

Tijdschrift voor Openbare Financiën

NUMMER 1

**Investeren in onderwijs:
een collectieve kwestie?**

T. Brosens

**Treasury management
in de publieke sector**

J.L.M. Hakvoort en H.L. Klaassen

Beleid bekeken

**Het Ierse wonder:
toekomst en lessen voor de
kandidaat-lidstaten**

I.M. Jansen en P.W. Jansen

Wim Drees Stichting voor Openbare Financiën

Sdu UITGEVERS

36^e JAARGANG

2004

Tijdschrift voor Openbare Financiën

Wim Drees Stichting voor Openbare Financiën

De Wim Drees Stichting voor Openbare Financiën is ontstaan uit een fusie tussen de Stichting IOO en de Nederlandse Vereniging voor Openbare Financiën. De stichting is vernoemd naar prof. dr. Wim Drees (1922-1998), die werkzaam was in de theorie en de praktijk van de openbare financiën. Hij was onder andere waarnemend directeur van het Centraal Planbureau, buitengewoon hoogleraar Openbare Financiën aan de Erasmus Universiteit Rotterdam, Thesaurier-Generaal bij het Ministerie van Financiën, minister van Verkeer en Waterstaat en lid van de Algemene Rekenkamer.

De Dreesstichting is een particuliere en onafhankelijke non-profit instelling. Met de bevordering van onderzoek, het uitgeven van het *Tijdschrift voor Openbare Financiën* en de organisatie van symposia streeft de Dreesstichting ernaar het inzicht in de financiële, bestuurlijke en sociaal-economische aspecten van het overheidsbeleid te vergroten en de belangstelling daarvoor te stimuleren. Het *Tijdschrift voor Openbare Financiën* is bestemd voor eenieder die geïnteresseerd is in de economie van de publieke sector en de financiële aspecten van het openbaar bestuur.

Bestuur van de Dreesstichting

Prof. dr. C.A. de Kam (voorzitter), drs. A.P. Ros (secretaris-penningmeester), prof. dr. A.F.P. Bakker, drs. P.J.C.M. van den Berg, drs. C.C.H.J. Driessen, dr. R. Gerritse, prof. dr. K.P. Goudswaard, prof. dr. J.G.A. van Mierlo, prof. dr. N.P. Mol, drs. C. Oudshoorn, drs. M.A. Ruys, prof. dr. H.A.A. Verbon, prof. dr. J.A. Vijlbrief, prof. dr. F.A.A.M. van Winden en dr. D.J. Kraan (directeur).

Redactieraad

Prof. dr. A.F.P. Bakker, dr. P.T. de Beer, prof. dr. A.L. Bovenberg, prof. dr. F.A.G. den Butter, drs. J.A. van Dijken, drs. R. Goudriaan, prof. dr. Ph.R. de Jong, prof. dr. J.G.A. van Mierlo, prof. dr. N.P. Mol, prof. dr. C.W.A.M. van Paridon, prof. dr. C.G.M. Sterks en prof. dr. J.A. Vijlbrief.

Kernredactie

Drs. P.J.C.M. van den Berg, prof. dr. K.P. Goudswaard, prof. dr. C.A. de Kam, drs. H.M. van de Kar en drs. A.P. Ros.

Eindredactie

Drs. A.P. Ros

Bureauredactie

Mevrouw drs. A.V. van Drunen

Redactieadres

Drs. A.P. Ros
Kamer H10-28
Erasmus Universiteit Rotterdam
Postbus 1738
3000 DR Rotterdam
Tel. (010) 408 8839
e-mail ros@few.eur.nl

Uitgever

Sdu Uitgevers, Den Haag, drs. J.A. Breed

Vormgeving

Villa Y, Den Haag

Zetwerk en opmaak

www.az-gsb.nl, Den Haag

Druk

Giethoorn Ten Brink, Meppel

Advertenties

Recent bv

T.a.v. Sally van Rees

Postbus 82058

2508 EB Den Haag

Tel. (070) 338 54 00, fax (070) 358 72 99,

e-mail info@recent.nl, internet www.recent.nl

Alle advertentiecontracten worden afgesloten conform de Regelen voor het Advertentiewezen gedeponeerd bij de rechtbanken in Nederland. Een exemplaar van de Regelen is aldaar op aanvraag kosteloos verkrijgbaar.

Betaalde abonnementen

Jaarabonnement voor instellingen: € 99,-

(incl. BTW en verzendkosten)

Jaarabonnement voor particulieren: € 69,-

(incl. BTW en verzendkosten)

Losse nummers: € 20,75 (incl. BTW, excl. verzend- en administratiekosten)

Vrienden en donateurs van de Wim Dreesstichting betalen een speciale prijs.

Sdu Klantenservice

Postbus 20014

2500 EA Den Haag

Tel. (070) 378 98 80, fax (070) 378 97 83,

e-mail sdu@sdu.nl

Adreswijzigingen kunt u doorgeven aan de Klantenservice.

Wij verwerken uw gegevens voor de uitvoering van de (abonnementsovereenkomst en om u van informatie te voorzien over Sdu Uitgevers bv en zorgvuldig geselecteerde andere bedrijven. Als u geen prijs stelt op deze informatie, kunt u dit schriftelijk melden bij Sdu Klantenservice, Postbus 20014, 2500 EA Den Haag. Voor informatie over onze leveringsvoorwaarden kunt u terecht op www.sdu.nl. Abonnementen gelden voor minimaal één jaar.

Tijdschrift voor Openbare Financiën verschijnt zes keer per jaar.

Citeervoorbeeld:

Wilms, P.J.M. (2003), De organisatie van de rijksdienst: feiten en cijfers, *Tijdschrift voor Openbare Financiën*, 35(1), 6-14

© 2004 Sdu Uitgevers bv

ISSN 1570-9361

Nederlands
uitgeversverbond

**Groep uitgevers voor
vak en wetenschap**

Van de redactie 2

Investeren in onderwijs: een collectieve kwestie? 3
T. Brosens

Treasury management in de publieke sector 21
J.L.M. Hakvoort en H.L. Klaassen

RUBRIEKEN

Beleid bekeken

**Het Ierse wonder: toekomst en lessen voor de
kandidaat-lidstaten 31**
I.M. Jansen en P.W. Jansen

Boekbespreking 38

Verschenen 44

Van de redactie

In het eerste artikel van dit nummer van het *Tijdschrift voor Openbare Financiën* gaat Brosens in op de vraag of de overheid meer aan onderwijs zou moeten uitgeven. Onderwijs is goed voor de economische groei, zeker in een land als Nederland, dat zich tot kenniseconomie wil ontwikkelen. Op dit moment liggen de onderwijsprestaties én de uitgaven aan onderwijs in ons land beneden het OECD-gemiddelde. De conclusie lijkt voor de hand te liggen: de overheid dient meer geld aan onderwijs uit te geven. Brosens laat echter zien dat deze conclusie niet gerechtvaardigd is. Het private rendement van onderwijs blijkt namelijk ongeveer gelijk te zijn aan het maatschappelijke rendement. Dat impliceert dat, als de uitgaven aan onderwijs zouden moeten stijgen, vooral hogere private uitgaven nodig zijn.

Hakvoort en *Klaassen* bespreken het treasury management in de publieke sector. Zij gaan nader in op het cash management, dat beoogt de organisatie op het juiste moment tegen de laagste kosten van de juiste hoeveelheid kasgeld te voorzien. Voor de provincies, gemeenten en waterschappen gelden daarbij uit hoofde van de Wet Financiering decentrale overheden specifieke randvoorwaarden. Zij illustreren de toepassing van treasury management in de publieke sector aan de hand van de voorbeelden van de Thuiszorg Rotterdam en het waterschap De Groote Waard.

In de rubriek *Beleid bekeken* onderzoeken *Jansen* en *Jansen* waardoor de indrukwekkende economische groei van Ierland in de afgelopen tien jaren is veroorzaakt. Zij constateren dat er niet zozeer sprake is van een 'Iers wonder', alswel van het gevolg van een aantal tegelijkertijd optredende factoren die zich meestal buiten het gevoerde beleid om voordeden. De belangrijkste daarvan waren een toenevende beroepsbevolking (netto immigratie, het volwassen worden van de baby boom-generatie en een hogere participatiegraad van vrouwen), de groei van de wereldeconomie, depreciatie van de euro en hoge ontvangsten uit de structuurfondsen van de EU. Een oorzaak die wel door het Ierse beleid werd veroorzaakt was de toestroom van buitenlandse directe investeringen als gevolg van een sterke verlaging van de belastingtarieven voor multinationals. De auteurs concluderen dat de groeivoorzichten voor de nabije toekomst veel minder rooskleurig zijn. Zij bezien ten slotte welke lessen door kandidaat-lidstaten van de EU uit het Ierse voorbeeld kunnen worden getrokken.

Arie Ros,
eindredacteur

Investeren in onderwijs: een collectieve kwestie?

T. Brosens*

Samenvatting

Het opleidingsniveau van de Nederlandse beroepsbevolking ligt beneden dat van de ons omringende landen. Ondanks deze zorgwekkende constatering en ondanks het feit dat in ons land de bestedingen aan onderwijs relatief gering zijn, wordt in dit artikel betoogd dat meer overheidsuitgaven aan onderwijs niet het logische antwoord hoeven te zijn. Omdat het maatschappelijke rendement van onderwijs ongeveer gelijk lijkt te zijn aan het private rendement, kunnen externe effecten niet als motief worden aangevoerd voor hogere overheidsuitgaven. Het lage private aandeel in de bekostiging van onderwijs zou daarentegen in Nederland kunnen worden vergroot. Verder vragen het hoge aantal uitvallers en de structureel geringe belangstelling voor bètavakken om blijvende aandacht.

Trefwoorden

Onderwijs, onderwijsuitgaven, onderwijsrendement

1 Inleiding

Van onderwijs heeft iedereen verstand, gezien de – vaak substantiële – eigen ervaringen. Er zijn te weinig leraren, leerlingen in onze buurlanden presteren beter, de klassen zijn te groot en schraalhans heet in deze sector keukenmeester te zijn. Ondertussen luidt de consensus dat het belang van onderwijs in het zich tot kenniseconomie ontwikkelende Nederland alleen maar verder toeneemt. Er bestaat derhalve alle reden om het Nederlandse onderwijsbeleid aan een nader onderzoek te onderwerpen. In dit artikel wordt niet ingegaan op specifieke beleidsaspecten of hervormingsvoorstellen, maar staat de vraag centraal of een bepaalde omvang van publieke bekostiging van onderwijs economisch gezien te rechtvaardigen valt. In paragraaf 2 wordt de huidige omvang van onze onderwijsuitgaven vergeleken met die in andere OECD-landen, en wordt nader bepaald waar zich verschillen voordoen. In paragraaf 3 worden de resultaten van het Nederlandse onderwijsbestel aan de hand van diverse indicatoren in beeld gebracht. Om meer zicht te krijgen op de optimale verhouding tussen publieke en private bekostiging van onderwijs, bespreekt paragraaf 4 diverse micro-economische berekeningen van het rendement van onderwijs, terwijl paragraaf 5 ingaat op de macro-economische relatie tussen onderwijs en economische groei. In paragraaf 6 worden de implicaties van deze rendementsanalyse voor de bekostiging van onderwijs op een rij gezet. Paragraaf 7 bevat de conclusies en de beleidsaanbevelingen.

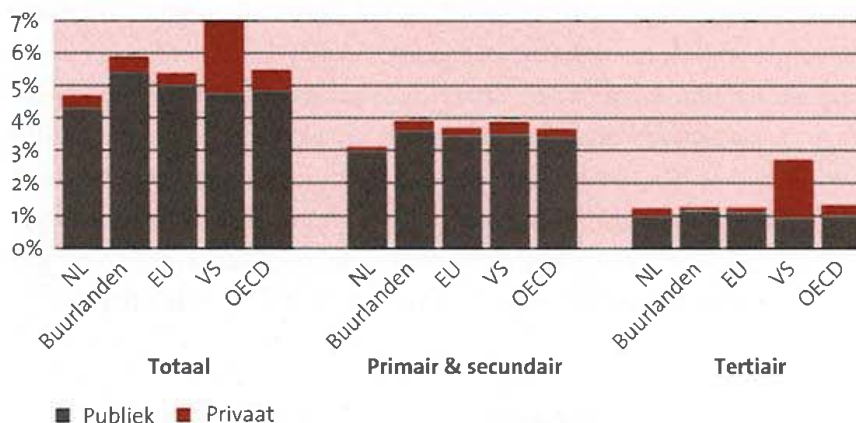
2 Uitgaven

Nederland wordt vaak gekarakteriseerd als een land dat in verhouding weinig geld aan onderwijs uitgeeft. Dit beeld krijgt steun van de cijfers. De totale onderwijsuitgaven in Nederland bedroegen in 2000 4,7 procent van het BBP. Dit is ruim onder het OECD-gemiddelde van 5,5 procent BBP en het

* De auteur is werkzaam bij de afdeling Monetair en Economisch Beleid van De Nederlandsche Bank en schreef dit artikel op persoonlijke titel. E-mail: t.brosens@dnb.nl. Met dank aan Ron Berndsen en Job Swank voor nuttig commentaar.

EU-gemiddelde van 5,4 procent BBP.¹ In figuur 1 zijn de uitgaven aan onderwijsinstellingen gesplitst naar publieke en private uitgaven. Uit deze figuur blijkt dat de publieke-onderwijsuitgavenquote in Nederland ver achterblijft bij het EU-gemiddelde (4,3 procent BBP in Nederland tegen 5,0 procent BBP in de EU), vooral in het primair en secundair onderwijs. De private-uitgavenquote wijkt niet af van het Europese gemiddelde, maar blijft wel ver achter bij die in de Verenigde Staten. Dit verschil blijkt zich te concentreren in het tertiair onderwijs.

Figuur 1. Publieke en private uitgaven aan onderwijsinstellingen (2000, % BBP)^a



a. Totale uitgaven (inclusief uitgaven aan aanvullende diensten verleend door instellingen, zoals maaltijden en huisvesting, en onderzoeksuitgaven), zowel direct als indirect (via subsidies aan studenten e.d.). Uitgaven aan preprimair onderwijs zijn niet apart in de figuur opgenomen. Voor buurlanden, EU en OECD ongewogen gemiddelden. Buurlanden zijn België, Denemarken, Duitsland en Frankrijk. Zie de appendix voor een toelichting bij de cijfers voor buurlanden, EU en OECD.

Bron: OECD (2003)

In combinatie met figuur 1 bieden de in tabel 1 opgenomen totale onderwijsuitgaven per onderwijsniveau en per student aanvullende inzichten. Dan blijkt namelijk dat de publieke onderwijsuitgaven in Nederland vooral achterblijven in het hogere secundaire onderwijs (de bovenbouw van de middelbare school en het merendeel van het mbo). In het tertiaire onderwijs blijven met name de private uitgaven in Nederland (en Europa) ver achter bij die in de VS.²

Oorzaken

Het Centraal Planbureau (CPB) heeft de diverse oorzaken van de relatief lage onderwijsuitgaven in Nederland kaart gebracht (CPB, 2002). Tabel 2 geeft de resultaten van deze exercitie weer. De kwantitatief belangrijkste factor is demografisch van aard. Nederland heeft een relatief gering aantal jonge-

¹ Overigens zijn de totale onderwijsuitgaven in Nederland toegenomen van 4,7% BBP in 2000 tot 4,9% BBP in 2003 (Tweede Kamer, 2003-2004). Maar ook rekening houdend met deze verhoging (en onder de veronderstelling dat de uitgavenquoten in de overige OECD-landen niet zijn gewijzigd), blijven de onderwijsuitgaven internationaal gezien schraal afsteken.

² De uitgaven aan tertiair onderwijs inclusief R&D worden voor Nederland overigens opwaarts vertekend, omdat in Nederland relatief veel onderzoek binnen de universiteiten plaatsvindt, terwijl in het buitenland afzonderlijke onderzoeksinstituten een belangrijkere rol spelen. Het R&D-geld dat naar deze instituten vloeit, is niet in de data opgenomen, maar de R&D-geldstroom naar universiteiten wel (Ministerie van OCW, 2002a).

Tabel 1. Uitgaven aan onderwijsinstellingen naar onderwijsniveau (2000)^a

	In % BBP					Per student in € (koopkrachtpariteiten)				
	Pre-primair	Primair/lager secundair	Hoger secundair	Tertiair	Tertiair excl. R&D	Pre-primair	Primair	Secundair	Tertiair	Tertiair excl. R&D
Nederland	0,3	2,3	0,8	1,2	0,7	4.200	4.700	6.400	13.000	7.900
Buurlanden	0,6	2,2	1,6	1,3	0,9	4.600	5.500	7.900	11.400	7.900
EU	0,5	2,1	1,5	1,2	0,9 ^b	4.500	5.100	6.900	10.200	6.700 ^b
VS	0,4	(3,9) ^c		2,7	2,4	8.700	7.600	9.600	22.100	20.000
OECD										
(ongewogen)	0,4	2,2	1,3	1,3	1,0	4.500	4.800	6.500	10.400	7.700
OECD										
(gewogen)	0,4	2,1	1,3	1,7		4.900	4.900	6.000	12.100	

a. Zowel directe als indirecte uitgaven (via subsidies aan studenten e.d.). Voor buurlanden en EU ongewogen gemiddelden.

b. Dekking 82% van EU-bevolking.

c. Uitsplitsing primair-secundair niet beschikbaar.

Bron: OECD (2003)

ren ten opzichte van het OECD-gemiddelde, waardoor de Nederlandse onderwijsuitgaven 0,4 procentpunt lager uitkomen. Ook de kapitaaluitgaven (uitgaven met een afschrijvingsduur van meer dan een jaar, waaronder ook huisvesting) zijn in Nederland relatief laag. De hogere deelname aan onderwijs in Nederland verhoogt de uitgaven juist met 0,2 procentpunt. Van het verschil met het OECD-gemiddelde wordt een groot deel (0,4 procentpunt) echter niet door de genoemde factoren verklaard. Bovendien deelt Nederland het geringe aantal jongeren met de rest van de EU, waardoor het achterblijven van onze onderwijsuitgaven bij het EU-gemiddelde niet uit deze oorzaak verklaard wordt. Een deel van het verschil met de VS is echter wel toe te schrijven aan deze demografische factor. Ook de deelname aan onderwijs verklaart een deel van het verschil met de VS, maar niet het verschil tussen Nederland en de andere EU-landen.

Merk op dat de genoemde factoren, met uitzondering van het aantal jongeren, het waargenomen verschil in onderwijsuitgaven weliswaar nader lokaliseren, maar dit geenszins hoeven te rechtvaardigen. Zaken als het salarisniveau van docenten en de omvang van de kapitaaluitgaven kunnen immers een wezenlijke invloed hebben op de kwaliteit van het onderwijs.

Tabel 2. Bijdrage aan verschil in onderwijsuitgaven (1998, % BBP)

	Nederland	EU (ongewogen)	VS
Totale uitgaven	4,6	5,6	6,4
Idem, OECD (ongewogen)	5,7	5,7	5,7
Verskil met OECD-gemiddelde	-1,1	-0,1	+0,7
Bijdrage:			
Relatief minder jongeren	-0,4	-0,5	0,1
Hogere deelname aan onderwijs	0,2	0,2	0,4
Lager salarisniveau docenten	-0,13	*	*
Hogere leeftijd docenten	0,02	*	*
Minder leerlingen per docent	-0,11	*	*
Lagere kapitaaluitgaven	-0,25	*	*
Onverklaard/rest	-0,4	0,2	0,2

Bron: OECD (2001), CPB (2002)

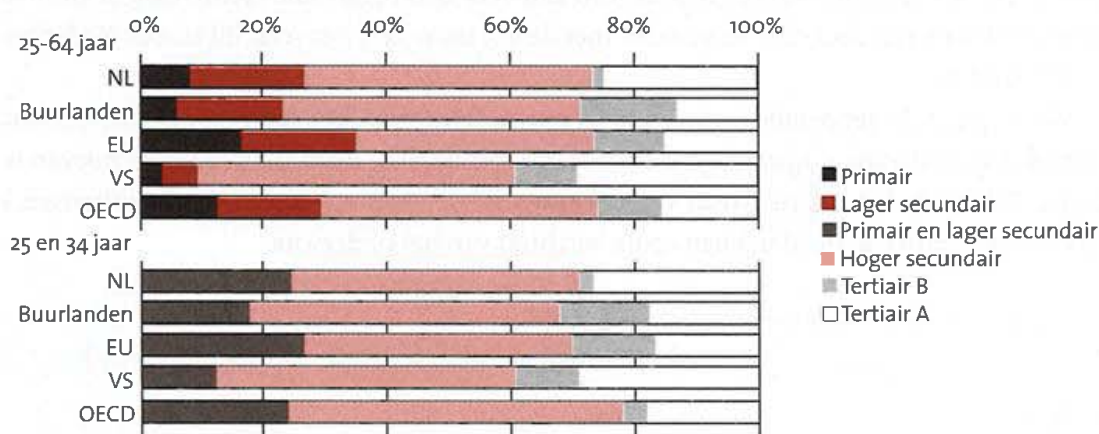
3 De resultaten van het Nederlandse onderwijs

De relatief lage Nederlandse onderwijsuitgaven zeggen iets over het niveau van de input. Ze kunnen duiden op zuinigheid die de kwaliteit van het onderwijs aantast, maar evengoed op een zeer kostenefficiënt opererend onderwijsbestel, en wellicht op beide. Om een en ander beter te kunnen beoordelen is daarom behalve data over de input ook informatie nodig over de output van het onderwijsbestel.

3.1 Opleidingsniveau beroepsbevolking

Een eerste maatstaf van de output is het opleidingsniveau van de Nederlandse beroepsbevolking. Dit is het resultaat van vele decennia van onderwijs. Door ook specifiek te kijken naar het opleidingsniveau van de 25- tot 34-jarigen wordt de tijdshorizon naar het verleden verkort. Uit figuur 2 blijkt dat de Nederlandse werknemer iets minder goed is opgeleid dan zijn collega's in de buurlanden en de VS. Positief is dat een relatief groot deel van de beroepsbevolking een tertiaire opleiding van minimaal drie jaar ('type A') heeft afgerond. Alleen de VS en Noorwegen scoren op dit punt beter. Daar staat echter tegenover dat in Nederland relatief weinig mensen kort beroepsgericht hoger onderwijs ('type B') gevolgd hebben. Hierdoor is het totale aantal mensen met een opleiding op tertiair niveau in Nederland relatief laag: 26 procent van de jonge beroepsbevolking in Nederland tegenover 30 procent in onze buurlanden en 39 procent in de VS. Opvallend is verder dat Nederland ten opzichte van de VS en onze buurlanden een relatief groot aantal laagopgeleiden (ten hoogste lager secundair onderwijs) heeft. Terwijl in Nederland 25 procent van de 25- tot 34-jarigen geen startkwalificatie³ heeft, is deze groep jongeren in Duitsland, Denemarken, Finland en de VS slechts half zo groot. Zweden spant de kroon: daar heeft slechts 9 procent van de jonge beroepsbevolking geen startkwalificatie.

Figuur 2. Opleidingsniveau beroepsbevolking 25-64 jaar en 25-34 jaar (2001)^a



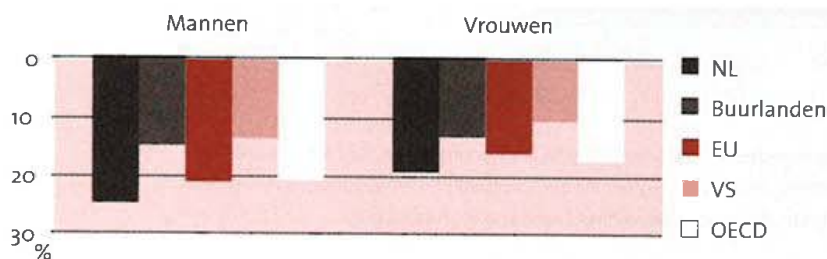
a. Voor buurlanden, EU en OECD ongewogen gemiddelden. Gegevens Nederland over 2000. Zie de appendix voor een toelichting bij de opleidingsniveaus.

Bron: OECD (2002, 2003)

3.2 Voortijdige schoolverlaters

Het relatief grote aantal laagopgeleide jongeren in Nederland valt deels terug te voeren op het feit dat een kwart van de 20- tot 24-jarige mannen in Nederland de schoolbanken verlaat zonder startkwalificatie. In de ons omringende landen en de VS ligt dit percentage duidelijk lager (figuur 3). In het percentage voortijdige schoolverlaters is voorshands ook nog geen dalende tendens te onderkennen.⁴

Figuur 3. Voortijdige schoolverlaters (2001)^a



a. Percentage 20-24 jarigen dat geen startkwalificatie heeft en geen opleiding volgt. Voor buurlanden, EU en OECD ongewogen gemiddelden.

Bron: OECD (2003)

Jongeren zonder startkwalificatie vormen op de arbeidsmarkt een kwetsbare groep. Deze werknemers bewegen zich immers aan de onderkant van de arbeidsmarkt, waar ze bij conjuncturele tegenwind verdrongen dreigen te worden door hoger opgeleiden, terwijl ze zelf slecht in staat zijn om elders emplooi te zoeken.⁵ Deze conjuncturele kwetsbaarheid creëert in combinatie met hysteresis het risico op langdurige (jeugd)werkloosheid.

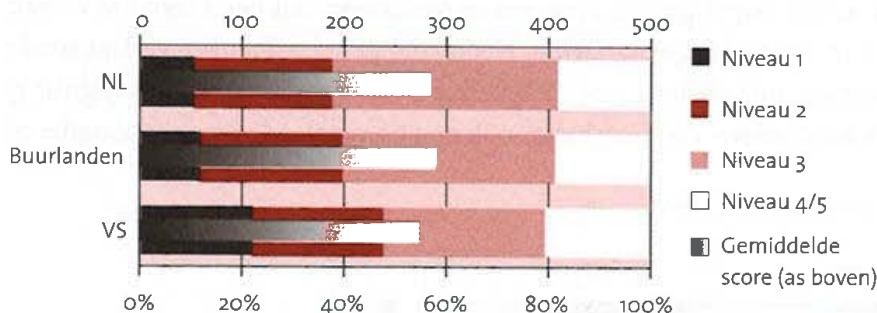
3.3 Vaardigheden

De praktische vaardigheid om geschreven informatie te begrijpen en toe te passen wordt in kaart gebracht in de *International Adult Literacy Survey* (IALS) van de OECD (2000).⁶ Uit deze bron blijkt dat de praktische vaardigheden van de Nederlandse bevolking (16-65 jaar) zich gemiddeld op een hoog niveau bevinden, en dat de spreiding rondom het gemiddelde relatief klein is. Ook Duitsland en Scandinavië kennen een relatief hoog vaardighedeniveau met relatief weinig uitschieters naar boven en beneden. De Verenigde Staten, Canada en het Verenigd Koninkrijk kennen juist een grote spreiding rond het gemiddelde vaardighedeniveau (figuur 4).

⁴ Zie verder Herweijer en Kuhry (2003).

⁵ Ter illustratie: De totale werkloosheid bedroeg in 2002 4,0%, een stijging met 8,5% t.o.v. 2000. De werkloosheid onder 15-24-jarigen steeg in dezelfde periode echter met 25% (tot 8,5%).

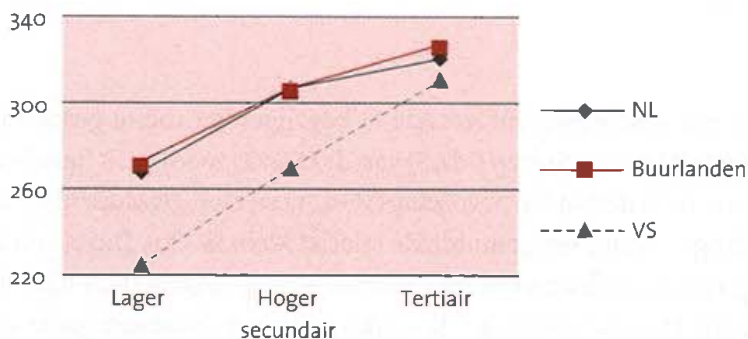
⁶ De survey omvat prozageletterdheid, het begrijpen en toepassen van informatie uit teksten als artikelen en handleidingen, documentgeletterdheid, het lokaliseren en toepassen van informatie in formulieren, tabellen en kaarten, en kwantitatieve geletterdheid, het rekenen met o.a. rente, chequeboeken en fooien.

Figuur 4. Vaardigheden bevolking 16-65 jaar (1992-1998)^a

- a. Dikke balken: Bevolking ingedeeld naar gemiddelde IALS-score op proza-, document- en kwantitatieve geletterdheid. Niveaus: 1 = zeer zwak; 2 = zwak; 3 = voldoende; 4/5 = goed. Dunne balken: Gemiddelde IALS-score bevolking (schaal 0-500 punten).

Bron: OECD (2000)

De vaardigheden verschillen in Nederland niet alleen weinig tussen de verschillende opleidingsniveaus, maar ook binnen de opleidingsniveaus is de spreiding klein in vergelijking met andere landen. Dit impliceert dat het Nederlandse onderwijssysteem een beroepsbevolking met een hoog en vrij genivelleerd vaardighedenniveau aflevert. De kleine spreiding rondom het hoge gemiddelde vaardighedenniveau betekent enerzijds dat lager opgeleiden in Nederland relatief goed scoren, maar anderzijds dat de prestaties van hoger opgeleiden in Nederland, de VS en het VK elkaar nauwelijks ontlopen (figuur 5).

Figuur 5. Vaardigheden bevolking 20-25 jaar per opleidingsniveau (1992-1998)^a

- a. Gemiddelde IALS-score op proza-, document- en kwantitatieve geletterdheid (schaal 0-500 punten).

Bron: OECD (2000)

3.4 Loondifferentiatie naar opleiding

De tendens tot nivellering is niet alleen in het vaardighedenniveau, maar ook in de Nederlandse beloningsstructuur terug te vinden. Tabel 3 toont de loonverschillen gerelateerd aan het opleidingsniveau in diverse OECD-landen. De spreiding van de relatieve lonen is in de Angelsaksische landen relatief groot, hetgeen zou kunnen wijzen op een flexibelere, meer aan de productiviteit gerelateerde loonvorming in deze landen versus een meer op gelijkheid en solidariteit geënte loonvorming in de meeste continentale Europese landen. De kleinste relatieve loonspreiding is te vinden in Scandinavië. Nederland bevindt zich met zijn loonverschillen in de Europese middenmoot.

Tabel 3. Relatief loon naar opleidingsniveau (werkzame bevolking van 25-64 jaar, hoger secundair =100)^a

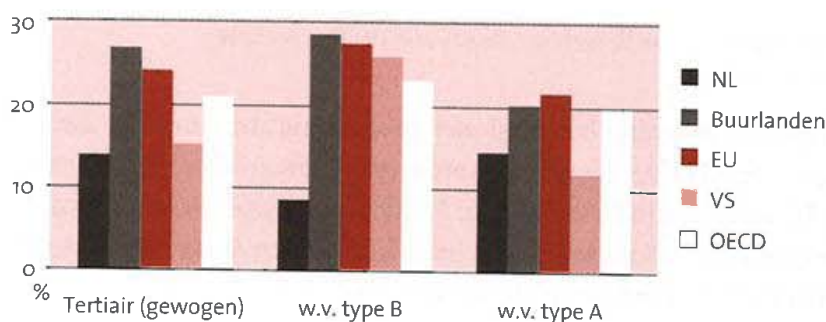
	T/m lager secundair	Hoger secundair	Tertiair
NL	85	100	146
EU (ongewogen) ^a	79	100	142
VS	70	100	176

a. Waarnemingen in 1997-2001; dekking 84% van EU-bevolking.

Bron: OECD (2003).

3.5 Hoogopgeleiden in bèta-richtingen

De vaardigheden van de Nederlandse jeugd op het terrein van wiskunde en natuurwetenschappen zijn zeer goed (Ministerie van OCW 2002b). Er wordt in Nederland echter weinig exact gestudeerd, vooral in het kort beroepsgericht hoger onderwijs ('type B'; zie figuur 6).

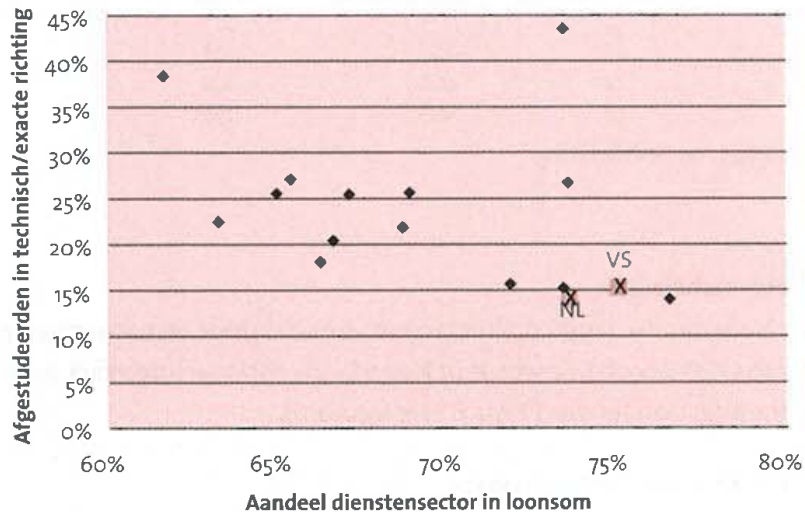
Figuur 6. Percentage afgestudeerden in bèta-richtingen (2001)^a

a. Als bèta-richting worden aangemerkt technische studies, natuurkunde, wiskunde, statistiek en informatica.

Bron: OECD (2003)

Om de vraag te beantwoorden of er in Nederland té weinig technisch en exact wordt gestudeerd, is niet alleen het aanbod van bèta's, maar ook de vraag naar deze categorie opgeleiden van belang. De vraag zal voornamelijk vanuit de industriesector komen, en veel minder vanuit de dienstensector. In een economie die relatief sterk op diensten georiënteerd is, zal de vraag naar bèta's daarom geringer zijn. Om te zien of er een verband bestaat tussen de sectorale structuur van de economie en het aanbod van bèta's, is in figuur 7 voor OECD-landen het percentage afgestudeerden in een bèta-richting afgezet tegen het aandeel van de dienstensector in de totale loonsom.

Het blijkt dat in vergelijking met de EU en onze buurlanden in Nederland de dienstensector relatief omvangrijk is. In de VS is de specialisatie in diensten nog verder gevorderd. Hoewel slechts 16 waarnemingen beschikbaar zijn, suggereert figuur 7 een negatief verband tussen de omvang van de dienstensector en het aanbod van bèta's. Voorzover de causaliteit hierbij van een lagere vraag naar een lager aanbod van technici loopt, hoeft een laag aantal bèta's geen tekort te impliceren. Er is echter waarschijnlijk eerder sprake van een wisselwerking tussen vraag en aanbod, dan van een eenzijdig causaal verband. Een laag aantal bèta's kan bijvoorbeeld een negatieve vestigingsfactor vormen voor technische bedrijven. Hierdoor kan een laag aanbod van technici leiden tot een krimpende industriesector, en *ipso facto* tot een specialisatie in diensten. Het is bovendien de vraag of specialisatie in diensten gunstig is: het perspectief voor arbeidsproductiviteitsgroei lijkt in de dienstensector beperkter dan in de industrie.

Figuur 7. Aandeel bèta's en sectorale structuur (OECD, 2000)^a

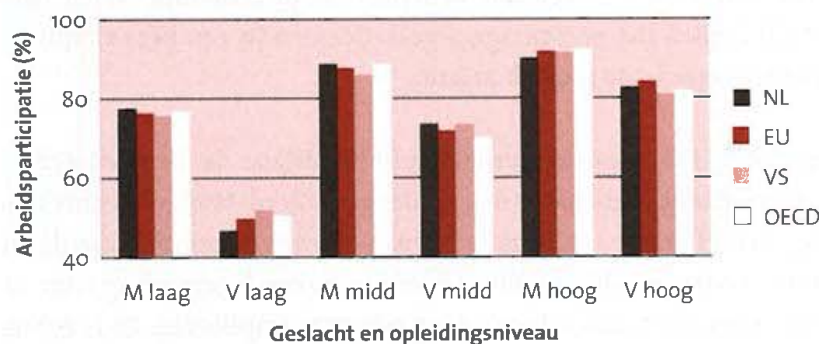
a. Zie de appendix voor een vergelijking van de sectorale structuur in OECD-economieën.
Bron: OECD (1998, 2001, 2002 en 2003)

Tenslotte laat figuur 7 zien dat óók rekening houdend met de sectorale structuur het aantal bèta's in Nederland betrekkelijk laag is. De VS bijvoorbeeld zijn verder gedeïndustrialiseerd, maar desondanks studeren daar relatief meer bèta's af dan in Nederland. In Frankrijk en Denemarken is de dienstensector van vergelijkbare relatieve omvang als in Nederland, maar ligt het percentage bèta's veel hoger. De conclusie dat het aantal bèta's in Nederland zorgelijk laag ligt, blijft dan ook geldig.

3.6 Arbeidsparticipatie

Net als het inkomen neemt ook de arbeidsparticipatie toe met het opleidingsniveau. Dit geldt in het bijzonder voor vrouwen. De arbeidsparticipatie van de totale beroepsbevolking in personen loopt in de OECD-landen weinig uiteen (zie figuur 8). Bij deze cijfers moet wel bedacht worden dat in Nederland relatief veel in deeltijd gewerkt wordt.

Figuur 8. Arbeidsparticipatie beroepsbevolking 25-64 jaar (2000/2001)

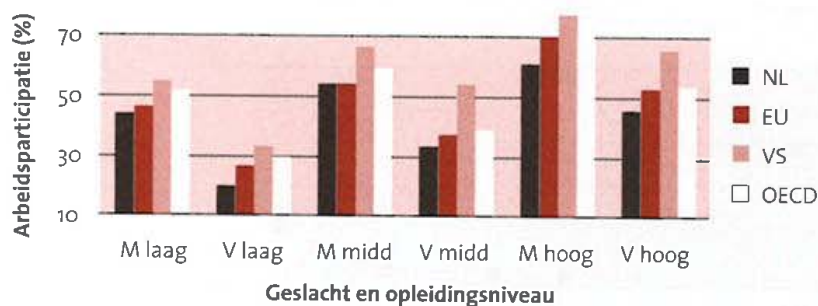


Bron: OECD (2003)

In de leeftijdscategorie van 55-64 jaar zijn de grootste verschillen te vinden. De participatie in Nederland blijft hier over de gehele linie duidelijk achter bij die in de EU en de VS (zie figuur 9). Ook is hier het verband tussen opleidingsniveau en participatie het sterkst zichtbaar. Hiervoor kan een aantal oorzaken genoemd worden. Ten eerste vormen de hogere lonen van hoger opgeleiden een motivatie

om te blijven werken (niet werken is voor hen duurder dan voor lager opgeleiden). Hoger opgeleide ouderen werken ook vaker in leidinggevende en verantwoordelijke functies met een hogere *psychological payoff*, terwijl lager opgeleide ouderen vaker wensen te stoppen met werken zodra de financiële situatie dit toelaat. Tenslotte speelt waarschijnlijk de uitstoot van lager gekwalificeerde arbeid in de industriële sector een rol. Vooral in Nederland hebben velen in het verleden van VUT-regelingen gebruik gemaakt.

Figuur 9. Arbeidsparticipatie beroepsbevolking 55-64 jaar (2000/2001)



Bron: OECD (2003)

4 Het rendement van onderwijs

Het rendement van onderwijs kan gedefinieerd worden als de waarde van de baten van onderwijs, uitgedrukt in procenten van de voor dat onderwijs benodigde kosten. Bijvoorbeeld, een opleiding die in totaal € 10.000 kost (directe kosten en gedeeld inkomen) en het inkomen van de deelnemer permanent met € 1.000 per jaar verhoogt, heeft een rendement van 10 procent op jaarbasis. Dit rendement kan privaat of maatschappelijk gezien worden. Hieronder wordt nader ingegaan op beide typen rendement.

4.1 Privaat rendement volgens de Mincer-vergelijking

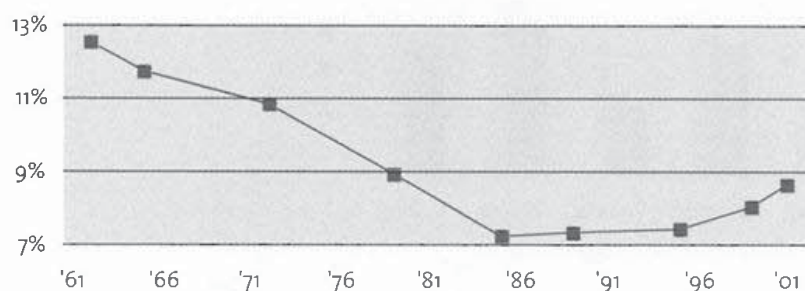
Bij het private rendement gelden als baten van onderwijs enkel die voordelen die rechtstreeks toevallen aan het individu in kwestie. Het gaat dan om het hogere nettoloon dat na het volgen van een opleiding in het verschiets ligt, maar ook om minder goed grijpbare voordelen als meer plezier in het werk, een kleinere kans op werkloosheid en verbetering van de individuele gezondheid en veiligheid. Als kosten worden in de berekening van het private rendement enkel de door het individu gemaakte kosten meegenomen. Er zijn vele manieren om deze omschrijving van het private rendement te operationaliseren. Idealiter omvatten de baten van onderwijs alle financiële en niet-financiële voordelen van onderwijs. Dataproblemen nopen echter tot concessies: de niet-financiële voordelen zijn moeilijk af te bakenen en nauwelijks te meten, en vallen in empirische studies daarom al snel af. De financiële voordelen bestaan hoofdzakelijk uit het hogere loon (vanwege een hogere productiviteit) dat toe te rekenen is aan het genoten onderwijs. Voor het berekenen van het private rendement wordt vaak gebruik gemaakt van de 'Mincer-vergelijking', genoemd naar Jacob Mincer (1974). Een thans in de literatuur veelgebruikte, uitgebreidere vorm daarvan is:

$$\ln w_i = \alpha + \beta_0 S_i + \beta_1 E_i + \beta_2 E_i^2 + \varepsilon_i$$

Hierin wordt de natuurlijke logaritme van het loon w van individu i gerelateerd aan het aantal jaren scholing S dat hij genoten heeft en een *proxy* voor zijn werkervaring E (bijvoorbeeld de leeftijd minus

het aantal jaren scholing). De werkervaring is behalve lineair ook kwadratisch opgenomen, om afnemende leercurven en een met het oplopen van het aantal arbeidsjaren mogelijk toe- ($\beta_2 > 0$) of juist afnemende ($\beta_2 < 0$) loonontwikkeling zichtbaar te maken.⁷ De coëfficiënt van scholing β_0 in de Mincer-vergelijking kan – onder bepaalde veronderstellingen – geïnterpreteerd worden als het private rendement van onderwijs. De meeste studies vinden op deze wijze een privaat rendement van onderwijs tussen de 5 en 15 procent per jaar onderwijs, waarbij de meeste resultaten tussen de 6 en 10 procent liggen. De Nederlandse rendementscijfers zijn in lijn met deze bevindingen (zie figuur 10).

Figuur 10. Privaat rendement van onderwijs in Nederland (mannen, 1961-2001)



Bron: Hartog et al. (1993), Hartog et al. (1999), Leuven en Oosterbeek (2000), Oosterbeek (2002)

Het private rendement van onderwijs in Nederland (voor mannen) is van ruim 12 procent per jaar scholing aan het begin van de jaren zestig bijna gehalveerd tot 7 procent in 1985, en in de tien jaar daarna stabiel gebleven. De laatste jaren loopt het rendement weer iets op. Een mogelijke verklaring voor dit beeld is dat van de jaren zestig tot in de jaren tachtig drempels in het onderwijs zijn weggenomen en het aanbod van hoger opgeleiden is toegenomen. Bij een achterblijvende groei van de vraag naar hoger opgeleiden nam het private rendement van onderwijs af. Vanaf de tweede helft van de jaren tachtig nam de vraag naar hoger opgeleiden weer toe, terwijl ook het aanbod bleef groeien. Hierdoor stabiliseerde het rendement zich. De laatste jaren is bij een aanhoudende vraag naar hoger opgeleiden de aanbodgroei afgevlakt, waardoor het rendement weer is gaan stijgen.

4.2 Privaat rendement volgens de interne-discontovoetmethode

Het private-rendementscijfer is volgens de hierboven beschreven Mincer-vergelijking betrekkelijk eenvoudig te berekenen. Daar staat tegenover dat er in deze aanpak van een flink aantal zaken wordt geabstraheerd. Zo worden de kosten van onderwijs niet meegenomen en worden de baten van onderwijs teruggebracht tot het hogere loon dat samenhangt met het genoten onderwijs. De berekening van de interne discontovoet van onderwijs biedt de mogelijkheid met meer aspecten rekening te houden. De interne discontovoet is gedefinieerd als die discontovoet δ waarbij de contant gemaakte kosten van onderwijs C gelijk zijn aan de contant gemaakte baten B . Het al dan niet volgen van onderwijs wordt zo gezien als een investeringsbeslissing, en de interne discontovoet van onderwijs kan worden afgezet tegen de interne discontovoet van alternatieve investeringsprojecten.⁸ De interne discontovoet van onderwijs wordt als volgt berekend:⁹

⁷ Ashenfelter et al. (1999), Canton (2002).

⁸ De interne discontovoet is hierbij geen vereist rendement, zoals gebruikelijk in de financieringsleer, maar louter een rendementsindicator.

⁹ Zie Blöndal et al. (2002).

$$\sum_{t=a}^{a+l} (1+\delta)^{-(t-a)} \times C(t) = \sum_{t=a+l+1}^p (1+\delta)^{-(t-a)} \times B(t)$$

Hierin is t een tijdsindex (lopend van a tot p), a de leeftijd waarop men normaliter instroomt in de opleiding waarvan men de rentevoet wil berekenen, l de opleidingsduur en p de pensioneringsleeftijd. In de kosten en baten kunnen behalve lesgeld ook beurzen, leningen en indirecte kosten als gederfde inkomsten en verminderd werkloosheidsrisico opgenomen worden. Blöndal *et al.* (2002) hebben op deze wijze de private interne discontovoet van onderwijs berekend voor een aantal westerse landen (zie tabel 4).¹⁰ Het private rendement van hoger secundair onderwijs in Nederland is volgens deze berekening relatief laag, terwijl het rendement van tertiair onderwijs dicht bij het gemiddelde ligt. Het volgen van onderwijs blijkt het risico op werkloosheid in Nederland verhoudingsgewijs weinig te verkleinen.¹¹

Tabel 4. Private interne discontovoet (1997-2000)^a

	Mannen			Vrouwen		
	NL	VS	Gem. ^e	NL	VS	Gem. ^f
Rendement hoger secundair, smal ^b	6,9	14,4	9,2	7,9	10,6	8,7
Effect van:						
Belastingen	-0,2	-0,9	-1,1	-1,6	-1,3	-1,2
Werkloosheidsrisico	1,2	2,9	3,1	2,1	2,5	3,6
Rendement hoger secundair, breed ^c	7,9	16,4	11,4	8,4	11,8	11,1
Rendement tertiair, smal ^b	11,7	18,9	11,4	9,4	18,8	10,6
Effect van:						
Belastingen	-2,0	-2,3	-1,3	-1,0	-2,0	-1,3
Werkloosheidsrisico	0,0	0,9	0,7	0,7	1,4	0,9
Collegegeld	-0,6	-4,7	-1,5	-0,7	-6,0	-1,8
Studiefinanciering	2,9	2,1	2,5	3,9	2,7	2,9
Rendement tertiair, breed ^c	12,0	14,9	11,8	12,3	14,7	11,3
P.M.: publieke bijdrage ^d	0,3	-4,9	-0,3	2,2	-5,3	-0,2

a. De discontovoet van hoger secundair onderwijs is berekend o.b.v. kosten en baten t.o.v. lager secundair onderwijs; de discontovoet van tertiair onderwijs t.o.v. hoger secundair onderwijs. Het cijfermateriaal dateert uit 1997 (NL) en uit 1999-2000.

b. 'Smal' rendement: rendement enkel gebaseerd op bruto inkomen en directe studiekosten.

c. 'Breed' rendement: rendement inclusief genoemde bijdragen.

d. Publieke bijdrage: de gezamenlijke effecten van belastingen, collegegeld en studiefinanciering.

e. Ongewogen gemiddelde van VS, Japan, Duitsland, Frankrijk, VK, Canada, Denemarken, Zweden en Nederland.

f. Idem, maar exclusief VK en Zweden.

Bron: Blöndal *et al.* (2002); OECD (2002)

De effecten van belasting, collegegeld en studiefinanciering kunnen samen gezien worden als de publieke bijdrage aan het private rendement van tertiair onderwijs (onderste regel tabel 4). In de

¹⁰ Voor tertiair onderwijs zijn de kosten gemodelleerd als $C = ((1 - \text{belastingvoet}) \times (1 - \text{werkloosheidsvoet}) \times \text{gederfd inkomen}) + \text{Collegegelden} - \text{Studiefinanciering}$. De baten zijn $B = ((1 - \text{belastingvoet}) \times (1 - \text{werkloosheidsvoet}) \times \text{inkomen})_{\text{universitair}} - ((1 - \text{belastingvoet}) \times (1 - \text{werkloosheidsvoet}) \times \text{inkomen})_{\text{secundair}}$. Voor hoger secundair onderwijs verloopt de berekening op analoge wijze.

¹¹ Dit resultaat is wellicht meer conjunctureel dan structureel. In de periode waarover de berekening gemaakt is (eind jaren negentig) was de arbeidsmarktsituatie in Nederland relatief gunstig. Hierdoor was de werkloosheid onder de middelbaar en hoger opgeleide beroepsbevolking laag en waren de werkloosheidsverschillen tussen de opleidingsniveaus relatief klein.

Angelsaksische landen romen met name de hoge collegegelden het rendement relatief sterk af. In Nederland werken de lage collegegelden en de relatief hoge studiefinanciering juist rendementsverhogend, waardoor de publieke bijdrage aan het private rendement hier relatief hoog uitvalt. De gecombineerde werking van belastingstelsel, collegegeld en studiefinanciering werkt in Nederland dus sterker denivellerend dan in landen als de VS en het VK.

Rendementsberekeningen op basis van het loon, zoals de Mincer-vergelijking en de interne discontoetmethode, moeten met enige reserve geïnterpreteerd worden. De waargenomen correlatie tussen loon- en opleidingsverschillen impliceert nog geen causaliteit. Het loon wordt niet alleen door het genoten onderwijs bepaald, maar ook door onder andere de toestand van de economie en de arbeidsmarkt, demografische factoren en de institutionele omgeving. In Nederland valt daarbij te denken aan bijvoorbeeld wetgeving (minimumlonen) en trends als loonmatiging in de jaren tachtig en de eerste helft van de jaren negentig, gevolgd door toenemende loonstijgingen in de jaren daarna.

4.3 Maatschappelijk rendement

Bij de bepaling van het maatschappelijke rendement worden behalve de directe kosten en baten voor het individu ook de externe effecten en andere factoren die niet direct neerslaan in voordelen en kosten voor het individu, maar wel voor de maatschappij als geheel, in beschouwing genomen. Het maatschappelijke rendement is daarom gebaseerd op het bruto loon (waar het private rendement uitgaat van het netto loon). In de literatuur worden vele potentiële externe effecten van onderwijs genoemd, bijvoorbeeld:

- Snellere technologische vooruitgang als gevolg van een hoger innovatietempo en een groter absorptievermogen van nieuwe technologie.
- Uitstraling: hogere productiviteit van lager geschoolden en meer leereffecten in een omgeving met veel hoogopgeleide werknemers.
- Toestroom van meer menselijk kapitaal naar landen waar al veel kennis aanwezig is.
- Vermindering van inactiviteit en andere indirecte effecten als afname van criminaliteit, toename van de gezondheid en sterkere sociale cohesie.

Tegenover deze positieve externe effecten van onderwijs die het maatschappelijke rendement boven het private rendement uit kunnen tillen staan echter processen die de andere kant op werken:

- De hogere productiviteit die mensen met een diploma hebben, hoeft niet volledig veroorzaakt te worden door het onderwijs dat ze genoten hebben. Voorzover hoger opgeleiden van huis uit al productief, getalenteerd, gemotiveerd en gestimuleerd zijn, valt hun hogere productiviteit niet zozeer aan onderwijs als wel aan deze reeds aanwezige eigenschappen toe te schrijven (Temple, 2000). Onderwijs heeft dan een signaalfunctie: het geeft de werkgever informatie over de capaciteiten van de werknemer. Het maatschappelijke rendement van onderwijs is in dit geval lager dan het private rendement. Immers, door succesvolle signalering van reeds aanwezige capaciteiten ontvangt een hoger opgeleide een hoger loon, maar zijn productiviteit is door het genoten onderwijs niet verhoogd.¹²

¹² Pogingen om deze theorie te toetsen (o.a. studies naar de prestaties van tweelingen) vinden overigens in het algemeen rendementscijfers die minstens even hoog zijn als de resultaten van traditionele rendementsstudies (zie bijv. Krueger en Lindahl, 2000). Dat onderwijs louter een signaalfunctie heeft, lijkt op grond van deze studies dan ook onwaarschijnlijk.

- *Rent seeking* kan een rol spelen, bijvoorbeeld wanneer onderwijs toegang geeft tot banen waarin werknemers meedelen in de winst die op imperfect concurrerende markten wordt gemaakt. Ook in dit geval overstijgt het inkomenseffect van onderwijs de productiviteitswinst ervan, en is het maatschappelijke rendement dus lager dan het private rendement.

Het accuraat berekenen van het maatschappelijke rendement is zeer gecompliceerd. De theorie biedt geen uitsluitsel over aard en omvang van de externe effecten. Empirisch zijn ze zeer moeilijk te meten en zijn mogelijke verklaringen niet of nauwelijks van elkaar te onderscheiden. Het mag dan ook weinig verbazing wekken dat in empirische studies op basis van de Mincer-vergelijking het maatschappelijke rendement uiteenloopt van negatieve cijfers tot meer dan 20 procent (Venniker, 2000).

Ter illustratie zijn in tabel 5 de maatschappelijke interne discontovoeten opgenomen zoals berekend door Blöndal *et al.* (2002). Bij deze berekening, die analoog is aan de eerder besproken berekening van de private interne discontovoet, is noodgedwongen geabstraheerd van externe effecten en niet-economische voordelen van onderwijs. Bovendien is aangenomen dat de hogere lonen die hoger opgeleiden ontvangen volledig hun hogere productiviteit weerspiegelen.¹³ De maatschappelijke interne discontovoet in Nederland ligt duidelijk lager dan in de VS. De dataset is echter te klein om duidelijke conclusies te kunnen trekken.

Tabel 5. Maatschappelijke interne discontovoet (1999-2000)^a

	Mannen			Vrouwen		
	NL	VS	Gem	NL	VS	Gem
Rendement hoger secundair	6,2	13,2	8,9 ^b	7,8	9,6	8,2 ^c
Rendement tertiair	10,0	13,7	9,3^d	6,3	12,3	8,4^e

a. Rentevoeten zonder externe effecten. De rentevoet van hoger secundair onderwijs is berekend o.b.v. kosten en baten t.o.v. lager secundair onderwijs, de rentevoet van tertiair onderwijs t.o.v. hoger secundair onderwijs.

b. Ongewogen gemiddelde van VS, Japan, Duitsland, Frankrijk, Italië, VK, Denemarken, Zweden en Nederland.

c. Als b, maar excl. Italië en VK.

d. Als b, maar incl. Canada.

e. Als b, maar excl. Italië en incl. Canada.

Bron: Blöndal *et al.* (2002); OECD (2002)

5 Onderwijs en economische groei

Gezien de problemen bij rendementsberekeningen wordt vaak een macro-economische invalshoek gekozen. Zowel in het raamwerk van de neoklassieke traditie als dat van de endogene groeitheorie zijn studies gedaan naar de oorzaken van economische groei, waaruit het effect van het scholingsniveau op de productiegroei volgt. Dit effect kan geïnterpreteerd worden als indicatie van het maatschappelijke rendement van onderwijs. De belangrijkste conclusie die uit de diverse studies gedestilleerd kan worden, is kwalitatief: de intuïtie dat menselijk kapitaal positief samenhangt met de groei wordt overwegend bevestigd door de data. In de minder ontwikkelde landen blijkt vooral primair en secundair onderwijs bij te dragen aan de groei, terwijl in de OECD-landen tertiair onderwijs het belangrijkste is. Het ligt voor de hand dat ook bij scholing afnemende meeropbrengsten een rol spelen.

¹³ Voor tertiair onderwijs zijn de kosten gemodelleerd als $C = ((1 - \text{werkloosheidsvoet}) \times \text{gederfde output}) + \text{Collegegeld} + \text{Overheidssubsidie}$. De baten zijn $B = ((1 - \text{werkloosheidsvoet}) \times \text{output})_{\text{universitair}} - ((1 - \text{werkloosheidsvoet}) \times \text{output})_{\text{secundair}}$. Output is gedefinieerd als het bruto inkomen vermeerderd met het werkgeversdeel van de sociale premies. Voor hoger secundair onderwijs verloopt de berekening op analoge wijze.

In de OECD-landen is de deelname aan onderwijs op primair en secundair niveau reeds hoog: 98 procent van de 5- tot 14-jarigen in de OECD volgt onderwijs, terwijl dit in de EU zelfs 99 procent bedraagt. Van de 15- tot 19-jarigen volgt in de EU 81 procent onderwijs. Hierdoor is het *marginale* effect van een verdere verhoging van participatie in dit type onderwijs op de groei laag. Overigens geldt ook hier dat de waargenomen correlatie niet noodzakelijk causaliteit van onderwijs naar groei impliceert. Het is immers mogelijk dat de door de bevolking uitgeoefende vraag naar onderwijs inkomenselastisch is. Ook creëert het hoge aandeel van kennisintensieve sectoren in hoogontwikkelde economieën een grote behoefte aan een hoogopgeleide beroepsbevolking, en kan de overheid in rijke landen gemakkelijker voldoen aan de toenemende vraag naar onderwijs.

Hoewel het positieve verband tussen onderwijs en economische groei door de meeste studies bevestigd wordt, lopen de *kwantitatieve* resultaten ver uiteen (Sianesi en Van Reenen, 2000). Deze verschillen worden onder andere veroorzaakt door verschillen in de gemaakte veronderstellingen, de wijze waarop menselijk kapitaal wordt gemodelleerd, en de opname van aanvullende exogenen. Schattingen voor de OECD-landen hebben bovendien te lijden onder het geringe aantal waarnemingen en de kleine spreiding ervan in de al ver geconvergeerde OECD-economieën, waardoor het zeer moeilijk is verbanden tussen grootheden aan te tonen. *Grosso modo* sluiten de berekende macro-economische rendementscijfers aan bij de resultaten van de micro-economische rendementsstudies. Macro-economische berekeningen suggereren dat verlenging van de scholingsduur (thans ongeveer 10 jaar scholing per werknemer) met 1 jaar het productieniveau per capita in de OECD op lange termijn met 6 procent verhoogt (Bassanini en Scarpetta, 2001). Deze uitkomst ligt in dezelfde orde van grootte als die van micro-economische studies, waar rendementen van tussen de 5 en 15 procent per jaar scholing gevonden worden.

Behalve het directe verband tussen onderwijs en economische groei zijn ook andere verbanden gevonden. De omvang van het menselijke kapitaal hangt positief samen met de omvang van de investeringen en het tempo waarin nieuwe technologieën worden overgenomen. Verder blijkt de 'kwaliteit' van de beroepsbevolking, gemeten door cognitieve vaardigheden in wiskunde en wetenschap, van groot belang voor de groei. Dit betekent dat niet alleen de kwantiteit van scholing, gemeten in aantal jaren genoten onderwijs, maar ook de kwaliteit ervan belangrijk is. Terwijl in de OECD zoals gezegd de participatie in het primaire en secundaire scholingstraject een bovengrens nadert, geldt dit wellicht niet voor de kwaliteit. Het verband tussen de kwaliteit van scholing, de kwaliteit van arbeid en economische groei is echter nog weinig helder, mede doordat maatstaven voor de kwaliteit van scholing – vooralsnog – ontbreken. Het blijft daarom vooralsnog onduidelijk hoe de kwaliteit van onderwijs het meest effectief verhoogd zou kunnen worden.

6 De bekostiging van onderwijs

Op basis van de voorafgaande beschouwingen zijn twee tentatieve conclusies te trekken:

- Onderwijs lijkt niet louter een signaalfunctie te hebben. Indien dat wél het geval zou zijn, zou onderwijs de macro-economische output niet verhogen, maar slechts de inkomensverdeling beïnvloeden ten gunste van degenen die succesvol een signaal afgeven. In dat geval zou het maatschappelijke rendement van onderwijs dus lager moeten zijn dan het private rendement.
- Het maatschappelijke rendement is ook niet hóger dan het private rendement. Dit impliceert dat externe effecten vooralsnog niet empirisch zijn aangetoond.

Gegeven de beperkte omvang en uiteenlopende resultaten van het beschikbare materiaal, moeten deze conclusies voorzichtig geïnterpreteerd worden. In deze paragraaf wordt nagegaan wat de algemene

implicaties van de inzichten zijn voor de vraag of onderwijs publiek of privaat gefinancierd dient te worden. Onderwijs is in essentie een privaat goed. De baten van onderwijs, waaronder het hogere loon vanwege de hogere productiviteit, vallen immers toe aan het individu. Het is bovendien mogelijk individuen uit te sluiten van onderwijs. En terwijl collectieve goederen non-rivaliteit kennen, leggen studenten beslag op docenten, ICT-apparatuur en overig studiemateriaal, waardoor deze niet voor andere studenten beschikbaar zijn. Toch is onderwijs in de meeste landen een (semi-)publieke aangelegenheid. Hiervoor zijn diverse economische argumenten te geven, die hieronder worden besproken.

- Het bekendste economische argument is dat onderwijs positieve externe effecten genereert. Zonder overheidsingrijpen zouden individuen, handelend op basis van hun private rendement, maatschappelijk gezien te weinig investeren in onderwijs. Hoewel deze idee in brede (politieke) kring geaccepteerd is, blijkt uit de voorafgaande paragrafen dat externe effecten empirisch vooralsnog niet aangetoond zijn. Het valt derhalve niet hard te maken dat zonder publieke bekostiging ondergeïnvesteed zou worden in onderwijs.¹⁴
- Een ander argument is dat het maatschappelijke rendement hoger is dan de reële rente, ook als rekening gehouden wordt met een aanzienlijke risicopremie. Wanneer dit hoge rendement verklaard wordt door onderinvestering in onderwijs, kan dat publieke bekostiging en stimulering van onderwijsdeelname rechtvaardigen. Het hoge rendement hoeft echter niet op onderinvestering te duiden. Het hoge *gemiddelde* rendement kan immers samengaan met een laag *marginale* rendement, wanneer de marginale studenten weinig talentvol en gemotiveerd zijn. In dat geval is het niet efficiënt onderwijsdeelname van overheidswege verder te stimuleren. Dit geldt des te meer wanneer hierdoor het gemiddelde niveau en de kwaliteit van het onderwijs zouden worden aangetast.
- Onderinvestering kan mogelijk wel ontstaan door kapitaalmarktimperfecties. Zowel de student zelf als potentiële financiers ontberen informatie over de toekomstige aflossingscapaciteit. De grote onzekerheid over het al dan niet afronden van de studie en de toekomstige arbeidsmarktperspectieven, en de onmogelijkheid om menselijk kapitaal (anders dan fysiek kapitaal) in onderpand te geven, kunnen ertoe leiden dat financiers een zeer hoge risicopremie vragen. Dit kan risico-averse personen vervolgens doen besluiten het investeringsproject af te blazen. Deze kapitaalmarktimperfectie kan worden gecorrigeerd door een collectieve regeling via de overheid. Merk hierbij op dat de overheid om kapitaalmarktimperfecties en risico-aversie op te heffen, kan volstaan met bijvoorbeeld garantstelling of een collectieve leenfaciliteit met een coulante terugbetalings- en kwijtscheldingsregeling. Kapitaalmarktimperfecties kunnen dus wel publieke *betrokkenheid* en *regelgeving*, maar op zichzelf bezien nog geen publieke *bekostiging* van onderwijs rechtvaardigen.¹⁵

Al met al is de economische argumentatie voor publieke bekostiging van onderwijs niet bijster stevig. Het antwoord op de vraag waarom de overheid in zoveel landen zo'n belangrijke rol speelt in het onder-

¹⁴ Hier moet wel bij worden aangetekend dat de private en maatschappelijke rendementen worden berekend gegeven het huidige niveau van overheidsbekostiging. Het is dus in principe mogelijk dat de huidige omvang van de publieke bekostiging precies voldoende is om externe effecten volledig in de individuele beslissing tot het volgen van onderwijs te internaliseren. Dat externe effecten empirisch niet kunnen worden aangetoond betekent in dat geval slechts dat verdere vergroting van de publieke bekostiging niet kan worden gerechtvaardigd met een beroep op het bestaan van externe effecten.

¹⁵ Overigens wordt in Nederland slechts 17% van het uit hoofde van de studiefinanciering beschikbare potentiële leenbedrag daadwerkelijk opgenomen (Ministerie van OCW, 2001). Dit suggereert dat er in de praktijk voldoende alternatieve financieringsbronnen, met name bijbanen en ouders, aanbeoord kunnen worden.

wijs, zal dan ook deels buiten de economische wetenschap gezocht moeten worden. Bekende overwegingen zijn paternalisme, gelijke kansen en inkomensnivellering. Kinderen uit gezinnen met een slechtere sociaal-economische achtergrond presteren minder goed in het onderwijs en hebben daarvoor een kleinere kans op maatschappelijk succes. De participatie in het hoger onderwijs bijvoorbeeld is sterk gecorreleerd met het opleidingsniveau van de ouders (Blöndal *et al.* 2002). Overheidsinterventie kan de toegang tot onderwijs voor alle lagen van de bevolking vergemakkelijken en zo persoonlijke prestaties en maatschappelijk succes minder afhankelijk maken van iemands sociaal-economische achtergrond. Behalve het gelijke speelveld voor alle jongeren kan zo ook een gewenste inkomensherverdeling nagestreefd worden. Maar ook bij deze niet-economische argumenten geldt dat ze wel publieke interventie, maar niet per se publieke bekostiging impliceren.¹⁶

7 Conclusies en aanbevelingen

Nederland spendeert relatief weinig aan onderwijs. De publieke geldstroom is vooral klein in het hogere secundaire onderwijs, terwijl de private uitgaven in het tertiair onderwijs achterblijven. Tegelijkertijd blijft de output, gemeten als het opleidingsniveau van de Nederlandse beroepsbevolking, achter bij onze buurlanden en de VS. Het aantal tertiair opgeleiden in Nederland is relatief laag, terwijl relatief veel mensen zonder startkwalificatie het onderwijs verlaten. Ter nuancering moet opgemerkt worden dat de praktische vaardigheden van de Nederlandse bevolking (nog) wel van hoog niveau zijn. Eventuele verslechtering van de onderwijskwaliteit werkt echter slechts zeer traag door in het opleidings- en vaardighedeniveau van de bevolking, evenals reparaties van de onderwijskwaliteit. Opvallend zijn verder het grote aantal voortijdige schoolverlaters en de al jaren zeer geringe belangstelling voor bètarichtingen.

Ondanks dit vrij zorgelijke beeld is een verhoging van de publieke geldstroom naar het onderwijs op economische gronden niet zonder meer gerechtvaardigd. Doordat positieve externe effecten van onderwijs tot op heden niet overtuigend empirisch zijn aangetoond, kan de stelling niet verworpen worden dat onderwijs een privaat goed is, waarvan zowel de kosten als de baten in principe individualiseerbaar zijn. Hiermee staat een belangrijk economisch argument voor publieke bekostiging van onderwijs op losse schroeven. *A fortiori* is generieke verdere verhoging van de publieke bijdrage moeilijk te beargumenteren. Eerder zou, gezien de relatief beperkte private bijdrage aan het onderwijs, nagedacht kunnen worden over manieren om de private bijdrage op ordentelijke en rechtvaardige wijze te vergroten. Dit speelt vooral in het hoger onderwijs een rol, waar lang niet alle burgers gebruik van maken. De overheid dient daarbij wel de toegankelijkheid van het onderwijs te waarborgen. Eventuele kapitaalmarktperfectionen zouden tegengegaan kunnen worden met collectieve regelingen zonder groot financieel beslag, zoals een garantstelling.

Hoewel generieke uitgavenverhoging moeilijk te rechtvaardigen is, vragen specifieke knelpunten in Nederland wel om aandacht. Voortijdig schoolverlaten heeft negatieve externe effecten, zoals inactiviteit, sociale uitsluiting en verhoogde kans op crimineel gedrag. Het succesvol afronden van de schoolloopbaan is daarom van evident maatschappelijk belang. Ten tweede zou de belangstelling voor bètastudies moeten worden opgevijseld, om het menselijk bètakapitaal en het vermogen om natuurwetenschappelijk onderzoek en R&D te verrichten op peil te houden. Deze inspanning mag verwacht worden van overheid en onderwijsinstellingen, maar niet in de laatste plaats ook van de werkgevers.

¹⁶ Ook de kosten van middelbaar en lager onderwijs kunnen in principe met leningen gefinancierd worden, die gedurende het arbeidszaam leven worden terugbetaald. Maar aangezien vrijwel iedere belastingplichtige lager en middelbaar onderwijs gevolgd heeft, is directe publieke bekostiging uit algemene middelen efficiënter dan individuele bekostiging.

Het bedrijfsleven in de technische sector lijkt onvoldoende in staat zich als aantrekkelijke werkgever te presenteren en zo technici aan te trekken en vast te houden (Buis *et al.*, 2003).

Literatuur

- Ashenfelter, O., C. Harmon, and H. Oosterbeek (1999), A Review of Estimates of the Schooling/Earnings Relationship, with Tests for Publication Bias, *Labour Economics*, 6(4), 453-470
- Bassanini, A., and S. Scarpetta (2001), *Does Human Capital Matter for Growth in OECD Countries? Evidence from Pooled Mean-Group Estimates*, OECD Economics Department Working Paper 282, Paris: OECD
- Blöndal, S., S. Field, and N. Girouard (2002), *Investment in Human Capital through Post-Compulsory Education and Training: Selected Efficiency and Equity Aspects*, OECD Economics Department Working Paper 333, Paris: OECD
- Buis, T., K. Hendrix, en J. Frietman (2003), *Technomonitor 2003*, Delft: Axis
- Canton, E. (2002), *Onderwijs, R&D en economische groei*, CPB-Memorandum 24, Den Haag: CPB
- CPB (2002), *De pijlers onder de kenniseconomie. Opties voor institutionele vernieuwing*, Bijzondere publicatie 35, Den Haag: CPB
- Hartog, J., J.G. Odink, en J.P.J.M. Smits (1999), Rendement op scholing stabiliseert, *Economisch Statistische Berichten*, 84(4215), 582-583
- Hartog, J., H. Oosterbeek, and C.N. Teulings (1993), Age, Wages and Education in the Netherlands, in P. Johnson and K.F. Zimmermann (Eds.), *Labour Markets in an Ageing Europe*, Cambridge: Cambridge University Press, 182-211
- Herweijer, L.J., en B. Kuhry (2003), Onderwijs, in C.A. de Kam en A.P. Ros (red.), *Jaarboek Overheidsfinanciën 2003*, Den Haag: Sdu Uitgevers, 81-103
- Krueger, A.B., and en M. Lindahl (2000), *Education for Growth: Why and for Whom?*, mimeo, Princeton: Princeton University
- Leuven, E., en H. Oosterbeek (2000), Rendement van onderwijs stijgt, *Economisch Statistische Berichten*, 85(4262), 523-524
- Mincer, J. (1974), *Schooling, Experience and Earnings*, New York/London: Columbia University Press
- Ministerie van OCW (2001), *OCenW in kerncijfers 2002*, Zoetermeer: Ministerie van OCW
- Ministerie van OCW (2002a), *OCenW in kerncijfers 2003*, Zoetermeer: Ministerie van OCW
- Ministerie van OCW (2002b), *Samenvatting van de belangrijkste beelden in Education at a Glance 2002*, Zoetermeer: Ministerie van OCW
- OECD (1998), *Education at a Glance: OECD Indicators 1998*, Paris: OECD
- OECD (2000), *Literacy in the Information Age. Final Report of the International Adult Literacy Survey*, Paris: OECD
- OECD (2001), *Education at a Glance: OECD Indicators, 2001 Edition*, Paris: OECD
- OECD (2002), *Education at a Glance*, Paris: OECD
- OECD (2003), *Education at a Glance*, Paris: OECD
- Oosterbeek, H. (2002), *Investeren in talent*, presentatie tijdens Nederlandse Arbeidsmarktdag, Amsterdam
- Sianesi, B., and J. van Reenen (2000), *The Returns to Education: A Review of the Macroeconomic Literature*, London: Centre for the Economics of Education
- Temple, J. (2000), *Growth Effects of Education and Social Capital in the OECD Countries*, OECD Economics Department Working Paper 263, Paris: OECD
- Tweede Kamer (2003-2004), *Nota over de toestand van 's Rijks financiën (Miljoenennota 2004)*, 29 200, nr. 1

Venniker, R. (2000), *Social Returns to Education: A Survey of Recent Literature on Human Capital Externalities*, CPB Report, 2000/1, 47-50

Appendix: Toelichting op de OECD-cijfers

De gewogen en ongewogen OECD-landengemiddelden zijn rechtstreeks overgenomen uit OECD (1998, 2001, 2002 en 2003). Dit zijn de gemiddelden van de landen waarvoor data beschikbaar zijn. De vermelding 'buurlanden' representeert het ongewogen gemiddelde van België, Denemarken, Duitsland en Frankrijk. Het ongewogen EU-gemiddelde is het gemiddelde van de EU-landen waarvoor data beschikbaar zijn. Indien deze landen minder dan 95% van de EU-bevolking huisvesten, wordt dit bij de tabel vermeld.

Onderwijsniveaus volgens de International Standard Classification of Education (ISCED), 1997

Preprimair onderwijs	(ISCED 0). Onderwijs- en ontwikkelingsprogramma's voorafgaand aan het primair onderwijs. In Nederland ook groep 1 en 2 van het basisonderwijs.
Primair onderwijs	(ISCED 1). Beginnend op 5- tot 7-jarige leeftijd, met een duur van 4 tot 6 jaar (modus in OECD 6 jaar). In Nederland basisonderwijs behalve groep 1 en 2.
Secundair onderwijs	Toegangseis is afgeronde primaire educatie. In Nederland vmbo, havo, vwo en mbo.
Lager	(ISCED 2). Duur 2-6 jaar (modus in OECD 3 jaar). In Nederland vmbo, havo/vwo klassen 1-3 en mbo niveau 1.
Hoger	(ISCED 3). Duur 2-5 jaar. Zowel voorbereidend op tertiair onderwijs als gericht op uitstroom. In Nederland havo 4-5, vwo 4-6 en mbo niveau 2-4.
Postsecundair onderwijs	(ISCED 4). Niet-tertiair onderwijs met als toegangseis afgeronde hogere secundaire educatie. In Nederland mbo niveau 4 en 1-jarig hbo.
Tertiair onderwijs	Toegangseis is afgeronde hogere secundaire educatie.
Type B	(ISCED 5B). Minimale duur 2 jaar; voornamelijk beroepsgericht. In Nederland 2- en 3-jarig hbo.
Type A	(ISCED 5A). Minimale duur 3 jaar; meer theoretisch en gericht op kennisintensieve beroepen. In Nederland wo, 4-jarig hbo, en post-hbo/post-wo voorzover niet vallend onder promotie-opleiding (zie hieronder).
2 ^e fase	(ISCED 6). Opleiding tot een hoge onderzoekskwalificatie. In Nederland aio-/oio- en andere promotie-opleidingen.

Sectorale structuur

In tabel A1 is voor de relevante OECD-economieën globaal de sectorale structuur in kaart gebracht. Als maatstaf is hier het aandeel van een sector in de totale loonsom genomen. Het aandeel in de totale toegevoegde waarde is in deze context minder geschikt, omdat dan geen rekening gehouden wordt met de verschillen in arbeidsintensiteit tussen de sectoren. De beste maatstaf, het aantal fte's in de diverse sectoren, kon niet worden aangewend, omdat deze niet voor alle landen beschikbaar is.

Tabel A1 Sectorale structuur volgens loonsommen (2000)

	Landbouw & visserij	Industrie & bouw	Diensten
Nederland	1,2	25,3	73,6
Buurlanden (ongewogen)	0,9	28,6	70,5
EU (ongewogen, excl Luxemburg)	1,0	30,0	68,9
Verenigde Staten	0,9	24,1	75,0

Bron: OECD

Treasury management in de publieke sector

J.L.M. Hakvoort en H.L. Klaassen*

Samenvatting

Dit artikel geeft een beschrijving van treasury management binnen organisaties, toegespitst op de publieke sector. Treasury management moet het primaire proces binnen organisaties mogelijk maken en faciliteren door er voor te zorgen dat de financiële middelen tegen zo laag mogelijke kosten op tijd en in het juiste volume aanwezig zijn, om de voortbrenging van goederen en diensten zo efficiënt mogelijk te laten verlopen. Treasury management is van belang in private organisaties en in publieke organisaties, zoals het Ministerie van Financiën, provincies en gemeenten, waterschappen en verzelfstandigde organisaties.

Trefwoorden

treasury management, waardetoevoeging, cash flow, valutarisicobeheer, cash management, renterisicobeheer, financiële logistiek, Wet Filo, Wet Fido

1 Inleiding

Bij de financiële besturing van organisaties is er behalve een planning-, budgetterings- en controlcomponent ook een 'cash'- en risicocomponent. Organisaties hebben te maken met risico's op het terrein van de financiering en het vermogensbeheer. Deze risico's hebben hun oorsprong in rente- en valutaschommelingen, kredietrisico's en organisatierisico's. Renterisico's ontstaan als de looptijden tot de eerstvolgende renteherziening van de opgenomen en uitgezette gelden niet aan elkaar gelijk zijn. Rentewijzigingen leiden in die situaties tot verlies of winst. Valutarisico's ontstaan bijvoorbeeld doordat in een (andere dan de eigen) valuta bepaalde posities worden ingenomen. Koersschommelingen tussen deze valuta's leiden dan tot voor- of nadelige resultaten. Kredietrisico's hebben betrekking op de risico's die zich voordoen als een tegenpartij niet aan haar contractuele verplichtingen kan voldoen. Organisatierisico's hebben hun oorsprong in de eigen interne organisatie, bijvoorbeeld door het administratief onjuist verwerken van transacties, of doordat onregelmatigheden niet tijdig wordenesignaleerd.

Treasury management is erop gericht om die risico's voor de organisatie zoveel mogelijk te beperken. Het werkkterrein van treasury management is daardoor breed. Treasury management kan worden omschreven als de besturing, het beheer en de bewaking van financiële posities, financiële stromen en de aan deze posities en stromen verbonden risico's.

Dit artikel beoogt het belang van treasury management voor de publieke sector in beeld te brengen. Dit wordt gedaan aan de hand van een algemene beschouwing over de relevante aspecten van treasury management en door middel van twee illustraties die betrekking hebben op specifieke onderdelen van de publieke sector.

* Jan Hakvoort en Henk Klaassen zijn als universitair hoofddocent verbonden aan de opleiding Bestuurskunde van de Erasmus Universiteit Rotterdam.

De opbouw van dit artikel is als volgt. Allereerst wordt in paragraaf 2 stilgestaan bij het waarom van treasury management. In paragraaf 3 wordt een voorbeeld gegeven van toepassing van een van de instrumenten van treasury management, namelijk cash management. Paragraaf 4 gaat in op de inbedding van de treasury in de organisatie en de risico's die een organisatie loopt bij treasury-activiteiten. Paragraaf 5 illustreert het nut van treasury management aan de hand van het voorbeeld van de Thuiszorg Rotterdam, terwijl paragraaf 6 hetzelfde doet voor het waterschap De Groote Waard. Paragraaf 7 sluit het artikel af met conclusies.

2 Nut en noodzaak van treasury management

2.1 Afbakening

De aandacht voor treasury management is de laatste decennia sterk toegenomen. Ontwikkelingen in de informatietechnologie en in de financiële markten hebben daar in belangrijke mate toe bijgedragen. Door het Nivra worden de volgende oorzaken genoemd:¹

- Het beschikbaar komen van nieuwe financiële instrumenten op de geld- en kapitaalmarkt, waardoor een verbeterde mogelijkheid tot risico-overdracht tussen marktpartijen is ontstaan.
- Het hogere niveau van economische activiteit, tot uitdrukking komend in de internationalisatie van het bedrijfsleven.
- De toegenomen rente- en valutafluctuaties, welke hebben geleid tot een groeiende vraag naar instrumenten om de hiermee samenhangende risico's af te dekken.
- Deregulering van rente- en valutamarkten.
- De ontwikkeling op het gebied van automatisering.
- De ontwikkeling van de telecommunicatie, die heeft geleid tot een betere toegankelijkheid tot diverse markten.

Het zal duidelijk zijn dat bovenstaande oorzaken met name van invloed zijn op bedrijven in de private sector, maar ook voor de publieke sector geldt dat het merendeel van de oorzaken van toepassing is.

Het oogmerk van treasury management is waardetoevoeging. 'Waarde' in financiële termen is de som van de verdisconteerde cash flows uit de activiteiten van de organisatie minus de waarde van het vreemd vermogen. Treasury management levert een bijdrage aan het creëren van waarde door:

- Het verhogen van de efficiëntie van het gebruik van financiële middelen (kostenbesparing).
- Het stabiliseren van de cash flows door middel van risicobeheersingstechnieken.
- Het focussen van de aandacht van het management op risico en cash flows (early warning signaal).

Bovengenoemde punten duiden op een relatief duidelijke meerwaarde voor organisaties in de private sector. Voor organisaties in de publieke sector gelden ze niet allemaal in dezelfde mate. Voor het argument van kostenbeheersing is het evident dat dit ook voor de publieke sector geldt. Het stabiliseren van cash flows zal voor complexe organisaties als een gemeente, een provincie of een grote verzelfstandigde organisatie zoals een energiebedrijf wel betekenis hebben, maar voor sterk gebudgetteerde organisaties (diensten/directies) als onderdeel van die complexe organisaties niet of nauwelijks. Hetzelfde geldt voor treasury management als early warning signaal.

¹ Krom en Van der Meer (1994), 7.

2.2 Doelstellingen

Treasury management heeft drie doelstellingen.² In de eerste plaats is een doel het verkrijgen en handhaven van toegang tot de financiële markten. Om als onderneming te kunnen overleven is het essentieel dat men tegen redelijke voorwaarden blijvend toegang heeft tot de vermogensmarkten (de geld- en kapitaalmarkt). Om de activiteiten waar het bij de onderneming om gaat (het primaire proces) te kunnen financieren, dient de onderneming aan een aantal voorwaarden te voldoen. Deze hebben betrekking op de ontwikkeling van de solvabiliteit, de liquiditeit, de rentabiliteit en de cash flow. Belangrijk voor organisaties is ook de omvang en de aard van de leencapaciteit en de professionaliteit en de kwaliteit van het management van de organisatie in relatie met de vermogensverschaffers.

In de tweede plaats heeft treasury management als doel het beschermen van vermogen en resultaat tegen financiële risico's. Treasury management kan een belangrijke bijdrage leveren aan de realisatie van de primaire doelstellingen van de organisatie. Kernactiviteiten kunnen worden beschermd tegen de invloed van ongewenste waardeschommelingen in financiële markten als gevolg van valuta-, rente-, en beleggingsrisico's.

In de derde plaats is het optimaliseren van de financiële logistiek een doelstelling van treasury management. Financiële logistiek is het geheel van infrastructuur en processen van doorstroming, omzetting en voorraadbeheer van financiële grootheden. De inkomende geldstromen van derden, de geldstromen binnen de organisatieonderdelen, de voorraad liquide middelen en de uitgaande geldstromen naar derden, alsmede de infrastructuur (het netwerk van bankrelaties en andere financiële partijen) maken onderdeel uit van de financiële logistiek. Het optimaliseren van de financiële logistiek richt zich dus op het minimaliseren van de kosten door het stroomlijnen van de geldbewegingen binnen de organisatie.

Treasury management heeft een organisatie-ondersteunend karakter en dient een afgeleide te zijn van de primaire functie van een organisatie. Met andere woorden: treasury management moet het primaire proces mogelijk maken en faciliteren door er voor te zorgen dat de financiële middelen tegen zo laag mogelijke kosten op tijd en in het juiste volume aanwezig zijn om de voortbrenging van goederen en diensten zo efficiënt mogelijk te laten verlopen. Er worden verschillende stappen onderscheiden bij het uitvoeren van treasury management, namelijk het vaststellen van de informatiebehoefte, het voorstellen van financiële stromen, het analyseren van risico en rendement, en het besluit tot transactie. De voornaamste activiteiten daarbij laten zich als volgt benoemen:

- Financiering en belegging
- Valutarisicobeheer
- Cash management
- Renterisicobeheer
- Financiële logistiek
- Investor relations

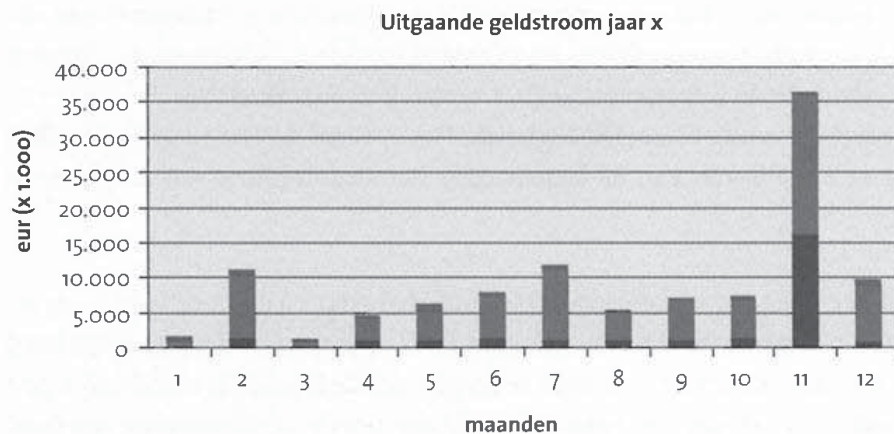
In de private sector zullen bovengenoemde activiteiten met name in grotere organisaties voorkomen. In overheidsorganisaties en non-profitorganisaties spelen deze activiteiten niet altijd een rol. Regelgeving verbiedt het soms actief te zijn op een bepaald terrein (zie paragraaf 4), in andere gevallen zal de omvang van de taak te klein zijn om activiteiten op het vlak van treasury management te ondernemen. Een goed voorbeeld van een treasury activiteit voor organisaties in de publieke sector is cash management. Dit wordt in de volgende paragraaf kort toegelicht.

2 Van den Boom (1994), 447-448, Van Lokven *et al.* (1994), 10.

3 Cash management

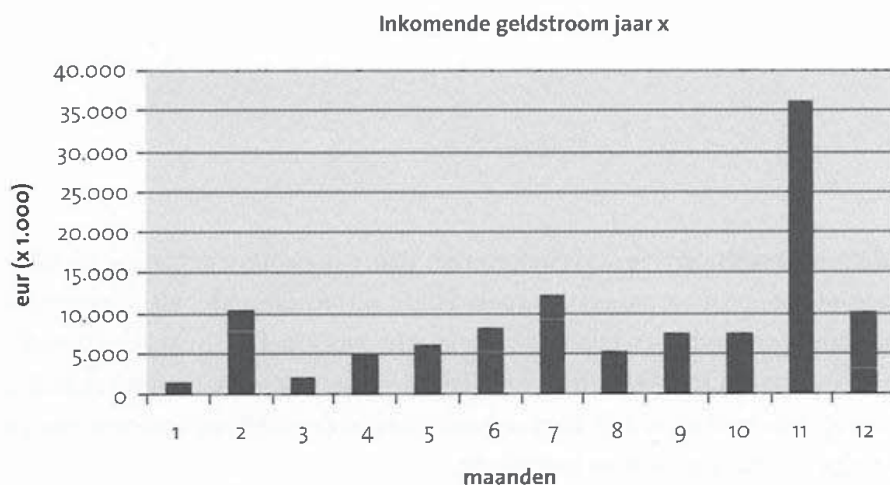
Cash management is gericht op alle activiteiten van planning, realisering, rapportage, en evaluatie van het management van werkkapitaal (debiteuren-, crediteuren-, en voorraadbeheer), het management van bankrelaties en het management van geldstromen.³ De gedachte achter cash management is dat een organisatie op het juiste moment over de juiste hoeveelheid kasgeld kan beschikken. De betalingen en ontvangsten verlopen veelal niet synchroon. Sommige ontvangsten vinden slechts éénmaal per jaar plaats, andere verspreid over het jaar maar met wisselende bedragen en sommige ontvangsten zijn onderhevig aan seizoensinvloeden. Ook bij de betalingen kunnen zich onregelmatige patronen voordoen. Omdat de patronen zo sterk in de tijd en qua volume kunnen verschillen, is een actief cash management noodzakelijk. Indien dit achterwege blijft kan het voorkomen dat een organisatie op enig moment niet, of slechts tegen zeer hoge kosten, aan de verplichtingen kan voldoen. Bovendien kan het gebeuren dat grote hoeveelheden liquide middelen tegen (te) lage of zelfs zonder rentevergoeding worden aangehouden. Een eenvoudig voorbeeld kan dit illustreren. Stel de uitgaande geldstroom bestaat uit leningen, beleggingen, operationele uitgaven en investeringen met het volgende profiel (figuur 1):

Figuur 1. Seizoenspatroon uitgaven



De inkomende geldstroom is opgebouwd uit leningen, beleggingen en operationele inkomsten (figuur 2):

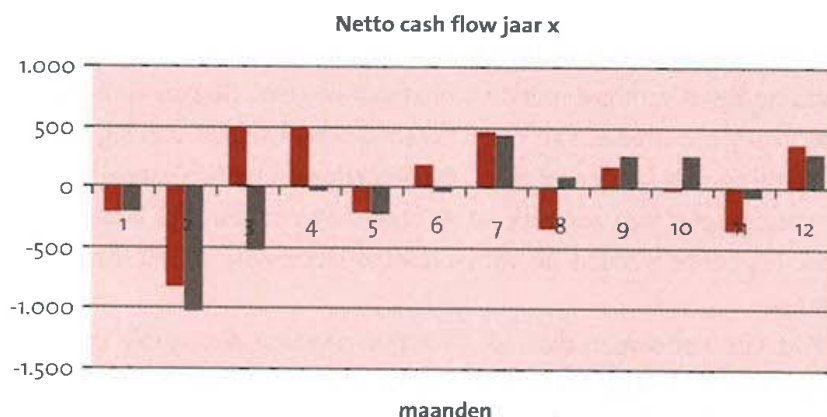
Figuur 2. Seizoenspatroon inkomsten



³ Van Zessen (1997), 14.

Samengevoegd levert dit een cash flow op die er als volgt uitziet (figuur 3):

Figuur 3. Seizoenspatroon netto cash flow^a



a. Netto per maand (grijs) en cumulatief (zwart)

Er mag van worden uitgegaan dat de rentekosten van het aantrekken van middelen hoger liggen dan de rente-opbrengsten van het wegzetten van middelen. In dat geval is het beter dat de het cash management op centraal niveau plaatsvindt en dat de onderdelen van de organisatie die middelen binnenkrijgen dan wel nodig hebben dit aan het centrale niveau melden. Daar kan een verevening van verplichtingen en niet direct noodzakelijke middelen plaatsvinden, waarna het saldo, een netto cashbehoefte of cashoverschot, op zo gunstig mogelijke wijze wordt gefinancierd respectievelijk wordt weggezet.

4 Plaats en regelgeving van treasury management

Bij grote ondernemingen in de private sector en bij grote organisaties in de publieke sector (zoals het Ministerie van Financiën, de provincies en de grote gemeenten) heeft treasury management zich een onmisbare plaats verworven. In tabel 1 worden de verschillende partijen en posities benoemd.

Tabel 1. Overheidsorganisaties en treasury management

Rijksoverheid	Beheert grootste hoeveelheden en stromen geld in de economie	Heeft treasuryfunctie ondergebracht bij het Ministerie van Financiën
Gemeentelijke/ provinciale overheden	• Subsidies • Eigen belastingen en heffingen • Direct beroep op de geld- en kapitaalmarkt	• Toegang tot de geld- en kapitaalmarkt essentieel • Beschermen van vermogen en resultaat tegen financiële risico's essentieel • Financiële logistiek essentieel
Semi-overheidsinstellingen	• Subsidies • Direct beroep op de geld- en kapitaalmarkt	Als bij gemeentelijke en provinciale overheden
Public private partnership	• Direct beroep op de geld- en kapitaalmarkt	Als bij gemeentelijke en provinciale overheden

Nederland kent wetgeving om een solide financieringswijze van lagere overheden en semi overheidsinstellingen te waarborgen. Deze was tot eind 2000 vastgelegd in de Wet financiering lagere overheid (Wet Filo). De Wet Filo kende drie doelstellingen. Ten eerste de bedrijfseconomische doelstelling, met als oogmerk het bevorderen van de gezonde financiering van de kapitaaluitgaven van de lagere overheden en het versterken van de positie van de lagere overheden op de kapitaalmarkt. Ten tweede was in de wet geregeld dat de minister van Financiën bevoegd is om in geval van een (dreigende) verstoring

van de ontwikkeling van de overheidsbestedingen het kapitaalmarktberoep van lagere overheden te reguleren. De derde betrof de monetaire doelstelling, met voorschriften ter begrenzing van de monetaire financiering van lagere overheden.

In de jaren negentig werden aanpassingen van de Wet Filo noodzakelijk. Aanpassing van de bedrijfs-economische doelstelling was nodig in verband met de komst van de euro. Daarnaast ontstond er een beleidsmatige wens om meer ruimte te bieden aan eigen verantwoordelijkheid van lagere overheden. Ook werd de monetaire doelstelling niet langer relevant. De Nederlandsche Bank wijzigde in 1992 het geldbegrip waardoor kortlopend papier van het Rijk en de lagere overheden niet langer tot de geldhoeveelheid wordt gerekend. Hierdoor werden de voorschriften overbodig die de financiering van lagere overheden begrepsden.

Eind 2000 werd de Wet Filo vervangen door de Wet Financiering decentrale overheden (Wet Fido). Het oogmerk van de Wet Fido is, evenals haar voorganger Filo, een solide financieringswijze bij lagere overheden te bevorderen. Expliciet werd het doel grote fluctuaties in de rentelasten van lagere overheden te vermijden om zodoende een bijdrage te leveren aan hun kredietwaardigheid op de (inter-) nationale kapitaalmarkt. Daarnaast werd meer precies de rol en reikwijdte de financieringsfunctie bij de lagere overheden aangegeven. Zo werden de regels voor het uitlenen van geld door overheden aangescherpt.⁴ Met het nauwkeuriger aangeven van de financieringsfunctie werd de publieke taak van lagere overheden benadrukt en daarmee werd afstand genomen van winstdoelstellingen bij activiteiten van dergelijke organisaties. In de Wet Fido wordt, anders dan in de Wet Filo, het renterisico als direct aangrijpingspunt van beheersing beschouwd. Er wordt een geïntegreerd kader geboden voor beheersing van het renterisico voor zowel de korte als voor de lange financiering.

Het bevorderen en transparant maken van een solide financieringsbeleid is een belangrijk uitgangspunt geweest. Onderdelen van de publieke sector als lagere overheden en waterschappen hebben nu de verplichting gekregen een financieringsstatuut op te stellen en een financieringsparagraaf in de begroting en het jaarverslag op te nemen. Het financieringsstatuut bevat de uitgangspunten voor de uitvoering van de financieringsfunctie. De financieringsparagraaf in de begroting geeft de beleidsplannen en in de financieringsparagraaf in het jaarverslag moet worden ingegaan op de resultaten van het beleid.⁵ Deze verplichtingen zijn onder andere opgenomen in de comptabiliteitsvoorschriften voor de diverse lagere overheden en zijn vastgelegd in de Wet Fido. Ter illustratie wordt in de volgende paragrafen een tweetal voorbeelden uitgewerkt van organisaties die in meer of mindere mate te maken hebben met treasury management, te weten Thuiszorg Rotterdam en het waterschap De Groote Waard.⁶

5 Thuiszorg Rotterdam

Thuiszorg Rotterdam heeft via het College Tarieven Gezondheidszorg (CTG) op een bijzondere wijze te maken met treasury management. De instelling heeft te maken met de door het CTG vastgestelde protocollering van de financiering. Protocollering van de financiering houdt in dat normen worden gesteld voor en dat voorwaarden gesteld worden aan het handelen van het instellingsmanage-

⁴ Stroosnijder (1999), 21.

⁵ Beumer (2001) ziet overigens in een financieringsparagraaf nog geen garantie dat het afgelopen is met de vaagheid zoals die in risicoparagrafen in veel begrotingen voorkwam.

⁶ De keuze van deze twee organisaties komt voort uit een initiatief van beide auteurs tot het schrijven van een boek over bedrijfsvoeringstechnieken in de publieke sector. Thuiszorg Rotterdam en waterschap De Groote Waard zijn twee van de drie voorbeeldorganisaties aan de hand waarvan bedrijfsvoeringstechnieken worden geïllustreerd.

ment met betrekking tot de financiering van de instelling met lang en kort vreemd vermogen. Voor onder andere de kraamzorg (kraamzorginstellingen) zijn door het CTG beleidsregels opgesteld voor het omgaan met rentelasten. Met deze zogenoemde Beleidsregels Renteprotocollering wordt gestreefd naar een "... beperking van de rentelasten door het bewerkstelligen van alert beleid van het management met betrekking tot het realiseren van een optimale financieringspositie van de instellingen naar volume- en prijsaspecten."⁷

De basis voor het beleid met betrekking tot het realiseren van een optimale financieringspositie is de raming van de vermogens- en liquiditeitsbehoefte in de toekomst. Uit deze raming volgt immers de omvang van de permanente en de tijdelijke vermogensbehoefte. Met eigen vermogen (inclusief reserves en voorzieningen) en lang vreemd vermogen moet de permanente vermogensbehoefte worden afgedekt. Deze dient voor de financiering van de bedrijfsactiva en het permanente deel van het werkkapitaal.

Bij de raming van de vermogens- en liquiditeitsbehoefte vormen de bestaande activa en de bestaande financiering op lange termijn het uitgangspunt. Daarnaast moet de behoefte aan nieuwe financieringsmiddelen worden bepaald, gebaseerd op de behoefte aan nieuwe investeringen, aflossings- en afschrijvingsverschillen leidend tot herfinanciering van bestaand actief en een eventuele correctie als gevolg van verbeterd vermogensbeheer.⁸

De tijdelijke vermogensbehoefte die daarnaast ontstaat moet worden afgedekt door kort vreemd vermogen (een bankkrediet). Het is voor de organisatie van belang het bankkrediet zo beperkt mogelijk te houden. Dit kan geschieden door een goede uitnutting van het leverancierskrediet, beperking van het debiteurenbestand door snelle facturering en een actief incassobeleid.

Protocollering moet het instellingsmanagement ertoe te brengen een plan op te stellen waaruit blijkt op welke wijze men in de kapitaalbehoefte op lange termijn wil voorzien. Ook moet daaruit blijken welke acties door de instelling bij verschillende kredietverstrekkers zijn ondernomen en dat duidelijk wordt op grond van welke criteria een kredietverstrekker is geselecteerd.

Het zal duidelijk zijn dat er van de instelling een actief treasurybeleid wordt verlangd. De incentive om actief te zijn is echter een enigszins andere dan gebruikelijk. Komen normaliter bij treasuryactiviteiten de extra inkomsten die op deze wijze worden gegenereerd ten goede aan de eigen organisatie, bij kraamzorginstellingen wordt de verschuldigde rente op vreemd vermogen meegenomen in de bekostiging indien aan bepaalde zorgvuldigheidseisen wordt voldaan. De rente op eigen vermogen (kapitaal, reserves, voorzieningen, fondsen en fundaties) wordt niet in de bekostiging meegenomen, behalve indien sprake is van een negatief eigen vermogen. Behalve in het geval dat negatieve exploitatieresultaten hebben geleid tot een negatief eigen vermogen, kunnen de rentelasten gedurende een maximale periode van drie jaar worden meegenomen.

6 Waterschap De Groote Waard

6.1 De Wet Fido

Een van de gevolgen van de op 1 januari 2001 in werking getreden Wet Fido is dat het waterschap het beleidskader met betrekking tot de treasuryfunctie in een treasurystatuut moet opnemen en dat dit statuut door het algemeen bestuur moet worden vastgesteld. Waterschap De Groote Waard heeft ook zo'n treasurystatuut ontwikkeld en vastgesteld. In de toelichting op het treasurystatuut van het water-

7 College Tarieven Gezondheidszorg (2003), bijlage 2, p. 1.

8 College Tarieven Gezondheidszorg (2003), bijlage 2, p. 1.

schap staat: "De treasuryfunctie van het waterschap omvat alle activiteiten die zich richten op het bepalen van het beleid ten aanzien van, het uitvoeren en beheersen van de activiteiten met betrekking tot, het verantwoorden over en het toezicht houden op de financiële vermogenswaarden, de financiële stromen, de financiële posities en de hieraan verbonden risico's." Deze omschrijving past volledig bij de schets van inhoud van de treasuryfunctie zoals verwoord in paragraaf 2. In concreto worden de volgende deelfuncties binnen de treasuryfunctie van waterschap De Groote Waard onderscheiden:

- Risicobeheer
- Kasbeheer
- Waterschapsfinanciering
- Relatiebeheer

De deelfunctie risicobeheer omvat alle activiteiten die zich richten op het beheersen van financiële risico's waar een waterschap mee te maken kan krijgen. Deze risico's zijn: renterisico's, kredietrisico's, koersrisico's, interne liquiditeitsrisico's en valutarisico's. De deelfunctie kasbeheer, ook wel liquiditeitsbeheer genoemd, omvat het beheer van de geldstromen en daaruit voortvloeiende saldi en liquiditeitsposities tot één jaar. Waterschapsfinanciering, ook wel corporate finance genoemd, is de deelfunctie van treasury die de activiteiten omvat die gericht zijn op het beheren van de posities voor een termijn van één jaar en langer en het voorzien in de benodigde middelen met een looptijd van minimaal één jaar voor de realisatie van voorgenomen investeringen en activiteiten. Relatiebeheer is de deelfunctie van de treasuryfunctie die het onderhouden van de relaties met financiële instellingen omvat.

Op 1 januari 2002 is de wet Fido ook voor waterschap De Groote Waard van kracht geworden. De wet Fido kent een tweetal belangrijke instrumenten:

- De kasgeldlimiet ten behoeve van het beperken van renterisico's over een periode van korter dan 1 jaar.
- De renterisiconorm ten behoeve van de beperking van de renterisico's op langere termijn (> 1 jaar).

De kasgeldlimiet (bedrag ter grootte van een percentage van het totaal van de jaarbegroting van het waterschap bij aanvang van het jaar) geeft de grens aan tot welk bedrag lagere overheden hun activiteiten met korte middelen (kasgeld en dergelijke) mogen financieren. Voor waterschappen is deze norm bepaald op 23 procent van het begrotingstotaal. Voor het waterschap De Groote Waard is de omzet in 2003 geschat op € 13,3 mln. Afgezet tegen deze norm mag het waterschap gemiddeld dus € 3.060.000 door kort geld financieren.

Uitgangspunt voor het invoeren van een renterisiconorm (bedrag ter grootte van een percentage van het totaal van de vaste schuld van het waterschap bij aanvang van het jaar) is het streven naar een spreiding van looptijden van langlopende geldleningen met het oog op beperking van renterisico. Het bedrag aan aflossingen en het leningbedrag dat in aanmerking komt voor renteherziening mag in het betreffende jaar de renterisiconorm niet overschrijden. Voor lagere overheden is de norm gesteld op 20 procent van de vaste schuld per 1 januari van elk jaar. Voor het waterschap De Groote Waard, waarvan de vaste schuld op 1 januari 2003 volgens de begroting 2003 € 28,2 mln groot is, betekent dit een herfinancieringsruimte van € 5,6 mln.

6.2 Meerjarencijfers

Bij een waterschap als De Groote Waard is het van groot belang rekening te houden met tijdstippen waarop betalingen plaatsvinden of waarop subsidiebedragen worden ontvangen. Deze zijn immers van invloed op de hoeveelheid en de looptijd van benodigde geldmiddelen. Met name bij de

planning van de uitvoering van grotere projecten speelt dit een rol. Behalve deze interne ontwikkelingen zijn ook externe ontwikkelingen van belang. Juist in tijden van economische instabiliteit kunnen renteschommelingen optreden. Het is van belang hierop in te spelen door bijvoorbeeld gebruik te maken van vervroegde aflossing van relatief dure geldleningen.

In de begroting 2003 wordt een overzicht gegeven van het verloop van de meerjarenbedragen. Daarin is de kostenontwikkeling per beleidsproduct voor een periode van 5 jaar weergegeven. Om een goede vergelijking en daarmee een verantwoorde afweging te kunnen maken zijn alle prijzen gefixeerd op het niveau van het begrotingsjaar 2003. Tabel 2 brengt dit in beeld.

Tabel 2. Meerjarenraming kosten (x 1.000 euro; prijspeil 2003)

Taakveld	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007
Waterkeringszorg	2.152	2.863	3.324	3.385	3.611	3.578	3.518
Waterkwantiteitsbeheer	6.618	7.677	7.631	8.126	8.604	8.664	8.695
Wegenbeheer	1.738	2.194	2.419	2.597	2.644	2.674	2.690
Totaal	10.508	12.734	13.374	14.108	14.859	14.916	14.903

Uit tabel 3 valt af te leiden hoe de kostenontwikkeling per beleidsproduct (die uit de omslagheffingen gedekt moeten worden) zich verhouden tot hetgeen is opgenomen in het Meerjaren Beleidsplan (BMO) 2002-2007. De verschillen dienen overbrugd te worden door middel van geldleningen of het aanbrengen van mutaties in het beleidsplan. In de concrete situatie voor 2003 is gekozen om voor een bedrag van € 501.000 plannen te temporiseren, andere inschattingen te maken ten aanzien van de ontwikkelingen van kapitaallasten, en reserves aan te spreken.

Tabel 3. Meerjarenramingen ten opzichte van het Meerjaren Beleidsplan (MBP) 2002-2007 (x 1.000 euro; prijspeil 2003)

Taakveld	2002	2003	2004	2005	2006	2007
Waterkeringszorg	2.863	3.324	3.385	3.611	3.578	3.518
Waterkwantiteitsbeheer	7.677	7.631	8.126	8.604	8.664	8.695
Wegenbeheer	2.194	2.419	2.597	2.644	2.674	2.690
Totaal	12.734	13.374	14.108	14.859	14.916	14.903
MBP 2002-2007 juli 2002		13.873	14.366	14.683	15.072	15.066
Verschil		-501	-258	176	-156	-163

6.3 Liquiditeitsprognose, risicobeheer en vermogenspositie

In het treasurystatuut is opgenomen dat er periodiek een liquiditeitsprognose gemaakt moet worden die minstens één jaar vooruitkijkt. Binnen het waterschap De Groote Waard is nog niet eerder gewerkt met een dergelijke prognose. Voor een goede prognose is vooral de uitvoering van investeringswerken van belang; het gaat immers om betaling van aanzienlijke bedragen. Vooralsnog wordt er van uitgegaan dat de lopende lasten worden gefinancierd door de lopende reguliere baten. Men is van plan om drie keer per jaar een prognose op te stellen, te koppelen aan het moment van opstellen van de begroting en de frequentie van de bestuursrapportages.

In 2003 bedraagt het af te lossen bedrag aan langlopende geldleningen € 3,7 mln. Daarmee blijft het waterschap ruimschoots beneden de renterisiconorm van € 5,6 mln. De gemiddelde rentevoet op

de portefeuille met langlopende geldleningen is, gebaseerd op de begroting 2003, 5,4 procent. Deze rente ligt 0,5 procentpunt hoger dan de huidige (2002/09) marktrente.

Wat betreft de vermogenspositie is het totaal van de reserves en voorzieningen ultimo 2003 circa € 2.142.000. Het minimum dat nodig is als weerstandsvermogen voor de mogelijke financiële consequenties van de onderwerpen die zijn beschreven in de risicoparagraaf is gebaseerd op de landelijk gebruikelijke norm van 5 procent. Per saldo bedraagt de ijzeren voorraad € 636.000. Hierbij is de toevoeging van het verwachte rekeningoverschot 2002 aan de algemene reserve waterkwantiteit reeds verwerkt.

7 Conclusies

Treasury management kan worden omschreven als de besturing, het beheer en de bewaking van financiële posities, financiële stromen en de aan deze posities en stromen verbonden risico's. Ontwikkelingen in de informatietechnologie en in de financiële markten hebben er in belangrijke mate toe bijgedragen dat treasury management meer onder de aandacht is gekomen. Treasury management is niet meer alleen een functie die van belang is voor de private sector en het Ministerie van Financiën. Steeds meer onderdelen van de publieke sector krijgen met treasury management te maken. In de praktijk is dat in zijn toepassing ook soms misgelopen, getuige onder andere de Ceteco-affaire waarbij de provincie Zuid-Holland was betrokken. Door middel van de Wet financiering lagere overheid (Wet Filo) en later de Wet financiering decentrale overheden (Wet Fido) heeft het Rijk de regels voor treasury management voor gemeenten, provincies en waterschappen duidelijk vormgegeven en later ook duidelijk aangescherpt. Decentrale overheden hebben nu de verplichting gekregen een financieringsstatuut op te stellen en een financieringsparagraaf in de begroting en het jaarverslag op te nemen. Een duidelijk voorbeeld van het ontwikkelingsverloop van treasury management is te zien bij waterschap De Groote Waard. Sinds 1 januari 2002 is daar de wet Fido ook van kracht. Begin 2002 werd het treasurystatuut voor het waterschap vastgesteld. De deelfuncties risicobeheer, kasbeheer, waterschapsfinanciering en relatiebeheer die binnen de treasuryfunctie van waterschap De Groote Waard worden onderscheiden zijn een logische afspiegeling van de drie centrale doelstellingen van treasury management, namelijk het verkrijgen en handhaven van toegang tot de financiële markten, het beschermen van vermogen en resultaat tegen financiële risico's en het optimaliseren van de financiële logistiek.

In indirecte zin is het belang van treasury management ook te onderkennen bij Thuiszorg Rotterdam. Treasury management uit zich daar onder andere in aandacht voor middelenbeheer en een zorgvuldige raming van de vermogens- en liquiditeitsbehoefte. De achterliggende ratio is echter iets anders, omdat de baten van treasury management slechts indirect aan de eigen organisatie toevallen.

Literatuur

- Beumer, P.T. (2001), Strategienota bevordert bestuurlijke betrokkenheid bij gemeentelijk treasury-beleid, *B&G*, 28(2), 10-13
- Boom, L.P.E.M. van den (1994), Treasury management in perspectief, *MAB*, 68(9), 447-457
- College Tarieven Gezondheidszorg (2003), *Beleidsregel I-592*, Utrecht: CTG
- Krom, J.P.J., en J. van der Meer-Kooistra (1994), *Treasury, financiële instrumenten en accountantscontrole*, Rapport van de Commissie van Advies inzake Controlevraagstukken, Amsterdam: Nivra
- Lokven, W.J. van, G.W. van Middelaar, en R. Wameling (1994), *Treasury Management: basis voor continuïteit!*, 2^e druk, De Bilt: NCIV koepel voor woningcorporaties
- Stroosnijder, I. (1999), Brede consensus over service karakter treasury bij overheid, *B&G*, 26(9), 18-21
- Zessen, T.L. van (1997), Treasurymanagement: managen van geldstromen, *B&G*, 24(9), 14-16

Beleid bekeken

Deze rubriek richt zich op de beleidspraktijk van de openbare financiën. Er worden bijdragen in geplaatst die de feitelijke ontwikkeling beschrijven en deze van kritisch commentaar voorzien, of die daarvoor alternatieven aandragen. Beleid bekeken beoogt daarmee een forum te zijn waarin discussie wordt gevoerd over de doelmatigheid en de doeltreffendheid van het beleid van decentrale overheden, het Rijk en de supranationale overheden (zoals de EU). De bijdragen aan deze rubriek onderscheiden zich daarmee van de meer analytisch georiënteerde artikelen in het eerste deel van dit nummer.

Het Ierse wonder: toekomst en lessen voor de kandidaat-lidstaten

I.M. Jansen en P.W. Jansen*

Samenvatting

Ierland heeft in de afgelopen tien jaren en met name in de periode 1995-2000 een indrukwekkend catching-up proces doorgemaakt. Deze 'Keltische tijger' dankt zijn bijnaam echter niet aan een wonder. De extreem hoge groei in de periode 1995-2000 blijkt te zijn veroorzaakt door eenmalige demografische factoren, gunstige internationaal-economische omstandigheden (groei van de wereld-economie en depreciatie van de euro), multinationals die om belastingredenen naar Ierland zijn gekomen en een positieve bijdrage van de structuurfondsen van de EU. Goed macro-economisch beleid heeft daarnaast in het groeiproces een grote rol gespeeld.

De hoge groei zal in de toekomst hoogstwaarschijnlijk niet houdbaar zijn. Dit blijkt uit de cijfers (groeivoorspellingen zijn vrij laag en Ierland heeft inmiddels een BBP per hoofd boven het EU-niveau en is dus klaar met 'catching-up'), maar dit kan ook beredeneerd worden: de gunstige externe omstandigheden zijn verdwenen (appreciatie van de euro, laagconjunctuur), de unieke demografische factoren zijn uitgewerkt (het geboortecijfer ligt nu op EU-niveau, de arbeidsmarkt is krap), de betalingen uit de structuurfondsen nemen af en succesvol beleid op het gebied van loonmatiging en belastingverlaging kan steeds moeilijker worden voortgezet.

* Irene Jansen en Pieter Jansen zijn werkzaam bij de directie Buitenlandse Financiële Betrekkingen van het Ministerie van Financiën. De laatste is tevens verbonden aan de Faculteit der Economische Wetenschappen en Bedrijfskunde van de Vrije Universiteit in Amsterdam. Dit artikel geeft hun persoonlijke beleidsopvatting weer en niet noodzakelijk die van het Ministerie van Financiën of van het kabinet. De auteurs bedanken Arjen van Gijssel en Emile Spijkerman voor commentaar op een eerdere versie.

De toekomstige nieuwe EU-lidstaten kunnen wel lessen trekken uit de positieve Ierse ervaringen. Loonmatiging, begrotingsconsolidatie en belastinghervormingen zijn namelijk in Ierland essentieel geweest voor het in toom houden van de inflatie, het aantrekken van buitenlandse directe investeringen en het stimuleren van de Ierse concurrentiepositie (en dus het creëren van werkgelegenheid).

Trefwoorden

Ierland, economische groei, begrotingsbeleid, belastingbeleid, buitenlandse directe investeringen, structuurfondsen, EU

1 Inleiding

Elk voor- en najaar presenteert de Europese Commissie voorspellingen voor de belangrijkste macro-economische variabelen in de lidstaten van de Europese Unie. De prognoses van oktober 2003 voor de economische groei lagen, in lijn met de verwachtingen en gezien de verslechterde internationale economische situatie, nog lager dan die van het voorjaar van 2003. Eén van de grootste 'dalers' was Ierland. In april 2003 werd voor dit land nog een groei van 3,3 procent in 2003 en 4,5 procent in 2004 verwacht, maar in oktober 2003 ging de Commissie uit van 1,6 respectievelijk 3,7 procent. Dit terwijl Ierland in 2002 nog een BBP-groei boekte van 6,9 procent! Ook verwachte-BNP-cijfers¹, die vanwege de grote hoeveelheid multinationals in dit land wellicht een betere maatstaf vormen voor de economische groei in Ierland, waren met 2,2 en 2,9 procent voor 2003 en 2004 laag. De verwachte groeicijfers bleven boven het EU-gemiddelde (0,8 en 2,0 procent), maar waren verre van indrukwekkend. In dit artikel vragen we ons af of het Ierse wonder ten einde is. Hiertoe onderzoeken we in paragraaf 2 eerst welke de factoren achter de indrukwekkende groei in 1995-2000 zijn. Paragraaf 3 gaat nader in op het gevoerde beleid in Ierland, terwijl paragraaf 4 de verwachtingen ten aanzien van de toekomstige economische ontwikkeling in dit land bespreekt. Paragraaf 5 beziet ten slotte welke lessen er voor de kandidaat-lidstaten van de EU vallen te trekken uit de Ierse ervaring.

2 Een wonder of gewoon catching-up?

2.1 Ontwikkeling van de Keltische tijger

Toen Ierland in 1973 lid werd van de Europese Unie (EU) bedroeg het BBP per hoofd ongeveer 60 procent van het EU-gemiddelde en stond Ierland 24^e op de lijst van de geïndustrialiseerde landen.² In 1993 had Ierland de 22^e plaats bereikt met een BBP per hoofd van 75 procent. Ierland convergeerde met een economische groei van rond de 4 procent in de jaren zeventig en tachtig (zo'n 1,5 procentpunt boven het EU-gemiddelde) gestaag naar het EU-niveau, maar leverde geen indrukwekkende prestaties. Anno 2001 is dit geheel veranderd: Ierland prijkt op de 9^e plaats op de landenlijst met een BBP per hoofd van maar liefst 115 procent van het EU-gemiddelde (vergelijkbaar met het Nederlandse niveau).³ Beginnend in 1995 zorgden vijf jaar van extreem hoge groei, lage inflatie (tot 2000), verbeterende overheids-

1 BNP-cijfers zijn gebaseerd op de toegevoegde waarde van de mensen met een Ierse nationaliteit in het binnen- en buitenland, terwijl BBP-cijfers de toegevoegde waarde van alle bewoners in Ierland, zowel binnenlands als buitenlands, meten.

2 Eurostat (2003), 11.

3 Eurostat (2003), 11.

financiën, een snel dalende werkloosheid en stijgende buitenlandse directe investeringen (BDI) voor een 'catching-up' proces zonder weerga (zie tabel 1). Het Ierse wonder was geboren en Ierland kreeg in navolging van de Aziatische tijgers al snel de bijnaam 'Keltische tijger'.

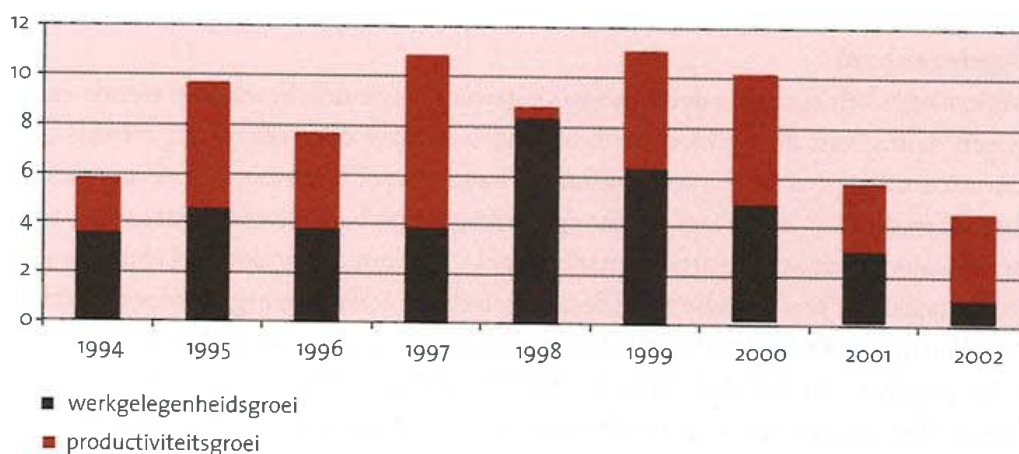
Tabel 1. Macro-economische indicatoren Ierland, 1995-2003

	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004
Groei BBP (%)	9,7	7,7	10,9	8,8	11,3	10,1	6,2	6,9	1,6	3,7
Groei BNP (%)	8,2	7,4	9,5	8,2	8,8	10,7	4,6	0,1	2,5	3,0
Inflatie (%)	2,5	2,1	1,2	2,2	2,5	5,3	4,0	4,7	4,1	3,0
Begrotingssaldo (% BBP)	-2,6	-0,4	1,2	2,4	2,4	4,4	0,9	-0,2	-0,9	-1,2
Werkloosheid (% beroepsbevolking)	12,1	11,5	10,3	7,6	5,6	4,3	3,9	4,4	4,8	5,1
BDI (instroom, % BBP)	1,4	2,6	2,7	11,0	18,6	22,8	15,3	13,1	13,4	n.b.

Bron: najaarsvoorspellingen Europese Commissie 2003, Ierse stabiliteitsprogramma's 2000 en 2003; Eurostat, OECD, IMF

Wat zijn de achterliggende factoren van de extreem hoge groei in Ierland in de periode 1995-2000? Is hier inderdaad sprake geweest van een wonder of gaat het hier over 'gewone' catching-up? Figuur 1 toont de opbouw van de BBP-groei in Ierland in de periode 1994-2002. Uit deze figuur blijkt dat in de periode 1995-2000 het BBP met gemiddeld 9,7 procent groeide, waarvan 5,3 procentpunt door werkgelegenheids-groei en 4,4 procentpunt door productiviteitsgroei. In dezelfde periode bedroeg de bijdrage van de werkgelegenheids- en de productiviteitsgroei aan de BBP-groei in de EU gemiddeld 1,2 respec-tievelijk 1,4 procentpunt. De hoge groei in Ierland in de periode 1995-2000 kan dus toegeschreven worden aan zowel een hoge werkgelegenheids-groei als een opvallend hoge productiviteitsgroei. Hier gaan we dieper op in.

Figuur 1. Opbouw van de BBP-groei in Ierland, 1994-2002

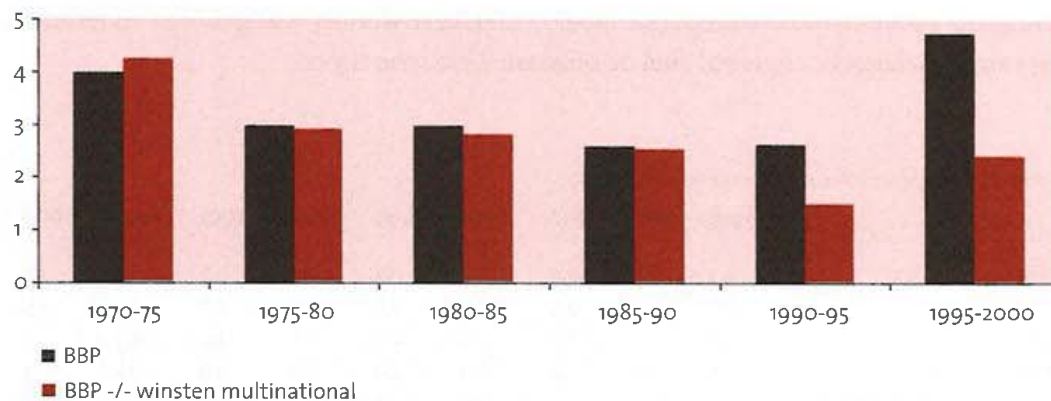


Bron: Eurostat, IMF

2.2 Arbeidsproductiviteit

Tabel 1 laat zien dat de BDI in Ierland omvangrijk waren. Dit was vooral te danken aan het gunstige Ierse belastingklimaat, waardoor veel multinationals hun winsten naar Ierland overhevelden. Figuur 2 toont de productiviteitsgroei met en zonder winsten van de multinationals in de periode 1970-2000.

Figuur 2. Productiviteitsgroei met en zonder winsten van multinationals



Bron: Eurostat, IMF

Uit figuur 2 blijkt dat in de jaren 1995-2000 maar liefst de helft van de productiviteitsgroei toe te schrijven is aan de multinationals. De productiviteitsgroei van de overige, Ierse, sectoren droeg zo'n 2,3 procentpunt per jaar bij aan de BBP-groei. Dit is nog steeds meer dan het EU-gemiddelde (van 1,4 procentpunt), maar is nauwelijks spectaculair te noemen en goed te verklaren door een 'normaal' catching-up proces. Het Ierse wonder blijkt dus behalve aan werkgelegenheidsgroei vooral toe te schrijven aan een zeer hoge productiviteitsgroei van de multinationals in Ierland. Uit tabel 1 blijkt ook dat de relatie tussen BDI-instroom en BBP-groei in de tweede helft van de jaren negentig sterk overeenkomt. En ook dit is geen wonder. Door de lage Ierse winstbelasting zijn vooral hightech-bedrijven naar Ierland gekomen, die hun kosten in de VS maken (bijvoorbeeld ontwikkelingskosten) en de winsten via 'transfer pricing' naar Ierland hebben verplaatst. Met deze productie is weinig arbeid gemoeid en dus is de productiviteitsgroei per arbeider hoog. Buitenlandse ondernemingen hebben een belang van 50 procent in de totale toegevoegde waarde, maar slechts van 18 procent in de totale werkgelegenheid.⁴

2.3 Werkgelegenheid

De werkgelegenheidsgroei is deels mogelijk geweest door demografische trends en is deels te danken aan een daling van de werkloosheid; Ierland beschikte over een groot arbeidsaanbodoverschot.⁵ In de jaren tachtig en begin jaren negentig hadden veel Ieren bij gebrek aan werk hun heil gezocht in het VK en de VS. Toen de Ierse economie aantrok en er banen werden gecreëerd, terwijl tegelijkertijd sprake was van een krappe arbeidsmarkt in het VK, kwam een groot deel van deze groep terug en emigreerden daarnaast veel Engelse arbeiders naar Ierland. Ierland kreeg hierdoor voor het eerst in decennia te maken met een door immigratie toenemende beroepsbevolking. Hier bovenop kwamen de demografische gevolgen van de babyboom van de jaren zestig (in 1971 was bijna een derde van de Ierse bevolking jonger dan 15) en een toenemende vrouwenparticipatie. Het arbeidsaanbod in Ierland was zodoende in de jaren negentig historisch gezien ongekend groot en nam met ruim een kwart toe. Doordat een groot deel van de babyboomgeneratie een hoog opleidingsniveau kende en het werk buiten de landbouwsector steeg, nam de werkloosheid af van 17 procent in 1987 tot 3,9 procent in 2001. Vooral in de dienstensector en de exportsectoren werden veel nieuwe banen gecreëerd. De Keltische tijger dankt zijn bijnaam dus niet aan een wonder. Een deel van de extreem hoge groei in

⁴ Honohan en Walsh (2003).

⁵ Zie bijvoorbeeld IMF (2001), 7-9.

de periode 1995-2000 blijkt te zijn veroorzaakt door multinationals die om belastingredenen bedrijfs-
onderdelen naar Ierland hebben verplaatst. Een ander deel werd mogelijk gemaakt door eenmalig
optredende demografische factoren. De rest past in een 'gewone' catching-up fase van een lidstaat
convergerend naar EU-niveau's. Deze 'catching-up', het aantrekken van BDI en de toegang tot het grote
arbeidsaanbod konden plaatsvinden door gunstige externe omstandigheden en goed beleid. Ook de
structuurfondsen van de EU hebben een positieve bijdrage geleverd.

3 Ierse beleidsreactie

Het goede beleid is essentieel geweest voor de hoge groei in Ierland en kan wellicht op zichzelf
bezien een wonder heten. In de periode vóór 1980 werd het budgettaire beleid gekarakteriseerd door
hoge overheidsbestedingen, een groot begrotingstekort en een snel stijgende overheidsschuld. Hoge
belastingstarieven werkten belastingontwijking in de hand. In de jaren tachtig kwam er een omme-
zwaai in het Ierse budgettaire beleid en volgde een aanzienlijke bezuinigingsoperatie. Ook verlaagde
de regering een aantal (van de eerder verhoogde) belastingtarieven. De maatregelen leidden als gevolg
van een personeelsstop in eerste instantie tot een lagere werkgelegenheid bij de overheid, maar de
totale belastinginkomsten namen ondanks de lagere tarieven toe. Ook verbeterde de budgettaire situ-
atie (van een tekort van 15 procent BBP in 1985 tot een overschot van ruim 4 procent in 2000), waardoor
de overheidsschuld daalde (100 procent BBP in 1985, 39 procent in 2000). Door de algehele hoogcon-
junctuur en de lage euro was ook de externe situatie gunstig (Ierland exporteerde vooral naar het VK
en de VS) en kwam Ierland in een positieve spiraal terecht: de overheidsfinanciën verbeterden, de rente
daalde, de exporten namen toe en de investeringen trokken aan, mede als gevolg van de lagere belas-
tingtarieven.⁶ Het tarief van de winstbelasting daalde bijvoorbeeld van 50 procent in 1985 tot 16
procent in 2001; voor multinationals werd zelfs een speciaal laag tarief van 10 procent gehanteerd.⁷ Ook
andere belastingtarieven daalden sterk en het totale belastingniveau kwam uit op 38 procent van het
BNP, het laagste van alle OECD-landen. Door de verbeterde omstandigheden en door de omvangrijke
ontvangsten uit de structuurfondsen van de EU (welke een maximum bereikten in 1993 van 3 procent
BNP) waren deze verlagingen mogelijk zonder dat de begroting verslechterde.

Ook in de sterke werkgelegenheidsgroei, die ontstond door een combinatie van factoren, is de
invloed van de overheid evident. Allereerst bestond in Ierland een gunstige en voor arbeidsgroei nood-
zakelijke institutionele structuur. Het financiële systeem, het rechtssysteem, het onderwijsstelsel en
de publieke sector lagen qua efficiëntie, effectiviteit en kwaliteit op het Europese niveau. Een flexibele
arbeidsmarktwetgeving, een vrij ongenereus sociale-zekerheidsstelsel, de dalende belastingtarieven
en de door de lage euro verbeterde concurrentiepositie droegen verder bij aan een omgeving die bevor-
derlijk was voor werkgelegenheidsgroei. Loonmatiging met behulp van meerjarige loonovereenkom-
sten deed de rest. Deze loonovereenkomsten konden tot stand komen dankzij relatief zwakke vakbon-
den, een zeer ruime arbeidsmarkt (en dus voor de werknemers een slechte onderhandelingspositie) en
bovenal doordat de regering in staat was 'wortels' uit te delen in de vorm van lagere belastingen in ruil
voor loonmatiging. Deze tactiek leverde niet alleen meer rust op (het aantal stakingen liep drastisch
terug), maar zorgde bovendien voor lage inflatie en dus hoge winstmarges die op hun beurt investe-
ringen en werkgelegenheid verder stimuleerden.

4 Het wonder in de toekomst

6 Zie bijvoorbeeld IMF (2001), 4.

7 Dit is overigens in strijd met EU-regelgeving en Ierland zal het gewone tarief daarom tot 12 procent verlagen alvorens het
speciale tarief voor multinationals af te schaffen.

Kan Ierland de hoge groei uit de jaren 1995-2000 in de toekomst voortzetten? Recente cijfers van de Europese Commissie (2003) geven reeds een sterk negatieve indicatie (zie tabel 1). Ook uit het BBP per hoofd, dat inmiddels op 115 procent van het EU-gemiddelde ligt, blijkt dat het 'catching up' proces inmiddels is voltooid. Ook de OECD (2003) komt tot deze conclusie. Nadere analyse leert bovendien dat daar waar in de jaren negentig veel factoren een gunstig signaal gaven, al deze factoren nu negatiever zijn, met als gevolg een veel minder positief beeld omtrent de groeivoorzichten in de eerstkomende jaren:

- Werkgelegenheidsgroei is niet langer op grote schaal mogelijk. De werkloosheid bedraagt momenteel slechts 5 procent en er is dus nu sprake van krapte op de arbeidsmarkt. Sinds 1980 is daarnaast het geboortecijfer sterk gedaald en geconvergeerd naar het EU-niveau. De unieke demografische factoren uit de periode 1995-2000 zijn daarom (waarschijnlijk) voorgoed verleden tijd.⁸ Immigratie-ontwikkelingen zijn moeilijk te voorspellen.
- In het verlengde hiervan zal het succesvolle loononderhandelingsbeleid van de regering veel aan succes inboeten en heeft het dat deels al gedaan. De schaarste op de arbeidsmarkt zal leiden tot hogere looneisen en hogere inflatie. Het beleid is daarnaast moeilijker door te voeren omdat de regering geen 'wortels' meer overheeft om de werknemers aan te bieden. De belastingtarieven zijn inmiddels het laagst in het OECD-gebied en verdere verlagingen zullen, bij het huidige teleurstellende internationale economische klimaat, de begrotingssituatie te veel verslechteren. De cijfers uit de najaarsvoorspellingen 2003 tonen al aan dat de overheid in de begroting weinig manoeuvreerruimte meer overheeft. Tenslotte blijkt al sinds 1998 dat de sector die niet gelieerd is aan vakbonden groeit en zich weinig aantrekt van de loonovereenkomsten.⁹ Hierdoor worden per saldo hogere loonsverhogingen doorgevoerd dan is afgesproken. In 1998 stegen de loonkosten per eenheid product met 4,4 procent, terwijl in de voorafgaande jaren de loonkosten per eenheid product daalden.
- Het op termijn verdwijnen van de bijdragen uit de structuurfondsen zal behalve het bemoeilijken van de loononderhandelingen (minder ruimte binnen de begroting) ook de investeringen in de infrastructuur belemmeren. Deze investeringen zijn echter noodzakelijk voor continuering van de economische groei.
- De sterke instroom van BDI zal in de toekomst waarschijnlijk afnemen door de verslechterde Ierse concurrentiepositie als gevolg van de hogere loonstijgingen en de sterke appreciatie van de euro. Aan de andere kant blijft het Ierse belastingklimaat erg gunstig en kan dit verdere BDI aantrekken.
- De internationaal-economische omgeving, welke een snelle catching-up mogelijk heeft gemaakt, is ten slotte op twee manieren verslechterd. Ten eerste is de euro sterk geapprecieerd ten opzichte van de dollar en in mindere mate ten opzichte van het Britse pond. Voor Ierland betekent dit een forse verslechtering van de concurrentiepositie. Ten tweede is de buitenlandse vraag sterk afgenomen als gevolg van de internationale neergang. Ook dit beïnvloedt de exportvraag negatief. ICT neemt een belangrijke positie in in het exportpakket van Ierland en deze sector is sterk getroffen.

5 Lessen voor kandidaat-lidstaten?

Het 'catching-up' proces van Ierland mag dan grotendeels ten einde zijn, de prestaties in de periode 1995-2000 blijven indrukwekkend. Kunnen de kandidaat-lidstaten van de EU hier lessen uit trekken? We noemen de volgende overeenkomsten en verschillen:

- Ook de kandidaat-lidstaten hebben in de tweede helft van de jaren negentig geprofiteerd van de

⁸ Zie ook OECD (2003), 61.

⁹ Zie IMF (2001), 39.

gunstige internationaal-economische omstandigheden en van de depreciatie van de euro. De meeste van hen hebben hun munt min of meer gekoppeld aan de euro en hebben in deze jaren een hoge economische groei geboekt. Een verschil met Ierland is dat veel van de externe vraag van de kandidaat-lidstaten uit de eurozone komt. Hierdoor zullen zij vergeleken met Ierland in de komende jaren minder hinder ondervinden van een sterkere euro.

- Loonmatiging heeft in Ierland goede resultaten opgeleverd. Ierland kon in ruil daarvoor belastingverlaging bieden. Het is twijfelachtig of de kandidaat-lidstaten dat ook kunnen. De begrotingsposities zijn in sommige van deze landen al sterk verslechterd. Toch zal loonmatiging een belangrijk middel zijn om een lagere inflatieverwachting te kunnen bereiken en de werkloosheid te verlagen.
- Buitenlandse directe investeringen naar de kandidaat-lidstaten zijn zeer omvangrijk. Ook dit is een belangrijke bron van groei geweest voor Ierland en het lijkt dus essentieel voor de kandidaten deze BDI te blijven aantrekken.
- Een andere belangrijke factor in het indrukwekkende catching-up proces van Ierland was dat dit land haar instituties op orde had. In de kandidaat-lidstaten zijn het niveau van het onderwijs, het rechtssysteem en de instituties minder goed ontwikkeld en structurele hervormingen zijn in deze landen dan ook nog noodzakelijk.
- Tot slot hebben de structuurfondsen van de EU Ierland de mogelijkheid geboden te investeren in infrastructuur zonder dat dit de begrotingspositie verslechterde. Van deze fondsen kunnen de kandidaat-lidstaten in de komende jaren ook profiteren.

Literatuur

- European Commission (2003), Economic Forecasts-Autumn 2003, *European Economy*, 5, 7-72.
- Eurostat (2003), *EC Economic Data Pocket Book*, Luxemburg: Eurostat.
- Honohan, P., and B.M. Walsh (2003), Catching Up with the Leaders: The Irish Hare, in W.C. Brainard and G.L. Perry (Eds.), *Brookings Papers on Economic Activity*, 2002:1, 1-57
- IMF (2001), *Ireland: 2001 Article IV Consultation-Staff Report and Public Information Notice on the Executive Board Discussion*, Country Report No. 01/139, Washington DC: IMF.
- OECD (2003), *Economic Survey-Ireland*, Paris: OECD.

Boekbespreking

▼ L. Koopmans, A.H.E.M. Wellink, C.A. de Kam, C.G.M. Sterks en H.J. Woltjer (2003), *Overheidsfinanciën*, 10^e druk, Groningen: Stenfert Kroese, 293 pp.

▼ D.J. Wolfson (2001), *Theorie en toepassingen van de economische politiek*, Bussum: Coutinho, 255 pp.

Het boek van Koopmans c.s. wordt blijkens het voorwoord vooral bedoeld voor studenten economie "... in het hoger onderwijs en het hoger beroepsonderwijs". Wat ze daarmee bedoelen is niet duidelijk, omdat het HO zowel het WO als het HBO omvat. De auteurs menen dat het boek ook geschikt kan zijn voor gevorderde studenten politicologie, bestuurskunde, rechtsgeleerdheid en sociologie. Voor een meer theoretische fundering van het vak verwijzen ze naar andere auteurs zoals Musgrave en Musgrave (1989).

De 'eerste inleiding' is om te beginnen heel prettig leesbaar; in een heldere stijl worden de onderwerpen uitgelegd. Instructief is de vergelijking van de Nederlandse overheidsfinanciën met de omringende Europese landen en het hoofdstuk over de Europese financiën. Mijn conclusie is dat het boek vlot geschreven en goed leesbaar is, maar vooral voor diegenen toegevoegde waarde heeft die geen economische voorkennis hebben. Vanuit economisch perspectief moet ik vaststellen dat het werk zelden analytisch is en totaal afziet van mathematica, een tendens die overigens al in drukken voorafgaand aan deze zichtbaar was. Het ontbreekt zoals gezegd aan wiskundige vergelijkingen, hoewel er enkele uitzonderingen zijn, zoals de formules van Domar (p. 45), wat dan weer zo willekeurig is. Die willekeur zet zich voort op andere deelterreinen, wel tabellen en analyses in de tijd, nauwelijks grafische analyses en ook verwijzingen naar auteurs – waar zijn bijvoorbeeld Downs en Niskanen? – lijken eerder ingegeven door willekeur dan door

structuur. Het gevolg is dat, alhoewel veel zaken worden uitgelegd, de diepgang ontbreekt. Voor elke student die al kennis heeft van eerstejaarsvakken micro- en macro-economie is deze Inleiding daardoor te weinig wetenschappelijk. Dat geldt zeker voor de studenten Bestuurskunde in Twente (waar ik tot enkele jaren geleden in het eerstejaarsvak openbare financiën het boek van Koopmans en Wellink verplicht stelde). Laat me wat voorbeelden geven waar het gebrek aan diepgang me opviel.

Hoofdstuk 1 geeft na de bekende opsomming van argumenten voor overheidsingrijpen in de markt een (korte) beschouwing over de zwakke kanten van de overheid. Charles Wolf Jr. wordt niet genoemd; er wordt onder andere kort ingegaan op het probleem van een overheidsmonopolie dat wordt toegelicht aan de hand van een gemeentelijke reinigingsdienst. Er wordt verder niet ingegaan op de royale literatuur en op de theorie achter het relatieve efficiencyverschil.

Bij de verklaring van de voortgaande groei van de publieke sector worden de theorieën van Wagner, Peacock & Wiseman, en Baumol genoemd. Dat ook de analyse van Kessler wordt gegeven is prima. Dat daar in 1,5 bladzijde "... het gedrag van politici en belangengroepen" wordt behandeld zonder Downs en Niskanen te vermelden is onevenwichtig. Bij de behandeling van de motieven voor overheidsingrijpen wordt uiteraard gesproken over collectieve goederen. Die worden toegelicht met behulp van de criteria non-rivali-

teit en non-exclusiviteit. De partieel-evenwichts-analyse van Bowen en de algemeen-evenwichts-analyse van Samuelson ontbreken. Hier hapert mijn kritiek: we zijn allen opgeleid met die analyses, die zijn wetenschappelijk elegant, maar wat is de meerwaarde in de praktijk boven het simpele inzicht dat geboden wordt met behulp van de genoemde criteria? Daar zit ik een beetje mee.

Hoofdstuk 3 behandelt 'Politieke economie', noemt even de public choice-theorie, maar ook daar worden geen auteurs genoemd. Waarom wel Kessler en niet Downs? Waarom wordt het bekende model van Niskanen niet behandeld, dat zo'n fraaie analyse geeft van maatschappelijke en bedrijfseconomische inefficiëntie?

Hoofdstuk 4 is getiteld 'Naar rationeler besluitvorming en meer marktwerking'. Er wordt een terugblik gegeven op de jaren zeventig en het begin van de jaren tachtig. De auteurs schrijven dan: "Pas toen vrijwel alle seinen op rood stonden (welke seinen?, PBB) en de rek er aan de heffingenkant (...) volledig uit was ..." (hoe gemeten?, PBB). De volgende subparagraaf opent dan met te stellen dat normering de belangrijkste methode is om de greep op de overheidsfinanciën te verstevigen. O ja? Waaruit is dat gebleken? En wat zijn dan de andere, minder belangrijke methoden? De volgende subparagraaf handelt over beleidsanalyse. Kort worden daar de kosten-effectiviteits- en de kosten-batenanalyse uitgelegd, maar het is na het voorgaande niet opvallend dat er geen formule wordt gegeven voor het disconteren van de toekomstige geldstromen. Daar wordt ook in drie regels aandacht besteed aan de zero base budgeting, maar zonder behandeling van de eerdere PPBS. Elke behandeling van de prestatiebegroting of de VBTB-operatie (p. 90) en ZBB kan natuurlijk niet zonder een behandeling van de PPBS, is mijn mening.

Hoofdstuk 5 behandelt de begroting. Daar worden onder andere de begrotingsfuncties en -beginselen behandeld. Als de schrijvers op p. 15 stellen dat de beleidsmakers drie doelstellingen hebben, waaronder het tot stand brengen van een redelijke inkomensverdeling, dan rijst de

vraag waarom bij de behandeling van de begrotingsfuncties de bijdrage aan de inkomensverdeling niet wordt genoemd. Maar goed, daar valt over te twisten.

Tenslotte viel me op dat nogal slordig met begrippen werd omgegaan. Zo wordt de centrale overheid zonder meer gelijkgesteld met het Rijk (p. 28); op p. 98 wordt ten onrechte gesteld dat de grondwet het parlement het recht geeft alle uitgaven van de centrale overheid vooraf vast te stellen. Dat publieke en collectieve sector aan elkaar gelijk worden gesteld (p. 28) is een Amerikaanse slordigheid waar je juist bij juristen niet mee aan moet komen. Slordig is ook dat uitgaven en kosten aan elkaar gelijk worden gesteld, en evenzo ontvangsten en baten (p. 85).

Voor het boek van Wolfson geldt deels hetzelfde commentaar. Het boek is goed geschreven, en zelfs fraai: de auteur kan fraai schrijven, dat weten we. Maar voor een wetenschappelijk werk is er enige overdaad in de taalkrullen. Als de auteur 'boter bij de vis' kan schrijven, zal hij niet schrijven over prijszetting of zo. Mijns inziens ware het beter om de term alleen te hanteren bij de bespreking van de wijziging in de bekostiging van de zorg sinds de laatste jaren van minister Borst. De tekst wordt regelmatig zelfs te populair. Als Wolfson bij de effecten van belastingen zonder formule het begrip elasticiteit uitlegt, geeft hij een definitie: "... de mate waarin vraag en aanbod reageren op veranderingen in de prijzen, ofwel (en daar komt het, PBB) de gevoeligheid van het q-tje (de hoeveelheid) voor het p-tje (de prijs)." Wat voor zin heeft het zo te schrijven als je toch geen formules geeft? Ook elders komen deze kreten over het p-tje en het q-tje terug. Bij de vormgeving van overheidspolitiek noemt hij als derde manier (p. 62) zelf presteren, "... door in te springen en de voorziening (...) te waarborgen."

Voorts gebruikt Wolfson praktisch geen formules. Waarom wel een formule voor een nutsfunctie en voor een bijgestelde nutsfunctie gegeven, en verder, als ik het goed geturfd heb, geen enkele andere? Ook geeft hij praktisch geen grafische

analyses. Een van de weinige grafische analyses betreft het verband tussen bezettingsgraad en prijsstelling bij een bepaalde 'productiestructuur'. Het is jammer dat de auteur dan alleen situaties geeft bij een stijgende marginale-kosten-curve en niet bij een dalende. Een tweede grafische analyse wordt gebruikt voor de uitleg van fouten van de eerste en de tweede orde. Waarom niet bij andere onderwerpen? Wel geeft de auteur af en toe een grafische weergave van een denkmodel, bijvoorbeeld van een maatschappelijke kosten-batenanalyse, een pijlschema dat met name de besluitvorming weergeeft. Dat aan anderen ontleende schema is natuurlijk aardig, maar is het niet vreemd dat het hele proces van disconteren niet wordt uitgelegd?

De auteur geeft enkele tabellen, maar veel minder dan het eerder besproken boek. Regelmatig rijst de vraag naar wat meer cijfermatige onderbouwing of illustratie. Een voorbeeld: op p. 92 schrijft hij dat de overheid "... meer en meer gebruikmaakt (sic) van stimuli en sancties." Is dat zo? Ja, denk ik overigens. Op basis waarvan stelt hij dat? Welke data onderbouwen de empirische bewering? Op p. 93 schrijft hij dat "... in het vorige hoofdstuk (werd) geconstateerd dat in een maatschappij met meer en meer pluriforme leefstijlen de informatiekosten stijgen bij een op regelgeving stoelende categorisering van burgers..." Het gaat echter niet om een constatering op basis van feiten, maar om een plausibele redenering, zonder kwantitatieve onderbouwing.

Evenals bij Koopmans c.s. kan men bij Wolfson vragen stellen over de manier waarop hij met de literatuur omgaat. Anders dan Koopmans c.s. verwijst hij in de tekst regelmatig naar andere auteurs, maar dat gebeurt niet systematisch. Waarom bijvoorbeeld bij de behandeling van collectieve goederen en exclusiviteit niet verwezen naar Samuelson en Wolf? Als hij stelt (p. 93) dat het ambtelijk apparaat een eigen leven leidt naast het politiek gezag, met eigen calculaties, waarom noemt hij Niskanen dan niet? En als de auteur de grenskostenregel behandelt, dan is het wat raar dat hij schrijft (p. 59) dat hij die elders

uitvoeriger heeft toegelicht, alsof hij die niet van eerdere auteurs heeft geleerd. En als hij bijvoorbeeld privatisering behandelt, verwijst hij naar twee publicaties van hemzelf over wat hij parallelle privatisering heeft genoemd.

Dan inhoudelijk. Wolfson wil een nieuwe kijk op economische politiek geven, waarin de informatieproblematiek centraal staat. Tegen die achtergrond wil hij de ordening vooral begrijpen met behulp van de instrumenten regulering en transactie. Hij geeft een grotendeels kwalitatieve analyse waarin die begrippen inderdaad regelmatig terugkeren, en zijn analyses zijn, eerlijk is eerlijk (om zijn stijl maar te volgen), vaak boeiend. De auteur had wellicht duidelijker mogen of moeten zijn over de aard en de reikwijdte van zijn boek en daarmee van de doelgroep. Wat de aard betreft, Wolfsons werk is zonder meer van wetenschappelijk niveau, en is eigenlijk meer geschikt voor economen of bestuurskundigen die een redelijke basiskennis van economie hebben. Het fijne van het boek ligt in de betoogtrant, in de manier van redeneren, en het boek plaatst zich daarmee in de traditie van de vroegere Engelse economieboeken, die ook zeer verbaal waren, met weinig mathematische (algebraïsche dan wel meetkundige) toespitsingen.

Wat de reikwijdte betreft, heb ik wel wat kanttekeningen. Wat hoort thuis in een boek over openbare financiën en wat in een boek over economische politiek? Is het nodig om bijvoorbeeld bij belastingbeginselen in te gaan (overigens zonder grafische analyse) op het inkomens- en het substitutie-effect? Als ik een handboek wil lezen over economische politiek, dan verwacht ik daar in hoofdstukken over structureel en conjunctureel begrotingsbeleid, betalingsbalansbeleid, loonpolitiek, ruimer: inkomenspolitiek, mededingingswetgeving, regulering, deregulering, privatisering, dan zou ik een uitleg wensen van de NMa, een behandeling van de veiling van etherfrequenties, van maximumprijzen en van verhandelbare rechten, om maar enkele grote onderwerpen te noemen. Ze komen ook wel aan de orde, maar niet allen, niet systematisch en meer terloops.

Enkele details. Hoofdstuk 1 heet 'Economie in het kort'. Het gaat daar om centrale begrippen als schaarste, welvaart, en de economische denktrant. Enkele malen stelt de auteur dat economie een analytische en geen normatieve wetenschap is. Dat is maar de vraag. Met het vertrekpunt van Wolfson, zeg maar Robbins en Hennipman, verschil ik niet van mening. Maar de micro-economie vertelt wat een ondernemer doen moet bij verschillende marktverhoudingen indien hij zijn winst wil maximaliseren. En wat de consument doen moet gegeven zijn preferenties indien hij zijn nut wil maximaliseren. Ook de bedrijfs-economie is sterk normatief. Als de auteur schrijft (p. 26) dat het uitgangspunt niet wil zeggen dat mensen maar wat doen, en dat verondersteld wordt dat ze hun voorkeuren doelbewust ordenen, dan gaat hij in de fout door dan te stellen dat daardoor hun handelen voorspelbare patronen vertoont die zich lenen voor gedrags-theoretisch onderzoek en voor beïnvloeding. Veronderstellingen en positieve beweringen lopen dan door elkaar. In dezelfde lijn ligt zijn opmerking (p. 29) dat er pogingen zijn ondernomen om de "... economische denktrant op te rekken tot de verklaring van de partnerkeuze of van normoverschrijdend gedrag ...", waarna hij stelt: "... maar daar schieten we niet veel mee op; in zaken van geloof, hoop en hartstocht is het economisch aspect als regel subsidiair." Dat laatste is een normatieve stelling, waar ik het wel mee eens ben, maar daarom kan de toepassing van de economische denktrant op die onderwerpen nog wel zinvol zijn. Becker verdiende niet voor niets de Nobelprijs, en biologen kunnen de denktrant zelfs, met succes, toepassen op het paargedrag van koolmezen. In dit hoofdstuk bespreekt hij het verschil tussen welvaart en welzijn, een verschil dat niet goed uit de verf komt.

Hoofdstuk 2 heet 'De taakverdeling in de maatschappelijke orde'. Wolfson behandelt daar onder andere het falen van de markt, ondeelbaarheid en de grenskostenregel, drie strategieën voor de overheid, en de rol van ideologie. Bij de grenskostenregel mis ik de behandeling van het natuurlijk

monopolie met een dalende marginale-kosten-curve en de daarbij horende prijszettingsstrategieën. Simpel: waarom wordt een vast tarief gecombineerd met een tarief per eenheid? Zijn beschouwing over de rol van ideologie heb ik met genoeg gelezen, vooral de laatste passage waar hij verwijst naar Madison die waarschuwde voor de 'mischiefs of faction', met een Wolfsoniaanse taalkrul omschreven als 'de dreiging van kattenkwaad als je de kat op het spek bindt.'

Hoofdstuk 3 heet 'Recht, ruil en vertrouwen in het openbaar bestuur'. Daar komt de regulering om de hoek kijken, welke "... inhoud (bedoelt) te geven aan algemene rechtsbeginselen." Hij schrijft dan "Als vormvereiste voor sociale rechtvaardigheid wordt daarbij een geloofwaardige categorisering van gerechtigden in doelgroepen nodig geacht." Het mag waar zijn, voor beleid moet je doelgroepen formuleren, maar voor de toepassing in de praktijk heb je gewoon te maken met de toepassing van criteria op individuele 'gevallen'. Ik vrees dat ik de schrijver daar niet geheel begrijp. Hij vergelijkt vervolgens het transactiemechanisme met regulering, bijvoorbeeld waar het gaat om de kosten van beide. Het is een boeiende tekst, maar ik zou zo graag zien dat hij de zaak wat onderbouwde met data, met concrete gegevens en ontwikkelingen.

Hoofdstuk 4, 'Optimaal bestuur', stelt op een gegeven moment (p. 91) weer met taalkrul: "Een belangrijke vraag, want als politieke oversprongbeweging dreigt er een wat al te simplistisch verlangen naar bestuurlijke eenvoud, naar een terugkeer naar de 'kerntaken van de overheid'". De auteur zet het begrip kerntaken tussen aanhalingstekens. Maar hij legt niet uit dat het een nonsensbegrip is, waar toch veel over geschreven en gediscussieerd is.

Het heeft geen zin om alle hoofdstukken hier in het kort van commentaar te voorzien; de lezer zal een indruk hebben gekregen. Het tweede deel van Wolfsons boek heet 'De praktijk van de economische politiek', waarin hij aandacht geeft aan infrastructuur, aan wonen en mobiliteit, en aan arbeid, onderwijs en sociale zekerheid. Het gaat

om lezenswaardige, boeiende analyses, waarin Wolfson steeds weer begripen als transacties en informatie aan de orde stelt. Na lezing pakte ik ter vergelijking onder andere het boek van Sharp, Register en Leftwich (1990), dat ik nu eenmaal goed vind. Ja, dacht ik, Wolfsons boek is een goed boek, maar meer een monografie, een bundel opstellen, en geen systematische inleiding in de theorie en praktijk van de economische politiek.

P.B. Boorsma, hoogleraar Openbare Financiën,
Universiteit Twente, Enschede

Literatuur

- Musgrave, R.A., and P.B. Musgrave (1989), *Public Finance in Theory and Practice*, 5th ed., Tokyo etc.: McGraw-Hill Kogakusha Ltd.
- Sharp, A.M., Ch.A. Register, and R.H. Leftwich (1990), *Economics of Social Issues*, 9th ed., Homewood Ill: BPI Irwin

Verschenen

In deze rubriek worden recent verschenen boeken, onderzoeksrapporten en beleidsadviezen op het terrein van de openbare financiën c.q. de economie van de publieke sector aangekondigd. Aanmeldingen voor deze rubriek bij de eindredacteur (adres: zie binnenzijde omslag).

Boeken

- S. Beugelsdijk, *Culture and Economic Development in Europe*, proefschrift, Universiteit van Tilburg, september 2003
- R. Imeson, *Economic Analysis and Modeling of Fisheries Management in Complex Marine Ecosystems*, proefschrift, Vrije Universiteit, Tinbergen Institute dissertation 330, Amsterdam, januari 2004
- R.D. Jolly, *De lerende bureaucratie?*, proefschrift, Erasmus Universiteit Rotterdam, Rotterdam, oktober 2003
- J. Klostermann, *De sociale constructie van duurzaamheid in Nederlandse waterleidingbedrijven*, proefschrift, Erasmus Universiteit Rotterdam, Rotterdam, december 2003
- G.J. Kula, *Optimal Retirement Decision*, proefschrift, Erasmus Universiteit Rotterdam, Rotterdam, 2004
- J.G.M. van Marrewijk, *Economische groei en agglomeratie*, oratie, Erasmus Universiteit Rotterdam, Rotterdam, oktober 2003
- A. Mulatu, *Relative Stringency of Environmental Regulation and International Competitiveness*, proefschrift, Vrije Universiteit, Amsterdam, januari 2004
- P. Mulder, *On the Economics of Technology Diffusion and Energy Efficiency*, proefschrift, Vrije Universiteit, Amsterdam, november 2003
- P.H. van Mulligen, *Quality Aspects in Price Indices and International Comparisons: Applications of the Hedonic Method*, proefschrift, Rijksuniversiteit Groningen, Groningen, september 2003
- A. Stege, *De CAO en het regelingsbereik van de sociale partners*, proefschrift, Vrije Universiteit, Amsterdam, januari 2004
- N.P. Vergunst, *Consensus Democracy, Corporatism and Socio-Economic Policy-Making in Modern Western Capitalistic Democracies*, proefschrift, Vrije Universiteit, Amsterdam, januari 2004

Algemene Rekenkamer

- Personeelsvoorziening krijgsmacht, rapport, december 2003
- ICT bij de politie, rapport/verzoekonderzoek, december 2003
- Accijnzen op minerale oliën: toezicht doorgelicht, rapport, december 2003

CentER for Economic Research

- F.J. André, M.A. Cardenete, and E. Velázquez, *Performing an Environmental Tax Reform in a Regional Economy. A Computable General Equilibrium Approach*, Discussion Paper 2003-125, december 2003

Centraal Planbureau (CPB)

- H. van der Wiel en G. van Leeuwen, *Op zoek naar productiviteitsgroei: effecten van ICT en innovatie op bedrijfsniveau in Nederland*, Document 41, december 2003
- SAFE: *A Quarterly Model of the Dutch Economy for Short-Term Analyses*, Document 42, december 2003
- P.J. Besseling, J. Ebregt, en R. Saitua Nistal, *Kengetallen kosten-batenanalyse project 'Zuidas Amsterdam'*, Document 44, december 2003
- P. Koning, E. Canton, en M. Cornet, *Centrale doelen, decentrale uitvoering; over de do's en dont's van prestatieprikkels voor semi-publieke instellingen*, Document 45, januari 2004
- G. van Welzenis, *Report AIECE Working Group on Foreign Trade*, Document 46, januari 2004
- C. van Ewijk en M. van de Ven, *Zekerheid in het geding. Analyse van het financieel toetsingskader voor pensioenfondsen*, Document 47, januari 2004
- M. Cornet en D. Webbink, *Lerend beleid: het versterken van beleid door experimenteren en evalueren*, Document 48, januari 2004
- H. van der Wiel and G. van Leeuwen, *Do ICT Spillovers Matter: Evidence from Dutch Firm-Level Data*, Discussion Paper 26, december 2003
- J. Lemmen, *Schuld- en vermogensposities van de particuliere sector in de Verenigde Staten*, Memorandum 81, november 2003
- H.C. Kranendonk en J.P. Verbruggen, *Trefzekerheid van CPB-prognoses voor de jaren 1971-2002*, Memorandum 82, december 2003
- P. Arnoldus, *Op weg naar de diensteneconomie. De verwevenheid tussen industrie en diensten, gemeten in werkgelegenheid*, Memorandum 83, december 2003
- Antwoorden op vragen van de Vaste Commissie voor Economische Zaken, Notitie, december 2003
- Economierapportage december 2003, Notitie, december 2003
- Globale toets Business case Maasvlakte 2, Notitie, december 2003
- Arbeidsmigratie uit de Midden- en Oost-Europese toetredingslanden, Notitie, januari 2004

Centrum voor Onderzoek van de Economie van Lagere Overheden (COELO)

- C. Hoebe, *Wie betaalt wat? Kostentoedeling bij waterschappen*, rapport 03-03, november 2003
M.A. Allers, *Belastingoverzicht grote gemeenten 2004*, rapport 04-01, januari 2004

Maastricht Economic Research Institute on Innovation and Technology (MERIT)

- Pierre Mohnen and Lars-Hendrik Röller, *Complementarities in Innovation Policy*, Research Memorandum 2003-022, september 2003
Robin Cowan and Nicolas Jonard, *Social Sorting*, Research Memorandum 2003-032, december 2003

Maastricht Research School of Economics of Technology and Organizations (METEOR)

- Alexander C. Sebald and Chris de Neubourg, *Paying for Pensions and other Public Expenditures: Over-taxing our Children?*, Research Memorandum 03052, december 2003

Ministerie van Economische Zaken

- Elektriciteit in evenwicht*, notitie, december 2003
Publieke belangen en marktordening bij vrije beroepen, januari 2004

Nyfer

- Liny Bruijnzeel, *Werkende armen in Nederland*, december 2003
Mirjam Janssen, *Een mooie eindsprint. Het belang van financiële prikkels voor de verhoging van ouderenparticipatie*, december 2003

Onderzoek Centrum voor Financieel Economisch Beleid (OCFEB)

- L.J.H. Bettendorf and D.P. Broer, *Lifetime Labor Supply in a Search Model of Unemployment*, Research Memorandum 0308, december 2003

Organisatie voor Strategisch Arbeidsmarkt-onderzoek (OSA)

- Arie Gelderblom, Jaap de Koning en Hassel Kroes, *Leeftijdssamenstelling en bedrijfsprestaties*, Rapport A201, december 2003
Jaap Anne Korteweg, Kea Tijdens en Jasper de Winter, *Keuzemogelijkheden in CAO's: wat is het de werknemer waard?*, Rapport A202, januari 2004
Arbeid in zorg en welzijn. Integrerend OSA-rapport 2003, Rapport ZW47, oktober 2003
Rapportage arbeidsmarkt in zorg en welzijn. Hoofdrapport en bijlagen, Rapport ZW48, oktober 2003

Raad voor de financiële verhoudingen (Rfv)

- Advies Periodiek Onderhoudsrapport (POR) 2004*, advies, oktober 2003
Financiële systematiek GSB III - Verdeling Fysieke pijler Investeringsbudget Stedelijke Vernieuwing-2, advies, januari 2004
Financiële systematiek GSB III - Verdeling Economische pijler, advies, januari 2004

Raad voor de Volksgezondheid & Zorg (RVZ)

- De wensen van zorgcliënten in Europa*, Advies 03/11, december 2003
Gemeente en zorg, Advies 03/12, december 2003
Acute zorg, Advies 03/14, december 2003

Raad voor het openbaar bestuur (Rob)

- Laag voor laag. Aspecten van regionalisering*, Preadvies, november 2003
Andere openbare lichamen in de Grondwet. Advies modernisering hoofdstuk 7 van de Grondwet deel III, advies, december 2003

Sociaal-Economische Raad (SER)

- Interactie voor innovatie. Naar een samenhangend kennis- en innovatiebeleid*, advies, december 2003
Aanpassing van de Wet op de ondernemingsraden, advies, december 2003

Sociaal en Cultureel Planbureau (SCP)

- R. Vogels en R. Bronnemans-Helmers, *Autochtone achterstandsleerlingen: een vergeten groep*, Speciale uitgave 25, december 2003
Evert Pommer en Jedid-Jah Jonker, *Profijt van de overheid: de personele verdeling van gebonden overheidsuitgaven en -inkomsten in 1999*, Boek 2003-16, december 2003
Cok Vrooman, Henk-Jan Dirven, Stella Hoff en Ger Linden, *Armoedemonitor 2003*, Boek 2003-17, december 2003
Gerda Jehoel-Gijsbers, *Sociale uitsluiting. Een conceptuele en empirische verkenning*, Werkdocument 99, januari 2004
Edwin van Gameren en Crétien van Campen (red.), *Schalen van fysieke en psychosociale beperkingen. Het meten van hulpbehoefte bij de indicatiestelling verpleging en verzorging*, Werkdocument 101, december 2003

Stichting Economisch Onderzoek (SEO)

- L.M. Kok, F.A. Felsö, E. Dykmann en H. Strikwerda, *Tante Pos: Effecten van de liberalisering van de postmarkt*, Rapport 697, 2003

- Marc Pomp, *Innovatie: wie het weet mag het zeggen. Feiten, onzekerheden en beleid*, Rapport 706A, 2003
- Peter Berkhout, Merith Pelger en Jaap de Wit, *Wat brengt de passagier naar de luchthaven? Een analyse naar de invloed van zachte factoren op de luchthaven- en voortransportkeuze*, Rapport 707, 2003
- B. Nieuwenhuis, M. Minkman, M. Timmer, P. Nieuwenhuis en C. Koopmans, *De maatschappelijke kosten en baten van de invoering van de OV-chipkaart / eindrapportage*, Rapport 716, 2003
- B.A. Baarsma, F.A. Felsö, G. Leffel, B.J. Hof, L.M. Kok, M. de Nooij en J. Mulder, *Roadmap zelfregulering*, Rapport 718, 2003
- Toekomstperspectief bouwsector: visie van de ministeries van Economische Zaken, Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer en Verkeer en Waterstaat*, Rapport 718A, 2003

Tinbergen Instituut

- Hendrik P. van Dalen and Kène Henkens, *The Rationality Behind Immigration Preferences*, Discussion Paper 04-002/1, januari 2004
- Eric Pels, Vanessa E. Daniel and Piet Rietveld, *Returns to Density in Operations of the Netherlands Railways*, Discussion Paper 040-004/3, januari 2004

Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid (WRR)

- Waarden, normen en de last van het gedrag*, Rapport aan de Regering 68, december 2003
- Robert H.J. Mosch en Imrat Verhoeven, *Blauwe ogen of zwart op wit? Een contingentiebenadering van vertrouwensmechanismen*, Discussion Paper 1, december 2003

De almanakken van Sdu Uitgevers

Altijd de snelste weg naar de juiste persoon

Wat biedt de Staatsalmanak 2004?

- 20.000 namen van bestuurlijke beslisser;
- toelichtingen op ministeries;
- taakstelling, budget en personeelsomvang;
- heldere organisatieschema's;
- grondslag, rechtsvorm en relatie tot de overheid;
- uitgebreid persoons- en zaakregister.

Abonnement: €98,- (BKSTAS)

Losse verkoop: €109,- (90 12 09942 0)

Staatsalmanak 2004



Inclusief wijzigingen naar aanleiding van Provinciale Staten en Tweede Kamer-verkiezingen

Met de *Staatsalmanak 2004* vindt u snel de juiste persoon binnen het Nederlands bestuur. Daarnaast geeft de *Staatsalmanak 2004* alle informatie over instellingen en adviesorganen van de overheid, zoals ambassades, kadasters, inspectiediensten, productschappen en rechtbanken. Naast adresgegevens treft u ook de doelstelling van de betreffende instantie en namen van afdelingshoofden aan. Zo ziet u in één oogopslag wie de voor u relevante beslisser zijn.

Wat biedt de Europese Almanak 2004?

- de organisatieonderdelen van de Europese Unie;
- Europese instanties, informatie- en adviescentra, netwerken met doelstelling en contactpersoon;
- subsidieprogramma's, financiële instrumenten en besluitvormingsprocedures van de EU;
- ABC van de Europese Unie;
- uitgebreid persoons- en zaakregister.

Abonnement: €39,50 (BKEUROALM)

Losse verkoop: €44,50 (90 12 09943 9)

Europese Almanak 2004



Inclusief uitgebreid ABC van de Europese Unie

De *Europese Almanak 2004* biedt u direct toegang tot de juiste instantie en persoon binnen de Europese Unie. Ook achtergrondinformatie over de opbouw en organisatie van de EU vindt u hierin terug. Kortom, met de *Europese Almanak* heeft u de vraagbaak over Europa in handen. Het is dé informatiebron als u op zoek bent naar de meest complete en betrouwbare informatie op Europees gebied. Alle gegevens in de *Europese Almanak* zijn namelijk rechtstreeks afkomstig van de Europese Commissie.

Wat biedt de gids Universiteiten en Onderzoeksinstituten in Nederland 2004?

- ruim 6900 hoogleraren, bijzonder hoogleraren en universitaire hoofddocenten, gegroepeerd per vakgroep;
- de facultaire structuur per universiteit;
- ruim 550 beschrijvingen van universitaire en niet-universitaire onderzoeksinstituten;
- informatie over 110 onderzoeksscholen;
- uitgebreid persoons- en zaakregister.

Abonnement: €49,50 (BKADRUN)

Losse verkoop: €55,- (90 12 09944 7)

Universiteiten en Onderzoeksinstituten in Nederland 2004

De academische wereld binnen handbereik

De gids *Universiteiten en Onderzoeksinstituten in Nederland 2004* bevat alle naam- en adresgegevens van de universiteiten en onderzoeksinstituten in Nederland. Deze gegevens zijn ontleend aan de Nederlandse Onderzoek Databank (NOD), een product van het Nederlands Instituut voor Wetenschappelijke Informatiediensten (NIWI).

in Nederland



Prijzwijzigingen voorbehouden. Prijzen zijn incl. BTW, excl. verzendkosten. Een abonnement geldt voor minimaal één jaar en daarna tot wederopzegging. Onze uitgaven zijn ook verkrijgbaar via de boekhandel.

Ervaar zelf de volledigheid en het gebruikersgemak van deze uitgaven. Bestel snel via www.sdu.nl/almanakken of bel (070) 378 98 80!

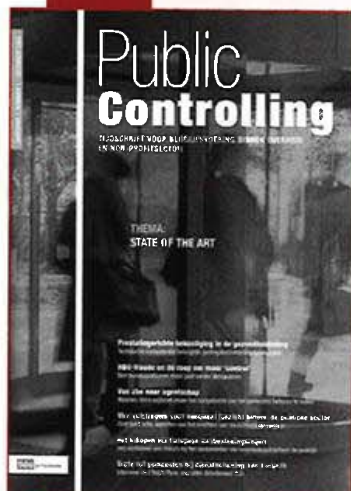
de snelste link naar uw vakgebied

Sdu UITGEVERS

Nieuw

Public Controlling

**Een glashelder blad voor
verstandige mensen**



Nieuw van Sdu Uitgevers:

Public Controlling, tijdschrift voor bedrijfsvoering binnen overheid en non-profitsector. Het vakblad voor controllers bij overheden, zorginstellingen, het onderwijs, de sociale zekerheid en organen en instellingen die verwant zijn aan het Openbaar Bestuur. *Public Controlling* brengt actuele ontwikkelingen uit praktijk én wetenschap. Hoofdredacteur is dr. Goos Minderman, hoofddocent sturing en control van de publieke sector aan de Postdoctorale controllersopleiding van de Vrije Universiteit in Amsterdam en expert consultant bij de CBE Group.

De kracht van de dubbele invalshoek

De toegevoegde waarde van dit gloednieuwe tijdschrift zit 'm in de dubbele invalshoek: de praktijk en de wetenschap. *Public Controlling* informeert u over praktijkontwikkelingen die voor iedere controller in en om het Openbaar Bestuur belangrijk zijn. Daarnaast brengt het tijdschrift u de nieuwste inzichten uit de wetenschap. Beide invalshoeken verrijken elkaar in helder geschreven bijdragen die u in staat stellen uw rol als controller beter uit te oefenen.

'In control'

kennismakingsaanbieding, 20% korting.

U bent ruim een jaar 'in control' voor slechts € 88,- (normale prijs € 110,-). U ontvangt dan viermaal per jaar het tijdschrift en de bijbehorende e-mailnieuwsbrief.

Kijk op www.sdu.nl/publiccontrolling voor een abonnement of proefnummer

de snelste link naar uw vakgebied

Sdu UITGEVERS

De Schrijfwijzer bestaat 25 jaar

www.sdu.nl

De eerste editie van de *Schrijfwijzer* verscheen in 1979 en was bedoeld als taalkundige handleiding voor ambtenaren en voorlichters. Het boek bleek al snel ook buiten overheidskringen in een grote behoefte te voorzien. Inmiddels zijn we toe aan de vierde editie (verschenen in 2002). De *Schrijfwijzer* van Jan Renkema is al jaren het bestverkochte, meest geraadpleegde taaladviesboek van Nederland.

Van aanhef tot komma, van aantrekkelijk schrijven tot barbarismen en van tussen-n tot literatuurverwijzingen, geen enkel aspect van de Nederlandse taal blijft onbesproken. Het boek gaat zeer diep in op veelvoorkomende taalkwesties, en geeft daar voor het eerst ook oefeningen (en antwoorden) bij. De pagina-indeling is bijzonder overzichtelijk: er is gekozen voor een ordening in teksteenheden van ongeveer een 'beeldschermomvang'. Daarnaast is de zoekstructuur verbeterd dankzij een sterk uitgebreid en verfijnd register.



Auteur: Jan Renkema
ISBN 90 12 09023 7
Normale prijs € 29,95

Actieprijs € 25,-

(geldig van 1 maart t/m 30 april 2004)

De pers over de *Schrijfwijzer*:

'Dé stressverlagende factor voor al die duizenden die worstelen met schriftelijke communicatie'

'Het meest gezaghebbende taaladviesboek'

'Het meest geraadpleegde taalorakel van Nederland'

'Het meest succesvolle handboek voor taalgebruik'

**Tijdens de jubileummaanden maart en april
kost de 25-jarige *Schrijfwijzer*
slechts € 25,-**

toonaangevend in taal

Sdu UITGEVERS

Voor bestellingen belt u met Sdu Klantenservice,
telefoon (070) 378 98 80 of kijk op www.sdu.nl
Verkrijgbaar in de boekhandel