulk een economie zal verhoudingsgewijs een veel te klein deel van de produktie aan noodzakelijke consumptiegoederen worden gewijd — vanwege het simpele feit, dat velen, die deze goederen voor hun levensontplooiing hard en hard nodig hebben, door hun lage inkomens eenvoudigweg niet in staat zijn om een koopkrachtige vraag naar deze produktie uit te oefenen. In zo'n geval is er een duidelijke *disharmonie* in de ontplooiing van het economische leven, een verstoring in de evenwichtige ontwikkeling van het economische leven naar eigen levenswet. Wij zeggen dit niet om te kunnen beweren, dat de overheid verplicht is om in één ruk aan deze disharmonie een einde te maken. Tot zulk een ingrijpen mist de overheid te enen male de bevoegdheid — evenals zij bijvoorbeeld de bevoegdheid mist om rechtstreeks in te grijpen in alle Nederlandse gezinnen die in disharmonie verkeren. Maar wel is het in elk geval haar taak om het kader te scheppen, waarbinnen deze disharmonie in het economische leven in de toekomst zou kunnen worden verzacht.

Een van de krachtigste middelen hiertoe is een verruiming van de mogelijkheden tot *onderwijs*. Ook kinderen uit gezinnen met de laagste inkomens moeten in staat worden gesteld, het onderwijs te volgen dat hen past — zo nodig zonder enig financieel bezwaar voor de ouders. Zulk een verruiming van onderwijsmogelijkheden is niet alleen van belang voor degenen die dit onderwijs kunnen volgen — en daardoor in de toekomst een hoger inkomen zullen verdienen — maar ook voor hen die daartoe niet in staat zijn. Want doordat hun gelederen zich verdunnen ligt er ook voor hen een verbeterde inkomenspositie in het

verschiet. De vermeerdering van het aantal geschoolden in onze samenleving doet de beloning van de werkzaamheden van ongeschoolden stijgen.

De bespreking van de andere middelen ter verbetering van de nationale inkomens- en vermogensverdeling — zoals bezitsvorming, winstdeling door werknemers, het verstrekken van gronden in erfpacht in plaats van in eigendom — laten we hier vanwege ruimtegebrek achterwege.

De internationale inkomensverhoudingen: arme en rijke landen.

Wel moet nog iets worden gezegd over de bestrijding van de grote inkomensongelijkheid op het internationale vlak. Het moge schrijnend zijn, dat binnen de Nederlandse natie de één duizenden guldens per week verdient terwijl de ander met zijn loon nauwelijks rondkomt — de contrasten worden nog scherper wanneer we de moed hebben, de welvaart in onze samenleving te vergelijken met de honger en de schrille armoede die elders, in de achtergebleven gebieden, heerst. Terwijl we ons hier vermaken met onze elektrische haardrogers, zelfopwindende horloges met automatische datumaanwijzing en elektrische schoenpoetsapparaten moeten in de onderontwikkelde landen miljoenen mensen zelfs de meest noodzakelijke levens- en voedingsmiddelen ontberen.

Op dit punt komt dus een fundamentele disharmonie openbaar in de ontwikkeling van het mondiale economische leven. Tengevolge van de grote ongelijkmatigheid in de internationale spreiding van koopkracht strookt de gerichtheid van het wereldproduktieapparaat in het geheel niet meer met wat er nog aan reële economische behoeften in de wereld voorhanden is. Terwijl in de Westerse landen de produktiecapaciteit zo groot is geworden, dat zij zich steeds meer gaat richten op de voortbrenging van goederen die best kunnen worden gemist, is de produktiecapaciteit in de landen van het Zuiden en Zuid-Oosten nog veelal zo klein, dat zelfs de meest essentiële consumptiegoederen niet in voldoende mate kunnen worden voortgebracht. Een disharmonie die ons des te meer moet aanspreken wanneer we bedenken, dat juist diezelfde Westerse landen er de hoofdoorzaak van zijn, dat die capaciteitstekorten in de onderontwikkelde landen tot op de dag van vandaag zijn blijven voortduren.

Uiteraard is die internationale ongelijkheid in welstand ook voor de overheid van betekenis. De overheid, zo zagen we, heeft de plicht op haar eigen wijze het kader te scheppen voor de harmonieuze ontplooiing van het economische leven op ons grondgebied. Maar hoe zou nu hier, in Nederland, van een harmonieuze ontplooiing sprake kunnen zijn wanneer elders in de wereld nog dergelijke omstandigheden heersen? Het zou onjuist zijn wanneer de overheid in haar binnenlandse economische politiek daar geen rekening mee zou houden. Natuurlijk: de overheid heeft in eerste instantie de zorg voor haar *eigen* onderdanen. Maar zijzelf en haar onderdanen leven nu eenmaal niet op een geïsoleerd eiland. Daarom dient in de wijze, waarop de nationale overheid de belangen

van haar èigen onderdanen behartigt, mede de zorg tot uiting te komen voor de belangen van de inwoners van andere landen.

Een economisch leven dat zich zó ontwikkelt, dat binnenlands de produktiecapaciteit zich meer en meer gaat richten op de voorziening in zinloze en kunstmatig opgewekte behoeften, terwijl buitenslands de allereerste mogelijkheden van bestaan ontbreken, verkeert in een duidelijke disharmonie. Een ontwikkeling van het economische leven in déze geest behoeft door de overheid niet te worden ondersteund. Integendeel, zij heeft de plicht om voor haar deel mee te helpen aan het vormen van een kader, waarbinnen die schrijnende disharmonie geleidelijk kan worden weggenomen. Ook in haar binnenlands economisch beleid zal zij er toe hebben bij te dragen, dat het mondiale economische leven zich weer kan gaan ontplooiën op een wijze die met zijn eigen levenswet in overeenstemming is.

Vandaar dat moet worden aangedrongen op een krachtige overheidssteun aan die Nederlandse ondernemers, die genegen zijn door hun investeringen het produktie-apparaat in de onderontwikkelde gebieden te versterken. De overheid zal het Nederlandse bedrijfsleven moeten aanmoedigen om rechtstreeks te gaan bijdragen tot de welvaarts-groei in die landen, bijvoorbeeld door zichzelf garant te stellen voor de aanwezige *politieke risico's* bij deze investeringen. Daarnaast zal ook een meer rechtstreekse financiële hulp aan deze gebieden vereist zijn. Hierbij kan het overweging verdienen de middelen hiervoor o.a. te putten uit een verhoging van de omzetbelasting op de meest luxueuse consumptie-artikelen.

Bescherming van de consument.

In het kader van haar zorg voor een goede afstemming van het produktie-apparaat op de economische behoeften heeft de overheid er ook haar aandacht aan te schenken, dat de consumenten steeds in staat blijven om hun inkomen op zulk een wijze te besteden dat inderdaad aan hun reële economische behoeften wordt voldaan.

Deze vrij vanzelfsprekende voorwaarde is in onze moderne samenleving niet altijd vervuld. Eensdeels is hiervoor aansprakelijk de toenemende technische gecompliceerdheid der consumptie-artikelen. De kwaliteit van vele consumptiegoederen kan door de individuele consument steeds moeilijker worden vastgesteld. Andersdeels moet echter ook de oorzaak worden gezocht in de soms onverantwoorde wijze van gebruik van moderne reclame-methoden, waardoor aan de consumenten behoeften kunnen worden gesuggereerd die elke reële basis missen. De psychologisch fijn-uitgebalanceerde reclame-technieken, die na de tweede wereldoorlog ontwikkeld zijn, zijn vrijwel alle afgestemd op het principe dat aan de consument moet worden „geleerd” bepaalde merken niet bewust, maar vanuit het onderbewuste te prefereren.

Waar door deze ontwikkelingen de consument steeds minder in staat moet worden geacht om die goederen te vragen, die hij ook metterdaad

om hun objectieve kwaliteiten nodig heeft, zal de overheid hem te hulp moeten komen. Naast een directe wetgeving tegen de misbruiken van reclame zal zij moeten trachten een kader of een klimaat te scheppen, waarbinnen het „falen” van de consument in de toekomst wordt voorkomen of tegengegaan. Het middel, dat voor de toekomst het meeste perspectief lijkt te bieden, is de opkomst der moderne consumenten-organisaties. Zij kunnen een uitgebreid warenonderzoek ter hand nemen en in hun periodieken de consumenten van de uitkomsten hiervan op de hoogte stellen. Dit werk dient door de overheid met kracht te worden bevorderd.

§ 6. *Internationale economische betrekkingen.*

In het voorgaande is er al meermalen op gewezen, dat tussen de overheid en het bedrijfsleven een belangrijk verschil in *geaardheid* bestaat. Voor de overheid zijn een ander soort overwegingen kenmerkend dan voor het bedrijfsleven. Voor de overheid geldt, dat haar overwegingen *gerechtigheids*-overwegingen (dienen te) zijn; voor het bedrijfsleven zijn daarentegen *economische* overwegingen bepalend.

Met dit verschil in geaardheid staat nauw in verband dat er ook een verschil bestaat in de *reikwijdte* der overwegingen. De overwegingen van de overheid dragen een primair-*nationaal* karakter: zij zijn in eerste instantie gericht op het welzijn van het *Nederlandse* volk. (Wat overigens nog niet betekent, dat de Nederlandse overheid t.o.v. de andere volken geen enkele mede-verantwoordelijkheid zou dragen). De overwegingen van het bedrijfsleven zijn daarentegen in principe aan geen enkele grens gebonden. Het maakt voor een ondernemer in feite geen enkel verschil, of de kopers van zijn produkt nu Nederlander of buitenlander zijn. Het economische leven is dus naar zijn aard *internationaal* georiënteerd.

Dit laatste is voor het thans aan de orde gestelde onderwerp van direct belang. Met name wanneer wij het plaatsen tegen de achtergrond van het refrein van dit gehele artikel: dat de overheid ruimte heeft te scheppen voor de ontplooiing van het economische leven naar *eigen* levenswet. Bij de uitoefening van deze taak zal de overheid het internationale karakter van die eigen levenswet niet kunnen en niet mogen negeren! Zij doet aan de eigengeaarde ontplooiing van het economische leven *afbreuk*, wanneer zij aan een bedrijfsleven, dat zich op het buitenland wenst te oriënteren, een menigte van belemmeringen in de weg legt. Het bedrijfsleven moet in principe vrij zijn zich op het buitenland te richten wanneer het dat wenst; en voor het buitenlandse bedrijfsleven geldt ten opzichte van ons land hetzelfde. Het economische leven behoeft voor zijn ontplooiing de *wereld*; dat is zijn levens-wet.

Het is dan ook volkomen terecht, wanneer artikel 17 stelt dat „het beleid der Overheid — in het algemeen gericht — moet zijn op de verwezenlijking van een vrij internationaal handels- en betalingsverkeer”. Dit is een direct uitvloeisel van de erkenning in de eerste zin van artikel 17, dat overheid en bedrijfsleven met betrekking tot het economische

leven elk een eigen, maar naar hun aard *verschillende* taak hebben.

Uiteraard wil dit niet zeggen, dat het heffen van b.v. invoerrechten en het geven van exportsubsidies onder alle omstandigheden zonder meer te veroordelen is. Er zijn situaties waarin het een eis van *rechtvaardigheid* is, dat het economische leven gedeeltelijk van het buitenland wordt afgegrensd. Men kan hier bijvoorbeeld denken aan situaties van economische ontredde in bepaalde bedrijfstakken. Op de lange termijn dient echter wel degelijk naar een zo groot mogelijke vrijheid van het economische goederen-, diensten- en kapitaalverkeer te worden gestreefd. Een overheid, die het economische leven als zodanig binnen de nationale grenzen inkapselt, doet aan haar roeping ten opzichte van de ontplooiing van dit levensterrein tekort.

Samenwerkingsvormen.

Het is een verblijdend verschijnsel, dat na de tweede wereldoorlog verschillende pogingen zijn gedaan om de hoge tol- en tariefmuren af te breken en de vrijheid van het handels- en betalingsverkeer te herstellen. Het zou ondoenlijk zijn, al deze pogingen — die vaak tot belangrijke resultaten hebben geleid — de revue te laten passeren. We noemen derhalve alleen in het kort die samenwerkingsvormen, die vandaag de dag (1963) nog bestaan en voor ons van de meeste betekenis zijn. Wij rangschikken ze, voor zover mogelijk, naar de mate waarin zij het nationale beleid van de deelnemende landen terugdringen.

a. Het General Agreement on Tariffs and Trade (G.A.T.T.).

Bij het G.A.T.T. zijn de belangrijkste landen van het Westelijk blok aangesloten. Deze organisatie beoogt de geleidelijke afschaffing van zoveel mogelijk handelsbelemmeringen. Zij doet dit o.a. door, aan haar leden de z.g.n. *meestbegunstigingsclausule* bindend voor te schrijven. Volgens deze clausule is b.v. een land, dat aan een bepaald ander land een verlaging toestaat van een zeker invoerrecht, gehouden deze verlaging ook aan al de andere lidstaten van het G.A.T.T. ten goede te doen komen. Elke discriminatie onder de leden van het G.A.T.T. is verboden (art. 2 van het General Agreement).

Het G.A.T.T. heeft tot nu toe belangrijk werk gedaan. Van Meerhaeghe ²¹⁾ vermeldt, dat tot nu toe in het raam van deze overeenkomst ruim 60.000 reducties en consolidaties van invoerrechten tot stand zijn gebracht. Vergeleken bij wat er in totaal op dit gebied gedaan zou moeten worden is dit echter nog maar als een geringe verbetering te beschouwen. De verwijten hiervoor mogen echter niet aan het G.A.T.T., maar moeten aan de vaak onwillige lid-staten worden gericht.

²¹⁾ M. A. G. van Meerhaeghe, *Internationale Economische Politiek* in: *Theorie van de Economische politiek* (bundel onder redactie van de professoren Andriessen en Meerhaeghe) blz. 359.

b. De Economische Organisatie voor Samenwerking en Ontwikkeling (E.O.S.O.).

De E.O.S.O. is de opvolgster van de O.E.E.S., de Organisatie voor Europese economische samenwerking. Naast de belangrijkste landen van West-Europa maken van de E.O.S.O. ook Canada en de Verenigde Staten deel uit. ²²⁾

De O.E.E.S. heeft een belangrijk aandeel gehad in de verwijdering van de kwantitatieve invoerbeperkingen (de invoerrestricties), die met name in de eerste jaren na de tweede wereldoorlog bijzonder groot waren (de zgn. „Liberalisatie” van de handel). De E.O.S.O. zet de werkzaamheden van de O.E.E.S. in gewijzigde vorm voort. De omzetting van O.E.E.S. in de iets anders gerichte E.O.S.O. (die bijvoorbeeld ook aandacht schenkt aan de hulpverlening aan de onderontwikkelde gebieden) is nodig geworden door de oprichting van de Europese Economische Gemeenschap (de EEG) en de Europese Vrijhandelassociatie (de EVA), die gedeeltelijk de werkzaamheden van de oude O.E.E.S. hebben overgenomen. Beslissingen van de E.O.S.O. worden met eenparigheid van stemmen genomen; het is dus een vorm van zuiver-vrijwillige intergouvernementele samenwerking.

c. Het International Monetary Fund (IMF).

Deze vorm van samenwerking is van een andere aard dan de vorige, daar zij zich typisch op het monetaire (= geldelijke) vlak beweegt. Doel van het IMF (waarbij eveneens de meeste landen van het Westelijk blok zijn aangesloten) is: internationale monetaire samenwerking en handhaving van de stabiliteit der wisselkoersen. De deelnemende landen verplichten zich, wijzigingen in hun wisselkoersen, die boven de 10 % uitgaan, ter goedkeuring aan het IMF voor te leggen. Wanneer de Nederlandse regering de gulden met 15 % zou willen devalueren, is daarvoor dus de *toestemming* vereist van het International Monetary Fund. Aan het IMF verbonden is de International Bank for Recovery and Development, die o.a. belangrijke credieten verleent aan onderontwikkelde landen.

d. De Benelux.

De Benelux heeft zich sinds haar ontstaan in 1948 ontwikkeld in de richting van een Economische Unie ²³⁾ — d.w.z. een Unie zonder handels- en verkeers-belemmeringen, gepaard gaande met een zekere coördinatie in de economische en sociale politiek van de deelstaten. De Benelux heeft niet onbelangrijke resultaten afgeworpen, met name op het gebied van de vrijmaking van het handelsverkeer. Van een echte coördinatie in de economische en sociale politiek is echter tot op heden niet zo bar veel terecht gekomen. Dit is niet zo moeilijk te verklaren.

²²⁾ Zulks in tegenstelling tot de O.E.E.S., waarvan de U.S.A. en Canada geen deel uitmaakten.

²³⁾ Het Verdrag hiertoe werd in 1960 gesloten.

In de Benelux ontbreekt tot op heden (1963) een zgn. boven-nationaal orgaan met eigen bevoegdheden. De coördinatie, die tot stand komt, kan dus alleen een coördinatie zijn in de mate, waarin men vrijwillig zijn eigen sociaal en economisch beleid op dat van de andere lidstaten afstemt.

e. *De Europese Economische Gemeenschap (EEG).*

De Europese economische gemeenschap, berustend op het Verdrag van Rome van 25 maart 1957, heeft ten doel het bewerkstelligen van een harmonische ontwikkeling van de economische activiteit binnen de gehele Gemeenschap, een gestadige en evenwichtige groei en een grotere economische stabiliteit. Zij wenst dit doel te bereiken door de instelling van een gemeenschappelijke markt, vrij van handels- en concurrentie-belemmeringen, en door een toenadering tot elkaar van het economische beleid in de verschillende lid-staten. Door de Franse weigering van toelating van Engeland tot de EEG heeft deze samenwerkingsvorm voorschijn een aanzienlijk deel van haar vooreerst zo groot lijkende betekenis ingeboet.

De belangrijkste organen van de EEG zijn de zogenaamde „Commissie” en de „Raad van Ministers”. De commissie heeft enige — zij het beperkte — verordenende bevoegdheden, en is daarom als een boven-nationaal lichaam te karakteriseren. Van de „Raad van Ministers”, die aanzienlijk grotere bevoegdheden heeft, kan in feite hetzelfde worden gezegd, daar deze raad in de meeste gevallen niet met eenparigheid, maar met al dan niet gekwalificeerde *meerderheid* van stemmen beslist. Zodat een lidstaat door de Ministerraad kan worden verplicht iets tegen zijn eigen wil uit te voeren.

Het belangrijkste werk van de EEG heeft tot nu toe bestaan in het verminderen van de handelsbelemmeringen van de lid-staten, dus in de voorbereiding van instelling van een gemeenschappelijke vrije markt, die naar de buitenwereld door vrij hoge tariefmuren is afgesloten (het zgn. buitentarief). De andere taak, die in art. 2 van het Verdrag wordt aangeduid — het geleidelijk tot elkaar brengen van het economische beleid van de Lidstaten — is van veel mindere betekenis gebleken. Dit was te voorzien, daar het Verdrag zelf slechts ten aanzien van drie sectoren — de sector van de landbouw, van het transport en van de buitenlandse handelspolitiek — de wens van een duidelijk gemeenschappelijk economisch beleid van de lidstaten te kennen gaf. Ten aanzien van de conjunctuurpolitiek blijven de lidstaten b.v. geheel zelfstandig. Op het stuk van de wisselkoerspolitiek is volstaan met de hoop uit te spreken, dat de lidstaten rekening zullen houden met de belangen van de andere landen der Gemeenschap. Alleen in de drie genoemde sectoren kon derhalve met de vormgeving aan een gemeenschappelijk economisch beleid een begin worden gemaakt. In december 1961 is na langdurig overleg overeenstemming bereikt over de beginselen van het landbouw-beleid van de Gemeenschap.

f. *De Europese Gemeenschap voor Kolen en Staal (KSG)*
en de Europese gemeenschap voor atoomenergie (Euratom).

De KSG is een voorbeeld van een bedrijfstaksgewijze integratie: zij heeft slechts betrekking op de voortbrenging en verkoop van kolen, staal, schroot en ijzererts. Doel van de KSG is: de vorming van een gemeenschappelijke markt voor deze produkten, door het opheffen van alle handelsbelemmeringen en het tegengaan van oneerlijke concurrentie.

De KSG gaat in zoverre verder dan de EEG, dat aan de gezaghebbende instantie (de Hoge Autoriteit) de bevoegdheid is gegeven in bepaalde situaties maximum- of minimumprijzen vast te stellen. In de EEG ontbreekt deze bevoegdheid. Wel bestaat in de EEG, evenals in de KSG, in principe de bevoegdheid tot ontbinding van schadelijke kartels.

De KSG heeft niet in alle opzichten voldaan. De marktpolitiek van de Hoge Autoriteit is soms door de nationale regeringen doorkruist of ontweken door maatregelen, die de politiek van de Hoge Autoriteit neutraliseerden. Dit was mogelijk doordat de KSG in het *sociale* vlak geen enkele dwingende bevoegdheid heeft.

Ten aanzien van de *Euratom* kan worden volstaan met de vermelding, dat ook hier een gemeenschappelijke markt (dus voor kernenergie) wordt nagestreefd, en een aantal gemeenschappelijke ondernemingen en researchcentra is opgericht (b.v. de atoomreactor te Petten).

Overdracht van bevoegdheid.

De drie laatstgenoemde samenwerkingsvormen — de EEG, de KSG en de Euratom — onderscheiden zich in een bepaald opzicht kenmerkend van de vorige, namelijk, dat zij niet alleen berusten op een beperking van onze nationale zeggenschap, maar ook op een *overdracht* daarvan. Dat de Nederlandse regering uit hoofde van haar verplichtingen aan het IMF niet meer kan devalueren en revalueren, betekent een beperking van haar zeggenschap. Maar het is nog geen *overdracht* van zeggenschap. Want het IMF heeft niet het recht, om de wisselkoers uit eigen beweging voor de Nederlandse regering vast te stellen. Het IMF heeft geen *eigen* bevoegdheid op dit gebied. Bij de EEG, KSG en Euratom ligt dat echter anders. Daar worden wel degelijk sommige zaken voor de Nederlandse regering vastgesteld — nl. door de organen van deze gemeenschappen. De vaststelling van richtprijzen voor bepaalde landbouwprodukten geschiedt bijvoorbeeld niet meer in Den Haag, maar bij de EEG in Brussel. Deze vaststelling gaat buiten de directe toestemming van de Nederlandse regering om.

Is het wel juist, dat de Nederlandse overheid tot deze overdracht van bevoegdheden is overgegaan? Kunnen deze en soortgelijke resultaten niet evengoed worden bereikt door de een of andere vorm van *beperking* van zeggenschap?

Om op deze vragen te kunnen antwoorden, keren we voor de laatste maal in dit artikel terug naar de antirevolutionaire visie op de plaats en de taak van de overheid.

*De overdracht van nationale zeggenschap
uit antirevolutionair gezichtspunt.*

Als er één ding voor een antirevolutionair vast dient te staan, dan is het dit: dat niets op deze wereld, en dus ook in de politiek, zijn doel of zijn zin heeft in zich zelf.

Het doel en de zin van de wereld is de eer van God. Dat geldt ook voor de overheid. De overheid is er niet voor haarzelf, maar voor de dienst aan God. Een dienst, die zich voor haar met name toespitst in de taak, de natie op een onkreukbaar-rechtvaardige wijze te regeren. De overheid is er *terwille* van die taak — die taak is er *niet* *terwille* van de overheid.

Hieruit volgt, dat de overheid alles heeft te doen wat voor een zo goed mogelijke uitoefening van de gestelde taak noodzakelijk is — ook al zou dit een inkrimping van haar eigen gezagssfeer met zich brengen. Want niet het behoud van die gezagssfeer is het belangrijkste, maar de eis der gerechtigheid jegens de natie. Anders gezegd: wanneer in het historisch ontwikkelingsproces zou blijken, dat voor het uitoefenen van een daadwerkelijk-rechtvaardig gezag het gewenst en noodzakelijk is, dat de overheid bepaalde bevoegdheden aan een centraal gezag afstaat, dan is zij *uit hoofde* van de haar gegeven roeping tot deze afstand verplicht.

Wie niet blind is voor de geschiedenis weet, dat deze situatie in het verleden reeds duidelijk enkele malen is voorgekomen. Bijvoorbeeld in de 16e, 17e en 18e eeuw; het tijdvak van de vorming van de *nationale* staten. De historische ontwikkeling maakte het toen — in verband met de voortschrijdende techniek, de opkomst van het verkeer, de uitvinding van de boekdrukkunst enz. — noodzakelijk, dat het overheidsgezag, waarvan het zwaartepunt tot op dat ogenblik lag in het gezag van de stedelijke en regionale overheden, een meer centraal karakter kreeg. Het welzijn van de onderdanen kon door de stedelijke overheid namelijk niet meer volledig naar behoren worden behartigd. Hoe zou bijvoorbeeld ooit door een vrijwillige samenwerking van steden een goed verkeerswegennet kunnen zijn opgebouwd? Om dit te verwerkelijken was een *nationale* overheid van node.

Het is onze overtuiging, dat wij thans op een ander vlak een soortgelijke ontwikkeling doormaken. Door de technische en wetenschappelijke vooruitgang is een samenleving ontstaan, die, om daadwerkelijk rechtvaardig geregeerd te kunnen worden, *naast* de ons bekende *nationale* overheden centralere gezagsinstanties vereist. Reeds nu is het zo, dat bepaalde maatregelen, die voor het welzijn van het Nederlandse volk getroffen dienen te worden, niet *kunnen* worden getroffen omdat een meer centraal, een Europees gezagsorgaan ontbreekt. Hieronder zullen we dit voor wat betreft de economische politiek nader illustreren. In zulk een situatie is het o.i. kortzichtig en gevaarlijk, ons bij voorbaat te verzetten tegen *elke* overdracht van zeggenschap door de nationale overheid. Kortzichtig, omdat wij dan in feite hetzelfde doen als die stedelijke

overheden in vroeger eeuwen, die door alles heen hun *eigen* soevereiniteit tegenover het centralere gezagsorgaan wensten te handhaven; gevaarlijk, omdat wij dan de tijden niet meer onderkennen, en ons niet meer daadwerkelijk bekommeren om het algemeen belang van het Nederlandse volk.

Internationale conjuncturele- en ontwikkelingspolitiek.

Om te kunnen aantonen dat deze beschrijving voor wat betreft de economische politiek inderdaad opgaat, laten we nog een ogenblik de eisen van een gezond economisch conjunctuur- en structuurbeleid de revue passeren. We zijn er van uitgegaan, dat het de roeping der overheid is, ruimte te scheppen voor de ontplooiing van het economische leven naar eigen aard. Kan de *nationale* overheid van thans deze roeping inderdaad in al haar onderdelen aan?

We beginnen bij de *conjunctuurpolitiek*. De overheid heeft, zoals we zagen, de rechtsplicht om sterke conjunctuurschommelingen tegen te gaan. Maar ons land is, door de stormachtige ontwikkeling van het economische leven, steeds meer „open” komen te liggen voor invloeden van het buitenland. De jaren dertig hebben ons geleerd, wat dat ten tijde van een internationale crisis kan betekenen. Duidelijk is toen gebleken dat een conjunctuurcrisis van internationaal formaat op *nationaal* niveau eigenlijk niet te keren is. Hoogstens kunnen we proberen onze narigheid door een devaluatie op anderen af te reageren. Want daar loopt een devaluatie toch eigenlijk op uit: trachten het zelf weer beter te krijgen door zich „af te zetten” tegen het buitenland. „Beggars my neighbour policy”, noemen de Engelsen dat, wat vrij vertaald neerkomt op „Pluk-je-buurman-politiek”. Een politiek, die maar tijdelijk verlichting brengt: want als de „buurman” op zijn beurt ook devalueert, is alles weer bij het oude. Een echte internationale conjunctuurcrisis kan alleen goed worden aangepakt door middel van een gezagsapparaat, dat bóven het nationale vlak uitgaat. Het zal duidelijk zijn, dat een beperking van de zeggenschap der nationale regeringen hier weinig helpt: hier is inderdaad een overdracht van zeggenschap aan een supranationaal orgaan onmisbaar. En hetzelfde geldt voor de bestrijding van de *inflatie* in onze samenleving, die — zoals we zagen — voor een belangrijk deel uit het *buitenland* geïmporteerd wordt.

Voor wat het *structuurbeleid* aangaat is het eigenlijk niet anders. In de eerste plaats is er de eis, dat de overheid de voorwaarden heeft te scheppen voor een evenwichtige en harmonieuze economische groei. Hiervoor is nodig: de aanwezigheid van een economisch afzetgebied, d.w.z. de afwezigheid van handelsbelemmeringen. Om handelsbelemmeringen effectief te kunnen afschaffen, is echter een samenwerking vereist, die boven het stadium van de vrijwilligheid uitgaat. Het is hard dit te constateren, maar de feiten liggen nu eenmaal zo. De ervaringen met het GATT hebben geleerd, dat men met vrijwilligheid nauwelijks kan vorderen. Daarnaast is voor een evenwichtige en harmonieuze groei

nodig: de afwezigheid van bepaalde knelpunten. Zowel ten aanzien van het knelpunt van de energie, als ten aanzien van het knelpunt van de landbouw, komt men met een nationale politiek echter niet meer uit. De vreedzame toepassing van atoomenergie gaat de krachten van de individuele staten te boven. De landbouwcrisis is, zoals gezegd, een typische wereldcrisis, en kan derhalve alleen op bovennationaal niveau effectief worden tegengegaan.

Dit alles wettigt de conclusie, dat op het gebied van de economische politiek de situatie naderbij is gekomen, dat op verschillende punten *terwille* van een rechtvaardig beleid over de Nederlandse natie, dus *terwille* van een vrije ontplooiing van het economische leven naar eigen aard, een zekere overdracht van nationale zeggenschap aan supra-nationale lichamen noodzakelijk kan zijn.

Grenzen aan de overdracht van zeggenschap.

Tenslotte willen we met nadruk de aandacht vestigen op een tweetal grenzen, die aan de overdracht van nationale zeggenschap gesteld moeten worden.

In de eerste plaats is er een *kwantitatieve* grens. Alleen die bevoegdheden op economisch gebied mogen worden overgedragen, waarvan inderdaad vast staat dat zij, op zichzelf beschouwd, op internationaal niveau tot een beter en gezonder beleid kunnen leiden dan op nationaal niveau. De nationale overheid behoort in het bezit te blijven van alle bevoegdheden, die zij zelf op even rechtvaardige wijze kan hanteren als een boven-nationale overheid.

In de tweede plaats is er ook een *kwalitatieve* grens. Ook van die bevoegdheden, welke op zichzelf voor overdracht in aanmerking komen, mag alleen dan door de nationale overheid afstand worden gedaan, wanneer redelijkerwijs is te verwachten dat zij op supra-nationaal niveau inderdaad op een kwalitatief-juiste, dat is op een *rechtvaardige* wijze zullen worden uitgeoefend. Wanneer de waarschijnlijkheid groot is dat de overdracht van zeggenschap uitloopt op een tyrannisering van de vrije ontwikkeling van het economische leven door het supra-nationale orgaan, vervalt uiteraard elke rechtsgrond voor de overdracht. Daarom dient grote aandacht te worden besteed aan de *voorwaarden* waaronder de zeggenschapsoverdracht plaats vindt. De Nederlandse regering dient in het contract tot overdracht de garantie te krijgen, dat de overgedragen bevoegdheden zullen worden gebruikt ten bate van een vrije en evenwichtige ontwikkeling van het economische leven. Voorzover wij het kunnen zien is dit in het EEG-verdrag inderdaad het geval.

De beide hiergenoemde grenzen zullen bij toekomstige overdrachten van nationale zeggenschap niet uit het oog mogen worden verloren. Want evenmin als het behoud van de eigen nationale gezagssfeer een doel mag zijn in zichzelf, mag ook de *overdracht* van gezag niet tot een doel in zichzelf worden gemaakt. Het is goed-antirevolutionair, ons naar beide zijden voor eenzijdigheden te hoeden.

Drs. B. GOUDZWAARD

INHOUD

	pag.
Woord vooraf door Dr. W. P. Berghuis	3
Inleiding door Mr. J. H. Prins	7
De naam, 7 — Een grondtoon van ons volkskarakter, 9 — Een belijdenis als uitgangspunt, 10 — Betekenis der belijdenis, 11 — Consequentie van deze belijdenis, 12 — De aansluiting, 15 — Het program, 16	
Beslag van Gods Woord (artikel 1) door H. Algra	18
Overheid en volk zelfstandig gebonden aan de Bijbel (artikel 2) door H. Algra	26
De overheid onder het gezag van God. Het huis van Oranje (artikel 3) door H. Algra	34
Souvereiniteit in eigen kring (artikel 4) door H. Algra . . .	43
De roeping van de Overheid (artikel 5) door H. Algra . . .	49
De Grondwet (artikel 6) door Mr. P. J. Boukema	64
Geschiedenis der Grondwet, 64 — Regels die de soevereiniteit organiseren, 70 — Grondrechten, 74 — Verschil tussen wet en Grondwet, 78 — Grondwet als uitgangspunt, 82	
Volksinvloed door middel van de Staten-Generaal (artikel 7) door Mr. J. A. Oosterhoff	84
Opvatting van Dr. Kuyper, 85 — Opvatting van Dr. Colijn, 88 — Opvatting van Mr. Fabius, 89 — Staat, overheid en volk, 90 — Gezag en vrijheid, 91 — Onderscheiden functie en taak, 93 — Positie der Staten-Generaal, 94 — Veranderde vrijheidsidee, 97 — Inschakeling van andere organen, 98 — Opgave voor de toekomst, 99 — Politieke partijen, 100 — Fractie en partij, 103	
Provincie en gemeente (artikel 8) door M. W. Schakel . . .	107
In de historie geworteld en van eigen karakter, 107 — Zelfstandige positie en zo groot mogelijke taak, 115 — De Staatseenheid, 118	
Rechtsbestek en rechtsbedeling (artikel 9) door Dr. J. Donner . .	119
Staat en kerk (artikel 10) door Prof. Mr. I. A. Diepenhorst . .	131
Onderwijs (artikel 11) door Dr. A. Veerman	148
Inleiding, 148 — Taak van de overheid, 152 — Sluitend stelsel, 156 — Vrijheid, 157 — Toezicht, 164	
Overheid en cultuur (artikel 12) door Drs. S. van Tuinen . . .	169
Zedelijk leven (artikel 13) door Ds. A. J. Kret	180
Eerste oriëntatie, 180 — Uitgangspunten, 181 — Zedelijk leven, 183 — De overheid, 186 — Overheid en zedelijk leven, 188 — Politieke gestalte-geving van de zedelijkheid, 191	
Volksgezondheid (artikel 14) door Prof. Dr. A. C. Drogendijk . .	196

	pag.
Sociale politiek (artikel 15) door A. Borstlap	210
Inleiding, 210 — Rechtsorde van de arbeid, 213 — Sociale wetgeving, 223 — De onderneming, 226 — Bezitsvorming, 231 — Leven in de welvaart, 233	
Maatschappelijke zorg en maatschappelijk werk (artikel 16) door J. Schipper	236
Wat leert de historie, 236 — Maatschappelijke zorg en maatschappelijk werk, 238 — De taak van de overheid, 241 — Verhouding Overheid en maatschappelijk werk, 243 — Maatschappelijke zorg in Bijbels licht, 244	
Economische politiek (artikel 17) door Drs. B. Goudzwaard	248
Inleiding, 248 — Overheid, bedrijfsleven en economisch leven vanuit anti-revolutionair gezichtspunt, 250 — stelsel van economische orde, 255 — Toe-eigening van economische zeggenschap door de overheid, 260 — Bepierking economische zeggenschap door de overheid, 268 — Indirecte binding van zeggenschap door de overheid, 273 — Bedrijfsorganisatie, 280 — Conjunctuurpolitiek, 290 — Structuurpolitiek naar anti-revolutionair beginsel, 294 — Opbouw van het kader voor een evenwichtige groei der particuliere produktie, 297 — Opbouw van het kader voor gezonde concurrentieverhoudingen, 302 — Opbouw van het kader voor een goede produktie-samenstelling, 304 — Internationale economische betrekkingen, 308	
Financiële politiek (artikel 18) door G. A. Kieft	316
Algemeen, 316 — Her-oriëntering, 317 — Het budgetrecht, 320 — Uitgangspunten, 322 — Rijksuitgaven, 322 — Uitgavenpakket, 323 — Principiële binding, 324 — Evenwicht, 326 — Dr. Kuyper en Dr. Colijn, 328 — Waardevast geld, 329 — Hoogconjunctuur, 330 — Methoden, 331 — Rijksontvangsten, 333 — Soorten overheidsontvangsten, 334 — Draagkracht, 340 — Indirecte belastingen, 343 — Gebruik belastingheffing, 344	
Nederland, Suriname en de Nederlandse Antillen (artikel 19) door H. Algra	346
Internationale politiek (artikel 21) door G. A. Kieft	349
Uitgangspunt, 352 — Internationale samenwerking, 353 — N.A.V.O., 355 — Behoud van eigen nationale zelfstandigheid, 356 — Opbouw van een nieuwe samenleving, 357 — Minder ontwikkelde gebieden, 360	
Moeten wij de bakens verzetten of niet.....? (artikel 22) door A. van Ramshorst	364
Inleiding, 364 — Het vraagstuk van oorlog en vrede, 366 — Het verschijnsel „Oorlog“, 368 — Het verband van de staat, 369 — Het geweten van ons volk, 372 — De hoogheid van het gezag, 374 — Het overheidsambt, 376 — Het kwaad in onze wereld, 378 — Nationaal besef, 379 — De koude oorlog, 382 — De vreedzame coëxistentie, 383 — Het atoomtijdperk, 384 — De kernbepapening, 387 — Het hedendaagse pacifisme, 389 — Het welzijn van onze strijdkrachten, 390	
Samenwerking (artikel 23) door Mr. W. C. D. Hoogendijk	397
Samenwerking in het parlement en daarbuiten, 397 — Samenwerking onder het districtenstelsel, 398 — Samenwerking onder het stelsel van de evenredige vertegenwoordiging, 400 — Samenwerking en Europese integratie, 402 — Samenwerking met geestverwanten, 403 — Persoonlijke tegenstellingen, 404 — Kerkelijke tegenstellingen, 407 — Zelfstandigheid en samenwerking, 409	