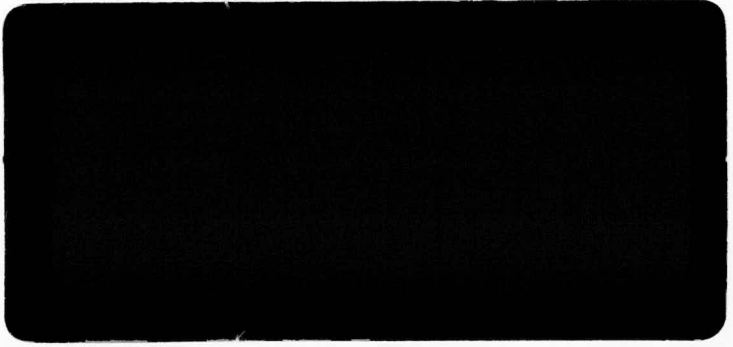


Werkdocument



Centraal Planbureau | 's-Gravenhage



No. 28

Nederland en Europa '92

Centraal Planbureau
Van Stolkweg 14
2585 JR 's-Gravenhage
Telefoon: 070 - 514151
Telefax : 070 - 505847

maart 1989



Ten Geleide

Op verzoek van de Minister van Economische Zaken heeft het Centraal Planbureau een studie verricht naar de economische gevolgen van de Witboekmaatregelen van de Europese Commissie, gericht op de bevordering van de interne markt. In dit werkdokument dat daarvan het resultaat is, wordt ingegaan op de gevolgen van de maatregelen voor de EG als geheel en voor de Nederlandse economie. Daarbij zijn uitvoerige beschouwingen gewijd aan de invloed op het Nederlandse bedrijfstakkenpatroon.

Bij de totstandkoming van dit werkdokument is intensief gebruik gemaakt van de vele studies die de Europese Commissie heeft laten verrichten. Ook is dank verschuldigd aan het Secretariaat van de Commissie voor de zeer open en royale wijze waarop tijdens de totstandkoming van de CPB-studie toelichting en commentaar is verstrekt. Het CPB heeft ook veel nut gehad van commentaren op een eerdere versie van de deskundigen in de Centrale Plan Commissie en van de departementen.

De in het werkdokument neergelegde becijferingen zijn met meer dan normale onzekerheid omgeven. In hoofdstuk 2 van de studie wordt dit uitvoerig toegelicht. De onzekerheid betreft zowel de omvang van de becijferde effecten, de termijn waarop die tot stand komen alsook de vraag in hoeverre de witboekmaatregelen meer dan de normale - in het historisch patroon vervatte - integratietendenzen bewerkstelligen. Met wat meer stelligheid kunnen uitspraken worden gedaan over het teken van de effecten, over de verhouding tussen de effecten voor Nederland en de EG als geheel en over de invloed op het bedrijfstakkenpatroon. Geconcludeerd kan worden dat de Witboekmaatregelen een positieve invloed zullen hebben op de economische groei, bij een constante werkgelegenheid. Daarbij zou - vanwege de grote openheid van de economie - Nederland wat meer kunnen profiteren dan het gemiddelde voor de EG-landen, ervan uitgaande dat het vestigingsklimaat concurrerend blijft. Wat betreft het bedrijfstakkenpatroon zou de produktietoename voor verkeer en vervoer, handel, bankwezen, chemie en metaal boven het gemiddelde uitgaan. De werkgelegenheid wordt in de meeste bedrijfstakken positief beïnvloed met als uitzonderingen verkeer en vervoer en het bankwezen. In die bedrijfstakken zijn de te realiseren produktiviteitsstijgingen zo groot dat per saldo een negatieve werkgelegenheidseffect resulteert.

de directeur

G. Zalm



INHOUD

blz.

Samenvatting en Conclusies	1
I. Inleiding	11
II. Analyse van de gevolgen van de Witboekmaatregelen: Theorie en methode	15
II.1 Inleiding	15
II.2 De gevolgen van het wegvallen van de handels- barrières, enige theoretische beschouwingen	16
II.2.1 Typering van de gevolgen van de maatregelen	16
II.2.2 Directe effecten	17
II.2.3 Indirecte effecten	18
II.2.4 Indirecte effecten: enige kanttekeningen	20
II.2.5 Overige effecten	22
II.3 Methodologische aspecten	23
II.3.1 De noodzaak van kwantificering	23
II.3.2 De problemen bij kwantificering	24
II.3.3 Kwantificering door de EG-Commissie	25
II.3.4 Kwantificering door het CPB	26
II.3.5 Kanttekeningen bij de interpretatie van de modelresultaten	27
III. De macro-economische gevolgen voor de EG	29
III.1 Van Witboekmaatregelen naar modelimpulsen	29
III.2 De resultaten van de berekeningen	32
Bijlage	
Een vergelijking tussen de uitgangspunten van de EG-Commissie en het CPB	35

IV.	Macro-economische resultaten voor Nederland	39
IV.1	Inleiding	39
IV.2	Macro-economische gevolgen	40
IV.2.1	Impulsen	40
IV.2.2	Effecten	41
IV.3	Vestigingsplaatsfactoren	44
IV.4	Samenvatting	47
V.	Bedrijfstakeffecten	49
V.1	Het bedrijfstakpatroon	49
V.2	Industrie	57
V.2.1	Inleiding	57
V.2.2	Uitgangssituatie	59
V.2.3	Directe effecten wegvallen barrières	62
V.2.3.1	Grensbarrières, vervoerskosten	63
V.2.3.2	Harmonisatie BTW en accijnzen	63
V.2.3.3	Technische barrières	65
V.2.3.4	Overheidsaankopen	68
V.2.4	Indirecte effecten wegvallen barrières	71
V.2.5	Kansen en risico's Nederlandse industrie in vergelijking met EG	76
V.2.6	Beleidsaspecten	78
V.3	Landbouw	80
V.3.1	Inleiding	80
V.3.2	Typering en aard van de maatregelen	84
	- Harmonisatie van veterinaire en fytosanitaire wetgeving en controles	84
	- Harmonisatie van de levensmiddelenwetgeving	85
	- Afschaffen van monetair compenserende bedragen	85
V.3.3	Economische gevolgen	86
V.3.3.1	Algemeen	86

V.4	Energie	89
V.4.1	Inleiding	89
V.4.2	De voorgestelde accijnzen en BTW-tarieven met betrekking tot minerale oliën	90
V.4.3	Liberalisering van overheidsaankopen	93
V.4.4	De economische doorwerking van EG'92 op de energiesector in Nederland	94
V.4.5	De openbare energievoorziening en EG'92	94
V.4.6	De olie-industrie in EG'92	99
V.4.7	Beleidsaspecten	101
V.5	Bouwnijverheid	103
V.5.1	Inleiding	103
V.5.2	De Witboekmaatregelen en de effecten daarvan	105
V.6	Diensten	111
V.6.1	Inleiding	111
V.6.1.1	De uitgangssituatie	111
V.6.1.2	Bestaande belemmeringen	112
V.6.1.3	Maatregelen EG'92	113
V.6.2	Vervoer en communicatie	115
V.6.2.1	Inleiding en samenvatting	115
V.6.2.2	De invloed van het elimineren van fysieke barrières op het vervoer	118
V.6.2.3	Indirecte effecten in het vervoer	119
V.6.2.4	Fiscale harmonisatie en het vervoer	126
V.6.2.5	Beleidsaspecten	129
V.6.3	Financiële en zakelijke diensten	130
V.6.3.1	De uitgangssituatie	130
V.6.3.2	Het opheffen van de belemmeringen	134
V.6.3.3	De gevolgen	138
V.6.3.4	Het totale beeld	142
V.6.3.5	Beleidsaspecten	143

LIJST VAN TABELLEN

Tabel	blz.
1 Macro-economische gevolgen van Witboekmaatregelen voor Nederland	5
2 Indicaties van produktievolume- en werkgelegenheidseffecten per bedrijfstak als gevolg van EG'92	7
III.1 Macro-economische impulsen van de Witboekmaatregelen in % van het BNP, gecumuleerd over 6 jaar	31
III.2 De totale macro-economische gevolgen van de voltooiing van de interne EG-markt	32
IV.1 Overzicht resultaten voor Nederland (gecumuleerde 6-jaarseffecten)	42
V.1 Relatieve winst per bedrijfstak in de industrie in de EG gesplitst in direct en indirect effect; Athena-indeling voor EG-bedrijfstakpatroon en herwogen met Nederlands bedrijfstakpatroon	51
V.2 Verandering van produktievolume en werkgelegenheid in industrie en dienstensector in Nederland als gevolg van EG'92	53
V.3 Indicaties van produktievolume- en werkgelegenheidseffecten per bedrijfstak als gevolg van EG'92	55
V.4 Vergelijking vraag- en produktiestructuur van industrie in Nederland met die van grote vier EG-landen	59
V.5 Goederen met relatief grote en kleine Nederlandse produktie t.o.v. de vier grote EG-landen in 1983 (binnenlandse EG(4)-markten groter dan 10 mrd.ECU)	60
V.6 Mening ondernemers over gevolgen wegvallen barrières op hun kosten en afzet	61
V.7 Samenstelling arbeid in de industrie	62
V.8 Kansen Nederlandse industrie t.o.v. EG bij opheffing technische barrières	67
V.9 Verhouding invoerpenetratie aankopen overheid en bedrijven	69

Tabel

blz.

V.10	Verlies Nederlandse industrie op binnenlandse markt	70
V.11	Nederland en West-Duitsland t.o.v. de vier grote EG-landen	73
V.12	Mening ondernemers over kansen en risico's van grotere interne markt voor hun bedrijf	77
V.13	Afzet finale produktie van de Nederlandse landbouw en de voedings- en genotmiddelenindustrie naar geografische bestemming (1987)	81
V.14	Enige kengetallen van de landbouw in Nederland en de EG (1986)	82
V.15	Accijnzen op minerale oliën in gld per 1000 liter	91
V.16	Overzicht BTW-tarieven op gas en electriciteit in de EG in 1988	92
V.17	Overzicht van gegevens over de relatie van de Nederlandse bouwnijverheid met het buitenland	104
V.18	Markt voor overheidsaankopen bouwprodukten in 1985 (incl. BTW)	107
V.19	EG-92 en het Nederlandse vervoer	117
V.20	Prijzdalingen voor financiële diensten volgens Price-Waterhouse	140

SAMENVATTING EN CONCLUSIES

In de zomer van 1985 publiceerde de Europese Commissie een Witboek voor de Europese Raad getiteld: "De voltooiing van de interne markt". Dit Witboek bevat een 300-tal maatregelen met betrekking tot de opheffing van:

- fysieke binnengrenzen
voor het verkeer van personen en goederen;
- technische belemmeringen
die voortvloeien uit verschillen in regels en voorschriften met betrekking tot normalisatie, veiligheid, gezondheid, milieubescherming e.d.;
- barrières voor het kapitaalverkeer en voor het dienstenverkeer,
vooral gericht op financiële diensten, vervoer en vrije beroepen;
- barrières met betrekking tot overheidsaanschaffingen;
om discriminatie van leveranciers van buiten het eigen land te voorkomen;
- fiscale barrières
leidend tot harmonisatie van indirecte belastingen.

Het tijdschema was zodanig opgesteld dat de maatregelen uiterlijk in 1992 in werking zouden moeten treden.

Aanleiding voor het Witboek was een toenemende bezorgdheid over vertraging in het tempo van Europese integratie en soms zelfs een indruk van toeneming van non-tarifaire barrières. Ook de relatief weinig bevredigende prestaties van de EG-landen ten opzichte van de Verenigde Staten, Japan en de NIC's versterkte het idee dat verdere eenwording van de Europese markt economisch gezien nuttig en nodig was.

Teneinde duidelijkheid te verschaffen over de gevolgen van het al dan niet uitvoeren van de Witboekmaatregelen startte de Europese Commissie het project "The cost of non-Europe". De opzet van dit project was veelomvattend en vond zijn neerslag in ruim twintig consultantsrapporten, een (technisch-economisch) rapport "The Economics of 1992" - hier verder aangeduid als het Emerson-rapport, naar de projectleider van de betreffende studie - en een voor een algemeen publiek geschreven rapport "Alles op alles voor Europa" (ondertitel: "De uitdaging 1992"), kortweg het Cecchinirapport genoemd naar de voorzitter van de stuurgroep van het project.

In het Emersonrapport wordt het effect van de uitvoering van de Witboekmaatregelen voor de EG geschat op een extra groei van het Bruto Nationaal Produkt van circa 4,5% en een stijging van de werkgelegenheid met ongeveer 1,5%. Het

financieringssaldo van de nationale overheden zou een positief effect van 2,2% ondervinden. Besteding daarvan in de vorm van verlaging van directe belastingen en extra overheidsinvesteringen zou de extra groei van het BNP in de EG tot 7,5% doen oplopen.

Door het CPB is op verzoek van de Minister van Economische Zaken een onderzoek verricht naar de gevolgen voor Nederland van de genoemde Witboekmaatregelen. Daarbij is aangesloten bij het werk dat door de EG-Commissie is uitgevoerd. Er is in aanzienlijke mate gebruik gemaakt van de consultantsrapporten en van het Emerson-rapport. Dit geldt in de eerste plaats voor de berekeningen voor de EG in zijn geheel. Wat de algemene aanpak betreft wijkt de CPB-analyse hierbij nauwelijks af van de EG-studie. Wel is er bij de nadere uitwerking en kwantificering sprake van soms niet onaanzienlijke verschillen. Eén reden van verschil betreft de doelstellingen van de studies. Voor de EG-Commissie ging het erom de potentiële effecten van het volledig effectief worden van de Witboekmaatregelen aan te geven. Het CPB heeft zich ten doel gesteld om de te verwachten effecten te becijferen uitgaande van een zo realistisch mogelijk ingeschatte effectiviteit van de door te voeren Witboekmaatregelen. Hierbij is de onzekerheid groot gegeven de zwakke empirische en, vaak ook, theoretische basis. De CPB-benadering is wat betreft de te verwachten effecten in het algemeen wat voorzichtiger geweest dan die van de EG-Commissie. Voor wat betreft de effectiviteit van de Witboekmaatregelen is op een enkel punt (overheidsaankopenbeleid) ervan uitgegaan dat de intentie (i.c. de non-discriminatie naar land van herkomst) door politieke voorkeur en door gebrek aan effectieve controlemogelijkheden niet volledig gerealiseerd zal worden.

Voor een goede interpretatie van deze resultaten is het gewenst kort in te gaan op de wijze waarop ze zijn verkregen. Zoals aangegeven heeft het CPB het Emerson-rapport gevolgd qua methodiek. In dat rapport wordt, bij ontstentenis van een optimaal geëigend instrumentarium zowel op micro-economische als op macro-economische wijze getracht de gevolgen van de Witboekmaatregelen te benaderen.

Basis vormt de micro-economische benadering. Een eerste stap hierin is de vaststelling van de directe effecten van het wegnemen van de barrières. Hieronder worden de effecten verstaan die rechtstreeks verbonden zijn aan de kostenverlagingen waarmee het verdwijnen van de barrières gepaard gaat, zoals de vermindering van administratiekosten door het verdwijnen van grensformaliteiten. Deze effecten zullen blijkens het basismateriaal in het algemeen bescheiden zijn. Maar de verdere éénwording van de Europese markt zal ook

indirecte effecten hebben. Op grond van een aantal consultantsstudies kan worden geconcludeerd dat het wegvallen van barrières vrij aanzienlijke gevolgen zou kunnen hebben door optredende herstructurering van de markt en van de produktie. Het verlies van monopolistische marktposities zal volgens deze beschouwingen op den duur resulteren in het verminderen of verdwijnen van monopoliewinsten en bovendien de bedrijven dwingen tot betere benutting van schaalvoordelen en tot grotere efficiency in het algemeen. Het zijn deze indirecte effecten die naar verwachting het zwaarst zullen wegen. Het zijn echter tevens de effecten met de grootste onzekerheidsmarge.

Voor de micro-analyse zijn vooralsnog slechts partiële benaderingen mogelijk, beperkt tot afzonderlijke produktmarkten. Doorwerkingseffecten blijven daarbij dan ook buiten beschouwing zodat een volledig beeld voor de totale economie langs deze weg niet goed valt te geven. Doorwerkingseffecten zijn wel opgenomen in traditionele macro- en meso-modellen maar deze zijn op hun beurt niet geëigend om factoren als veranderingen in marktvormen en in produktieschaal te beschrijven. Een empirisch algemeen evenwichtsmodel zou een meer geëigend instrument zijn maar dat is noch voor de EG noch voor Nederland beschikbaar. Daarom is een combinatie van micro- en macro-benaderingen gevolgd. De micro-economische informatie is in de gebruikte macro-economische modellen ingebracht, en deze leverden een totaalbeeld met inbegrip van doorwerkingseffecten.

De macro-economische berekeningen voor Nederland zijn uitgevoerd met het sectorenmodel Athena. Zij zijn mede gebaseerd op eigen berekeningen van de effecten van de Witboekmaatregelen voor de EG en voor landen daarbuiten. Daarvoor is gebruik gemaakt van het door het CPB ontwikkelde wereldmodel CPB-WM.

Tot zover de gevolgde methodiek. Wat de cijfermatige uitwerking betreft heeft het CPB in een aantal gevallen de impulsen lager ingezet dan de EG-Commissie¹. Dit betreft in het bijzonder de opgenomen indirecte effecten. Ook is het niet zonder belang, dat een deel van de produktiviteitseffecten door de EG-Commissie rechtsstreeks als prijsverlagingen zijn verwerkt waar het CPB ze als geringere inzet van arbeid en kapitaal per eenheid produkt heeft beschouwd. Met name beïnvloedt dit de werkgelegenheidsuitkomsten. Tenslotte

¹Voor een overzicht van de verschillen zij verwezen naar de bijlage bij hoofdstuk III.

kan hier worden vermeld dat zowel de EG-Commissie als het CPB ervan uit zijn gegaan dat op langere termijn produktie en afzet in sterkere mate door aanbod-factoren wordt bepaald dan is verwerkt in de gebruikte modellen, waar vooral vraagfactoren een rol spelen. CPB en EG-Commissie hebben dit elk op eigen wijze trachten te corrigeren. Daarbij is het extra-effect dat door het CPB wordt berekend kleiner dan dat van de EG-Commissie.

Na het voorgaande zal het duidelijk zijn dat alle resultaten uitermate onzeker zijn. Dit geldt de theoretische en empirische onderbouwing van het gebruikte instrumentarium, maar ook de vertaling van de Witboekmaatregelen in gekwantificeerde effecten. Daarnaast zijn enkele mogelijke effecten buiten beschouwing gebleven, zoals bijvoorbeeld de invloed van sociaal-psychologische factoren op het ondernemersgedrag in de aanloop naar EG'92, extra stimulansen voor R&D-activiteiten of daarentegen negatieve effecten van denkbare protectionistische reacties van niet-EG-landen. Tenslotte moet erop gewezen worden dat de harmonisatie van de indirecte belastingen noch in de CPB-berekeningen noch in die van EG-Commissie zijn verwerkt.

Er zijn nog een aantal aspecten die van belang zijn voor de interpretatie van de uitkomsten. In de eerste plaats wordt in de door de EG-Commissie en door het CPB gevolgde benadering twee situaties met elkaar vergeleken namelijk één met en één zonder uitvoering van de maatregelen opgenomen in het Witboek. De laatstgenoemde situatie valt niet noodzakelijkerwijs samen met een economische ontwikkeling die uit extrapolatie van in het verleden in gang gezette ontwikkelingen voortvloeit. Voorzover ook in het verleden sprake was van integratietendensen zijn de effecten van de Witboekmaatregelen niet volledig als extra effecten te beschouwen. Bovendien moet worden bedacht, dat een deel van de effecten van de Witboekmaatregelen reeds is gerealiseerd, aangezien reeds een aantal jaren aan het ten uitvoer brengen ervan wordt gewerkt. Als voorbeeld kan worden genoemd de invloed van het EG-mededingingsbeleid op de concurrentie in het bankwezen. Aansluitend hierop moet op het partiële karakter van de analyse worden gewezen. Naast het beleid gericht op integratie, zijn er allerlei andere factoren die de voortgaande internationale verwevenheid beïnvloeden en die van belang zijn voor de concurrentiepositie van het Nederlandse en Europese bedrijfsleven. Deze blijven in de onderhavige analyse buiten beschouwing. Een laatste meer technisch aspect betreft de tijdshorizon. Hoewel beoogd wordt de effecten op lange termijn aan te geven is bij de modelberekeningen van een zesjaars periode sprake. Het gaat daarbij om een rekentechnische simplificatie die de resultaten niet noemenswaard beïnvloedt. Maar informatie over het tijdstip waarop en het tijdspad waarlangs de resultaten worden bereikt wil de analyse niet geven.

Tabel 1 Macro-economische gevolgen van Witboekmaatregelen voor Nederland^a

	%
Volume uitvoer goederen en diensten	4½
Volume invoer goederen en diensten	4½
Volume particuliere consumptie	3½
Volume produktie van bedrijven	3½
Volume produktie industrie ^b	4½
Volume produktie tertiaire diensten	5½
Volume bruto nationaal produkt	3½
Werkgelegenheid van bedrijven	0
Werkgelegenheid industrie ^b	1½
Werkgelegenheid tertiaire diensten	-1
Prijs uitvoer goederen en diensten	-2½
Prijs invoer goederen en diensten	-2½
Financieringssaldo overheid	0
Bezettingsgraad ^c	1½

^aLangere termijn effecten berekend als gecumuleerde 6e jaarseffecten, dat wil zeggen de effecten die na 6 jaar zijn ontstaan bij vergelijking van de situatie met Witboekmaatregelen ten opzichte van de toestand zonder Witboekmaatregelen.

^bExclusief olieraffinaderijen.

^cBedrijven excl. energie, kwartair en woningbezit.

De in tabel 1 gepresenteerde macro-economische resultaten geven dus met het nodige voorbehoud een indruk van de gevolgen die van EG'92 volgens het CPB-onderzoek voor Nederland mogen worden verwacht. Globaal gesproken luidt het oordeel daaromtrent dat voor Nederland een positief macro-economisch resultaat mag worden verwacht. Vergelijking van deze uitkomsten met de door het CPB berekende effecten voor de EG als geheel (tabel III.2), laat zien dat de extra BNP-groei voor Nederland 1% hoger uitvalt. Daarbij moet aan de cijfermatige uitkomsten niet een te exacte betekenis worden toegekend, gezien de onzekerheden die aan de veronderstellingen en de berekeningswijze zelf inherent zijn. Wel ligt voor de hand dat Nederland als zeer open economie bij de gehanteerde veronderstellingen wat meer van de impulsen van EG'92 profiteert dan de EG gemiddeld. In de eerste plaats heeft de geïnduceerde extra groei van de wereldhandel hier een relatief sterk effect. In de tweede plaats zullen kostenverlagingen bij de handel tussen lidstaten voor een land met relatief veel invoer - zoals Nederland - relatief veel voordeel bieden voor de consumenten. In de derde plaats is het zo dat de Nederlandse markt altijd vrij open is geweest voor buitenlandse concurrentie zodat bij verdere openstelling van alle EG-markten Nederland waarschijnlijk meer te winnen dan te verliezen

heeft. Voor een aantal sectoren, met name het vervoer en het bankwezen, is met marktwinst rekening gehouden. In samenhang met de directe en indirecte effecten van EG'92 en de relatief sterke produktiegroei in Nederland stijgt de arbeidsproduktiviteit in ons land iets meer waardoor op grond van de gebruikelijke relaties de loonvoet toeneemt. Ook het financieringssaldo van de overheid wordt in Nederland door de beschreven ontwikkeling relatief positief beïnvloed, waardoor extra ruimte voor belastingverlaging ontstaat. De extra welvaartswinst in Nederland ten opzichte van de EG slaat door deze ontwikkelingen vooral neer in een extra stijging van de particuliere consumptie. Zou de arbeidsproduktiviteitstoename niet volledig tot extra loonstijging leiden - in tegenstelling tot wat in het model is verwerkt op basis van historische patronen - dan zou de werkgelegenheid daarvan kunnen profiteren.

De macro-economische resultaten zijn enerzijds weinig spectaculair maar verhullen anderzijds veel. In de eerste plaats is van belang dat het in meer of mindere mate realiseren van de macro-economische voordelen mede afhankelijk is van het te voeren overheidsbeleid, waarover later nog enkele opmerkingen. Daarnaast gaat achter de cijfers een sterke dynamiek op bedrijfs- en bedrijfstakkeniveau schuil. Niet alleen verschillen in directe effecten zijn hierbij in het geding, maar vooral ook de indirecte effecten in de vorm van herstructurering als gevolg van marktintegratie. Een eerste indruk van sectorale verschillen geven de produktie- en werkgelegenheidseffecten voor Nederland voor de industrie en de tertiaire dienstensektor in tabel 1. Voor de industrie vallen deze effecten positief uit; voor de tertiaire dienstensektor wordt nog meer extra produktiegroei verwacht dan voor de industrie maar deze gaat gepaard met enige werkgelegenheidsdaling.

Deze uitkomsten roepen de vraag op naar de daarachterliggende uitkomsten per bedrijfstak. De cijfermatige onzekerheden, die in het voorgaande werden besproken, zijn echter nog aanzienlijk groter indien het gaat om uitkomsten voor bedrijfstakken per land. Vandaar dat in tabel 2 is volstaan met meer kwalitatieve indicaties van de gevolgen voor bedrijfstakken in Nederland. Meer dan bij de macro-uitkomsten geeft deze presentatie aan dat het niet zozeer gaat om de precieze cijfermatige uitkomsten maar om de tendenties die uit de berekeningen zichtbaar worden.

Wat het produktiebeeld betreft doen zich de grootste effecten voor in de tertiaire dienstensektor, in het bijzonder bij de bedrijfstak verkeer en vervoer, en in de industriële bedrijfstakken chemie en metaal. Het Emerson-rapport geeft weinig - en dan nog alleen micro-economische - informatie over bedrijfs-

Tabel 2 Indicaties van produktievolumewerkgelegenheidseffecten per bedrijfstak als gevolg van EG'92^a

	Produktievolume	Werkgelegenheid
Landbouw	(+)	0
Voedingsmiddelen-, dranken- en tabaksproduktenindustrie	+	+
Textiel en kledingindustrie ^b	+	+
Chemie	++	+
Metaal	++	++
Overige industrieën	+	+
Delfstoffenwinning	(+)	0
Olieraffinage en openbare nutsbedrijven	+	0
Bouwnijverheid	(+)	+
Handel ^b	++	(+)
Verkeer en vervoer	+++	-
Rest tertiaire diensten	++	--
Totaal bedrijven	+	0

^aOp basis van 6e jaars gecumuleerde effecten. De produktie-effecten zijn alle positief. En + teken geeft hier aan dat het effect in dezelfde orde van grootte als dat voor het totaal bedrijven ligt. Een (+) teken betekent een relatief klein effect, enz. De werkgelegenheidseffecten zijn voor totaal bedrijven nul. Afwijkingen per bedrijfstak spreken voor zich.

^bIn tegenstelling tot eerste versie consistent met tabel V.3.

takuitkomsten. De aanpassing van veronderstellingen waartoe het CPB heeft besloten leidt niet alleen tot andere macro-economische resultaten, maar beïnvloedt ook het bedrijfstakpatroon van de uitkomsten. Marktintegratie-effecten gepaard gaande met sterke arbeidsproductiviteitsstijgingen zullen zich in de CPB-berekeningen, die overigens nauw aansluiten bij de desbetreffende consultantsstudies die de Europese Commissie heeft laten verrichten, vooral in de tertiaire dienstensector voordoen. Bij het verkeer en vervoer gaat het daarbij in het bijzonder om de gevolgen van afschaffing van grensformaliteiten en de liberalisering van de internationale vervoersmarkt die een betere benutting van bestaande vervoerscapaciteit mogelijk maken. Bij de bedrijfstak Rest Tertiaire Diensten speelt met name de toenemende internationale concurrentie in het bankwezen een rol. In beide bedrijfstakken wordt als gevolg daarvan enige werkgelegenheidsdaling verwacht. In hoofdstuk V wordt nader op de bedrijfstakuitkomsten ingegaan.

Hoewel het in tabel 2 gehanteerde aggregatieniveau nog vrij hoog is, blijkt er wel uit dat de spreiding van effecten over deze bedrijfstakken relatief groot is en dat geldt nog sterker voor lagere aggregatieniveau's. Dit zal de nodige eisen stellen aan de flexibiliteit van de arbeidsmarkt bijvoorbeeld met betrekking tot om-, her- en bijscholing.

De conclusie waartoe het CPB-onderzoek naar de gevolgen van EG'92 voor Nederland leidt kan als volgt worden samengevat. Voor het Nederlandse bedrijfsleven, in het bijzonder voor een aantal bedrijfstakken in de industrie en de tertiaire dienstverlening, zijn zeker kansen aanwezig om van de verdere eenwording van de Europese markt profijt te trekken. De toeneming van de intra-EG-handel en de versterking van de concurrentiepositie van EG-landen ten opzichte van de Verenigde Staten, Japan en de NIC's zal ook de economische groei in Nederland positief beïnvloeden.

Het wegvallen van de barrières tussen de lidstaten kan leiden tot een veranderende waardering van Nederland als vestigingsplaats, wat te meer van belang is omdat door de te verwachten herstructurering en toenemende concurrentie het aantal vestigingsplaatsbeslissingen zal toenemen. Het bezwaar van de kleine thuismarkt komt te vervallen; in plaats daarvan komt de ligging ten opzichte van de gemeenschappelijke markt als geheel meer op de voorgrond. Deze is weliswaar vrij gunstig, maar onze positie is niet geheel onbedreigd.

De in het Witboek voorziene onderlinge erkenning van hogere onderwijsdiploma's zou, gezien de ongunstige verhouding tussen bruto- en netto-lonen in Nederland, kunnen leiden tot vertrek van hoger geschoolden naar het buitenland, respectievelijk tot verhoging van de bruto-loonkosten voor deze categorie. Hierdoor zou de aantrekkelijkheid van Nederland als vestigingsplaats zeker afnemen.

Is de conclusie uit de modelberekeningen overwegend positief, dat neemt niet weg dat er, ook naast het genoemde aspect van de vestigingsplaatsbeslissingen, andere risico's aanwezig zijn. Gedoeld wordt hier niet op zaken als de veronderstelling dat alle Witboekmaatregelen worden uitgevoerd, al zijn die natuurlijk wel bepalend voor het resultaat voor de EG, en dus voor Nederland. En ook niet op protectionistische reacties van niet-EG-landen, ook al kunnen die de resultaten voor de EG en voor Nederland eveneens negatief beïnvloeden. Meer gaat het om de onzekerheden met betrekking tot de gevolgen van herstructurering en verscherpte concurrentie. Uitspraken daaromtrent zijn in meer dan normale mate speculatief van karakter. Maar wel kan natuurlijk worden gesteld

dat risico's vooral bestaan voor Nederlandse bedrijven en bedrijfstakken die binnen de EG een relatief zwakke positie innemen.

Het globaal en geenszins volledig aangeven van kansen en risico's leidt naar de beleidsaspecten die met EG'92 zijn verbonden.

Een aantal van deze aspecten kan worden aangestipt maar ook hier is het, gegeven de omvang van en de onzekerheden verbonden aan de onderhavige problematiek, niet mogelijk te streven naar volledigheid. Een eerste beleidsaspect betreft een fundamentele voorwaarde voor het goed functioneren van een geïntegreerde markt, te weten een goede mededingingspolitiek en een beleid gericht op optimale markttransparantie. De recente golf van fusies, overnames en samenwerkingsverbanden kan evengoed wijzen op een streven een voldoende machtspositie op de grotere markt veilig te stellen als op een pogen via efficiëntere organisatie schaalvoordelen te realiseren en inefficiënties weg te werken. Door extra inspanning van overheidswege kunnen de nodige voorwaarden worden geschapen, waaronder de gunstige werking van de marktintegratie die in de theorie wordt verondersteld, kan worden gewaarborgd. In het bijzonder kan daarbij worden gedacht aan strikte naleving van de kartelwetgeving, grote terughoudendheid bij steunverlening aan in problemen geraakte bedrijven en bevordering van een ook naar buiten toe open Europese markt, zowel wat betreft zijn toegankelijkheid voor ingevoerde produktie als wat betreft de vestigingsmogelijkheid voor ondernemingen uit derde landen.

Een eventueel flankerend herstructureringsbeleid in de EG zal erop gericht moeten zijn herstructurering te bevorderen en niet te vertragen². Risico's in de beleidssfeer gegeven de ervaringen met het EG-landbouwbeleid zijn hier zeker aanwezig.

Het voorgaande kan in algemene termen zo worden verwoord, dat voor een goede werking van een meer geïntegreerde Europese markt en een versterking van de Europese concurrentiepositie, de Witboekmaatregelen alléén niet toereikend zijn.

Wat betreft het Nederlandse beleid volgt uit de hierboven gegeven beschouwingen dat het vestigingsplaatsbeleid meer gewicht krijgt. Hierbij gaat het ondermeer om de zorg voor een goede infrastructuur, in ruime zin opgevat. Wat de fysieke infrastructuur betreft is het, met het oog op de waardering van de ligging van ons land, van groot belang dat het zakelijk wegverkeer geen belemmeringen ondervindt. Ook goede verbindingen op het terrein van de telecommunicatie zijn noodzakelijk, in het licht van de technische ontwikkelingen

²Zie Emerson-rapport paragraaf 10.3.

in het algemeen en de toeneming van het internationale dienstenverkeer in het bijzonder. Andere factoren, zoals het fiscale klimaat en de infrastructuur op het gebied van onderwijs en onderzoek, krijgen nog meer betekenis dan zij tot nu toe al hadden. Aandacht verdient voorts het relatief grote verschil tussen bruto- en netto lonen in Nederland, dat in combinatie met de mogelijkheid van internationale arbeidsmigratie, tot een gespannen arbeidsmarkt voor hoger geschoolden zou kunnen leiden.

Ook zal meer aandacht van de Nederlandse overheid worden gevraagd bij de onderhandelingen die op EG-niveau plaatsvinden, bijvoorbeeld bij het vaststellen van technische normen. Voor sommige onderdelen van de industrie zijn de uitkomsten daarvan van groot gewicht.

Tot slot is het zo dat de Witboekmaatregelen nog geen volledig geïntegreerde EG-markt betekenen. Er is immers geen integratie van het budgettaire en het monetaire beleid, nog minder is er sprake van een monetaire unie, terwijl ook geen volledige integratie op deelgebieden, zoals het arbeidsmarktbeleid, energiebeleid- en verkeer- en vervoerbeleid plaatsvindt. Ook de taalbarrières en culturele verschillen in het algemeen zullen volledige integratie verhinderen. Al hebben de Witboekmaatregelen zo gezien een beperkte strekking, zij betekenen wel een stimulans voor de Europese dynamiek en noodzaken tot een overheidsbeleid dat in toenemende mate rekening houdt met de internationale mobiliteit van werknemers en bedrijven.

Hoofdstuk I INLEIDING

In de eerste helft van de jaren tachtig werd geleidelijk de behoefte sterker de éénwording van de Europese Markt een nieuwe impuls te geven. Een weerslag daarvan is het Witboek van de Europese Commissie betreffende de voltooiing van de interne markt, dat in 1985 werd gepubliceerd.

Na de ondertekening van het Verdrag van Rome in 1957 was de totstandkoming van de gemeenschappelijke markt aanvankelijk krachtig ter hand genomen. Belangrijke ontwikkelingen waren onder meer de afbraak van de interne tariefmuren (binnen de daarvoor gestelde termijn) en de aanvaarding in alle toenmalige lidstaten van een BTW-systeem voor de indirecte belastingen. Ook de totstandkoming van het Europese landbouwbeleid is hier een voorbeeld van, zij het niet in alle opzichten het meest gelukkige. In de jaren zeventig valt de toetreding van Engeland, Ierland en Denemarken te noemen, later gevolgd door Griekenland en recentelijk door Portugal en Spanje.

Maar in die periode was er ook, bijvoorbeeld op het gebied van niet-tarifaire belemmeringen, sprake van stagnatie of misschien zelfs van achteruitgang. In het bijzonder namen de belemmeringen toe, die samenhangen met per land afwijkende normen en voorschriften met betrekking tot veiligheids-, gezondheids- en milieu-aspecten van produkten. En dat terwijl het Verdrag van Rome de intentie tot afbraak van dit soort barrières inhield. Ook de liberalisering op het gebied van de dienstverlening kwam nauwelijks van de grond en evenmin werden er vorderingen gemaakt met betrekking tot de harmonisatie van tarieven voor BTW-belasting en accijnzen. Dit alles speelde zich af in een kader van vertraagde groei die algemeen aanzette tot bescherming van de nationale economieën.

De trage groei, en met name het achterblijven van Europa bij de ontwikkeling in de Verenigde Staten, Japan en nieuw opkomende industrielanden, deed op den duur evenwel het besef groeien dat nieuwe impulsen voor de Europese integratie nodig waren. Een voorbeeld hiervan is het project Esprit, dat samenwerking tussen Europese bedrijven op het gebied van nieuwe technologieën moet stimuleren. En uiteraard, als meest omvattend voorbeeld, het Witboek van de Commissie waarvan de grote lijnen door de lidstaten zijn aanvaard met de ondertekening van de "Europese Akte" in 1987.

Zoals bekend somt het Witboek in totaal een driehonderdtal maatregelen op nodig voor het bereiken van een geïntegreerde markt per ultimo 1992 en geeft het daarbij een tijdschema aan.

De voorgestelde maatregelen die voor de onderhavige studie met name van belang zijn kunnen worden gegroepeerd in een vijftal categorieën.

1. Om de opheffing van de fysieke binnengrenzen voor het verkeer van personen en goederen binnen de Gemeenschap daadwerkelijk mogelijk te maken moet er een aantal regelingen komen met betrekking tot controles die thans nog aan de grens geschieden.
2. Een groot aantal maatregelen richt zich op het wegnemen van de technische belemmeringen die voortvloeien uit het feit, dat tal van normen en regels voor produkten thans per land verschillen. Als algemeen uitgangspunt wordt gesteld het aanvaarden van elkanders normen door de lidstaten. Waar, om redenen van veiligheid, gezondheid of milieubescherming, een striktere nationale regelgeving gewenst blijft, is afwijking van dit principe mogelijk. Een onbelemmerd handelsverkeer kan dan alleen worden bereikt door de aanvaarding van gemeenschappelijke regels. Op dit gebied wordt een groot aantal maatregelen voorgesteld. Voorts worden procedures aangegeven om ook daarbuiten tot een zekere mate van harmonisatie te komen, hetgeen op praktische gronden gewenst lijkt.
3. Analoog aan wat op het gebied van de goederen wordt voorgesteld, zijn de maatregelen die tot liberalisatie van het dienstenaanbod moet leiden met name voor financiële diensten en vervoer waar thans nog grote belemmeringen voor bestaan. Verbonden met de liberalisatie van financiële diensten is de verdere liberalisatie van het kapitaalverkeer. In dit kader kan ook de wederzijdse erkenning van diploma's worden genoemd, van belang voor vestiging van beoefenaars van vrije beroepen.
4. Op het gebied van liberalisatie van overheidsbestedingen voorzien de voorgestelde maatregelen in een efficiëntere werking van de procedures die discriminatie ten koste van leveranciers uit andere lidstaten moeten voorkomen en wordt de werkingssfeer verbreed.
5. Een laatste groep maatregelen betreft de harmonisatie van de tarieven voor de BTW-belasting en accijnzen in de diverse landen. Overwegingen zijn met name het voorkomen van distorsies (in het geval van eindheffingen) en het tegengaan van fraude.

Om de betekenis van deze complexe operatie duidelijker te kunnen aangeven ondernam de Europese Commissie een breed opgezette studie over de effecten van de Witboekmaatregelen, het project "The Cost of Non-Europe". De leiding van dit project berustte bij een stuurgroep van externe deskundigen en vertegenwoordigers van het EG-secretariaat. Voorzitter van de stuurgroep was de Italiaan Cecchini.

Op basis van meer dan twintig studies uitgevoerd in opdracht van de Commissie werd een totaalbeeld geschetst van wat de maatregelen zouden betekenen voor de Europese economie. De deelstudies richtten zich deels op de specifieke types barrières, deels op specifieke sectoren en deels op de vraagstukken van meer analytische aard. In het technisch-economische overzichtsrapport, "The Economics of 1992" - verder naar de projectleider van de betreffende studie het Emerson-rapport genoemd - werd eerst vanuit de onderdelen een beeld voor het geheel opgebouwd. Dit werd aangevuld met berekeningen op basis van macro sectorale modellen, waarin de onderlinge samenhangen, zij het op een relatief hoog aggregatie-niveau, meer tot hun recht kwamen. De studie van de Commissie is in de eerste plaats bedoeld om een beeld voor de EG in zijn geheel te geven, maar bevatte door zijn opbouw vanuit details ook de nodige landen-informatie.

Het CPB heeft voor zijn studie in vele opzichten teruggegrepen op het omvangrijke werk dat door en voor de Commissie was verricht. Dit geldt in de eerste plaats voor de informatie uit de basisstudies, de zogeheten "Consultantsrapporten", waarvoor ook nauwelijks alternatieve bronnen zijn. Dit geldt ook, althans in eerste aanleg, voor de methodiek die door de Commissie voor de verdere verwerking van deze informatie is gebruikt. Op een aantal punten is er, mede gelet op het verschil in doelstelling, de voorkeur aan gegeven af te wijken van de door de Commissie uitgevoerde berekeningen. Een overzicht van deze afwijkingen is opgenomen in de bijlage bij hoofdstuk III. Voor de berekeningen op macro-niveau heeft het CPB bovendien gebruik gemaakt van eigen modellen. De berekeningen voor de EG als geheel zijn gemaakt met het wereldmodel CPB-WM. Voor Nederland is het multisector-model Athena gehanteerd. De harmonisatie van BTW-tarieven en accijnzen komt alleen aan de orde in hoofdstuk V gewijd aan de bedrijfstakken beschouwingen. Bij de macro-economische berekeningen is er geen rekening mee gehouden, in navolging van het Emerson-rapport.

De indeling van het rapport is als volgt. In hoofdstuk II komt een aantal theoretische en methodologische kwesties aan de orde. In hoofdstuk III volgt de berekening door het CPB van de macro-economische gevolgen voor de EG in zijn totaliteit. In hoofdstuk IV wordt aansluitend hierop een macro-economisch beeld voor Nederland geschetst. Hierin is ook informatie verwerkt uit de bedrijfstakbeschouwingen. Deze vormen het onderwerp van hoofdstuk V, dat in het algemeen een meer kwalitatief karakter heeft dan de twee daaraan voorafgaande hoofdstukken.

Hoofdstuk II ANALYSE VAN DE GEVOLGEN VAN DE WITBOEKMAATREGELLEN:
THEORIE EN METHODE

II.1 Inleiding

De economische theorie maakt aannemelijk dat de internationale handel, in het algemeen gesproken, een bron van welvaart zal zijn. Handel bevordert de efficiency van de produktie en vergroot de keuze-mogelijkheid voor de consument. Van de driehonderd Witboekmaatregelen, die de nog bestaande handelsbelemmeringen tussen de landen van de Europese Gemeenschap sterk moeten verminderen, mag dan ook een welvaartsverhoging voor het gebied als geheel worden verwacht.

Veel moeilijker te beantwoorden zijn meer specifieke vragen naar de aard en omvang van de gevolgen van deze maatregelen voor de verschillende landen, sectoren of economische subjecten. Het is niet zo dat de economische wetenschap in staat is op dergelijke vragen gedetailleerde en kwantitatief erg betrouwbare antwoorden te geven. Niet alleen spreekt de economische theorie zich niet of nauwelijks uit over een aantal aspecten dat in het kader van de Europese economische integratie van belang is, maar ook ontbreekt het aan voldoende betrouwbaar gereedschap en aan voldoende empirische gegevens om de theorie te operationaliseren en numeriek uit te werken.

Dat betekent niet dat de mogelijke effecten van een verdere éénwording van de Europese markt niet wat nader gepreciseerd kunnen worden. Op basis van de economische theorie en plausibele veronderstellingen enerzijds en beschikbare modellen en datamateriaal dat wel voorhanden is anderzijds, lijken globale uitspraken verantwoord. Deze studie tracht hiervan een illustratie te zijn: ze bevat een evaluatie van de belangrijkste gevolgen van de driehonderd maatregelen uit het Witboek voor de Nederlandse economie in haar totaliteit alsmede voor de belangrijkste bedrijfstakken afzonderlijk. Benadrukt zij echter dat de (noodzakelijkerwijs) numerieke uitkomsten van de (model-)berekeningen vooral dienen om de gedachten te bepalen en dat ze niet de pretentie van exactheid hebben die ze suggereren.

Alvorens in de volgende hoofdstukken de uitkomsten van deze (model-)berekeningen te presenteren en te bespreken, zal in dit hoofdstuk in meer algemene termen worden ingegaan op de verschillende soorten effecten die van de maatregelen uit het Witboek kunnen worden verwacht. Daarnaast zal in grote lijnen worden aangegeven hoe getracht is tot een kwantificering van het totaal effect van de maatregelen te komen.

II.2 De gevolgen van het wegvallen van handelsbarrières, enige theoretische beschouwingen

II.2.1 Typering van de gevolgen van de maatregelen

De maatregelen die tot een verdere éénwording van de Europese markt moeten leiden, grijpen primair aan bij de externe omgeving van de individuele bedrijven. Een belangrijke karakteristiek van het gros van de maatregelen is het handelsbevorderende karakter ervan. Nu hangt in een economie alles met alles samen en een eliminatie van handelsbarrières zal dus alle economische variabelen in min of meerdere mate beïnvloeden. Voor een structurering van de discussie over de gevolgen zal de economische theorie als richtsnoer fungeren. De theorie van de internationale economische betrekkingen is in dit verband de relevante theorie. Op basis van deze theorie kan een onderscheid worden gemaakt in twee typen effecten.

In de eerste plaats zijn er de directe of, in termen van het Emerson rapport, statische effecten. In concreto worden hier de effecten mee bedoeld die op korte termijn op zullen treden bij de bestaande, gegeven productie- en marktstructuur. De rechtstreeks met de opheffing van de genoemde barrières verbonden kostenverlagingen, zullen verschillen naar gelang een produkt afkomstig is uit het land zelf, uit een andere lidstaat of van buiten de Gemeenschap. En dit zal dan ook leiden tot verschuivingen in de handelsstromen.

Naast deze directe of statische effecten zal er ook sprake zijn van meer indirecte of dynamische effecten. Een verlaging van de handelsbarrières impliceert een verandering van marktstructuur. Er zal, in beginsel, sprake zijn van een verlies aan marktmacht. Verwacht mag worden dat de verandering van marktstructuur op termijn de bestaande structuur van de productie zal beïnvloeden, met name in verband met een verdere uitbuiting van schaalvoordelen en een vermindering van zogeheten X-inefficiencies¹.

In de volgende paragrafen zullen de twee typen effecten in meer detail worden besproken.

¹Onder X-inefficiencies verstaat men vermijdbare kostenelementen anders dan die welke samenhangen met productie beneden optimale schaal. Zij kunnen met name optreden bij onvoldoende concurrentiedruk.

II.2.2 Directe effecten

Een gemeenschappelijk kenmerk van de in hoofdstuk I genoemde barrière-typen is dat de binnenlandse producenten stelselmatig bevoordeeld worden boven die uit de andere lidstaten. Dit zal zonder meer duidelijk zijn waar het gaat om kosten verbonden aan grensoverschrijding of de uitsluiting van buitenlandse producenten. In de praktijk zal dat ook gelden voor de genoemde barrières in de sfeer van technische reguleringen en normen, omdat producenten nu eenmaal beter ingespeeld zullen zijn op de regelgeving in eigen land. De driehonderd maatregelen uit het Witboek kunnen worden gezien als een poging hierin verandering te brengen.

Het belangrijkste directe effect van de maatregelen zal zijn dat via kostenverlagingen en daarmee samenhangende prijsverlagingen de relatieve concurrentiepositie van (potentiële) exporteurs uit andere lidstaten verbetert. Deze verbetering zal een verandering van de internationale handelsstromen tot gevolg hebben. Onder de veronderstelling van een gegeven produktiestructuur en een gelijkblijvende wisselkoers met derde landen maakt de theorie van de internationale betrekkingen in dit verband onderscheid in drieërlei effecten. Deze staan bekend als "trade creation", "trade diversion" en "trade expansion".

Onder "trade creation" wordt het verschijnsel verstaan dat binnenlandse produktie vervangen wordt door goedkopere produktie uit andere lidstaten. Hoewel 'trade creation' ook verliezers oplevert, te weten de producenten die in het binnenland werden beschermd door de handelsbarrières, zal er per saldo sprake zijn van een welvaartswinst. Deze welvaartswinst zal met name worden gerealiseerd door de binnenlandse consument en de buitenlandse producent. Ter illustratie het volgende voorbeeld. Als gevolg van de opheffing van het 'Reinheitsgebot' zullen de Nederlandse bierbrouwers hun aandeel op de Duitse biermarkt kunnen vergroten. De winst van de Nederlandse producent zal ten koste gaan van die van de Duitse producent. De Duitse consument daarentegen ziet de prijzen dalen en zijn keuzemogelijkheden vergroot; hij kan om die reden eveneens als winnaar worden aangemerkt. Naast deze directe effecten zullen er met betrekking tot dit voorbeeld natuurlijk ook allerlei indirecte effecten optreden. Daarvan wordt voorlopig geabstraheerd.

In de tweede plaats zal er sprake zijn van "trade diversion". Voor zover de betreffende handelsbarrières voor derde landen gehandhaafd blijven, zal de relatieve concurrentiepositie van aanbieders uit deze landen op de markten van de lidstaten verslechteren. Overigens zal de "trade diversion" worden beperkt

voor zover derde landen eveneens kunnen profiteren van de voorgenomen maatregelen. Met name moet hierbij worden gedacht aan de maatregelen die betrekking hebben op standaardisering en regulering van technische normen.

Zowel "trade creation" als "trade diversion" zijn het gevolg van het feit dat de binnenlandse koper geconfronteerd wordt met een verlaging van de prijs van het concurrerende uit een EG-lidstaat afkomstig ingevoerd produkt. Naast een verschuiving van het patroon van internationale handel zal deze prijsverlaging tevens tot een toename van de vraag leiden en daarmee tot een algemene invoertoename die ook derde landen ten goede komen. Dit effect is de bovenvermelde "trade expansion".

De welvaartswinst zal groter zijn naarmate de betreffende economieën qua structuur onderling meer overeenkomst vertonen en de kostprijsverhoudingen tussen de landen sterker uiteenlopen. Deze omstandigheden zullen alleen tegelijk optreden bij hoge effectieve handelsbarrières. Zonder hierop in deze paragraaf verder in te gaan kan erop worden gewezen dat EG-landen, wat produktiesamenstelling betreft, relatief sterk op elkaar lijken en voorts dat in een aantal gevallen (overheidsaankopen, dienstverlening) de barrières hoog zijn. Empirisch onderzoek wijst overigens in het algemeen uit dat de omvang van de welvaartswinst die het gevolg is van de veranderingen in het internationale handelspatroon betrekkelijk gering is indien althans de indirecte effecten buiten beschouwing worden gelaten.

II.2.3 Indirecte effecten

Het wegnemen van belemmeringen in het onderlinge goederen- en dienstenverkeer tussen lidstaten zal, volgens nieuwe theorieën van de internationale handel, die de argumenten vooral ontlenen aan de theorie van de industriële organisatie, gevolgen hebben die verder reiken dan de in paragraaf 2.2 genoemde directe effecten. Naast deze directe effecten zullen zich ook indirecte effecten voordoen. Hieronder wordt beknopt ingegaan op enige belangrijke elementen uit deze nieuwe handelstheorieën.

Terwijl de traditionele theorie van de internationale handel uitgaat van volkomen concurrentie (ook op de binnenlandse markten) en van constante schaalopbrengsten staat in deze nieuwe handelstheorie het geval van onvolledige mededinging en toenemende schaalopbrengsten centraal².

²Gedacht wordt bijvoorbeeld aan het werk van Krugman en Helpman. In het kader van de EG-studie zijn analyses in deze geest te vinden in het consultant-rapport "The Cost of Non-Europe: An Assessment Based on a Formal Model of Imperfect Competition and Economies of Scale" van A. Smith en A. Venables.

Het wegvallen van handelsbarrières zal ook in dit geval directe effecten hebben in de vorm van kosten- en prijsverlagingen. En in samenhang hiermee zal er ook sprake zijn van "trade creation", "trade diversion" en "trade expansion".

Zou het proces zich hiertoe beperken dan zou wel sprake kunnen zijn van enige indirecte effecten, maar deze zouden betrekkelijk gering van omvang zijn. Het gaat in de eerste plaats om de benutting van schaalvoordelen in samenhang met de enigszins gestegen vraag. Vooorts zullen een aantal bedrijven die hun produkten op de binnenlandse markt afzetten, verdrongen worden door exporteurs uit andere lidstaten, voor wie zich met name een kostenverlaging voordoet als gevolg van het wegnemen van de handelsbarrières. De vermindering van het aantal producenten betekent voor de overgeblevenen enige schaalvergroting.

Veel belangrijker is echter dat door het open gaan van de grenzen de marktmacht van de aanbieders, die zich met name zal manifesteren in hun mogelijkheden hun eigen prijs te stellen, wordt beperkt. Er vindt een confrontatie plaats van bedrijven die tot dan toe, in de luwte van een barrière, voor een kleine markt op sub-optimale schaal produceerden en zich X-inefficiëncies en monopoliewinsten konden permitteren. Het opheffen van barrières vergroot de keuzemogelijkheden van de afnemers en dus de onderlinge concurrentie tussen de bedrijven. Volgens de hier bedoelde handelstheorieën zal deze concurrentietoename drieërlei gevolgen hebben.

In de eerste plaats zal er een afname van monopoliewinsten optreden. De binnenlandse producent zal gedwongen worden zijn "rent" op barrières over te hevelen naar de afnemer in de vorm van een prijsverlaging. De consument zal van een dergelijke ontwikkeling het meest profiteren. Omdat de winst van de consument, ceteris paribus, gelijk is aan het verlies van de producent, doet zich met betrekking tot dit effect per saldo geen toename van de welvaart voor.

In de tweede plaats zal er sprake zijn van een verlaging van de X-inefficiëncies. Doordat de toegang tot de binnenlandse markt voor de buitenlandse concurrentie wordt vergemakkelijkt, worden monopolistische posities, die het optreden van X-inefficiëncies sterk bevorderen, aangetast. Verlaging van X-inefficiëncies leidt tot lagere prijzen zonder dat dit ten koste gaat van de producentenmarge. Als geabstraheerd wordt van allerlei doorwerkingen mag de winst voor de consument daarom gelijk worden gesteld aan de welvaartswinst voor de gehele economie.

Tenslotte zal de creatie van een grote markt produktie op optimale schaal

bevorderen. Enerzijds is de omvang van de markt in veel mindere mate een belemmerende factor voor de producent bij vaststelling van de schaal waarop geproduceerd gaat worden. Anderzijds dwingt de toegenomen concurrentie tot produktie tegen minimale kosten, met andere woorden tot produktie bij optimale schaal. Dit proces van schaalvergroting zal worden bereikt door faillissementen en fusies. Wordt afgezien van de kosten die dit proces van schaalvergroting met zich meebrengt, dan zal ook hier sprake zijn van een nettoveldwaartswinst die vooral aan de consumenten ten goede zal komen.

Samengevat wordt, volgens nieuwe handelstheorieën, door het elimineren van handelsbarrières een proces in gang gezet waarbij een situatie die gekenmerkt wordt door onvolledige mededinging, inefficiëncies in de produktie en sub-optimale schaal, verschuift in de richting van een situatie met volledige concurrentie, grotere efficiency en optimale schaalbenutting. Bepalend voor de mate waarin dit proces zal optreden, zijn onder andere de bestaande barrières, de omvang van de potentiële schaalvoordelen en de macht van de producenten op de gesegmenteerde markten in de uitgangssituaties. Als een bedrijfstak al bestaat uit vele bedrijven op de nationale markten, zodat hun macht al beperkt is, terwijl de schaalpotentie bovendien gering is, zal de invloed van het indirecte effect als gevolg van marktintegratie erg klein zijn. Het andere uiterste is echter ook mogelijk. Dan worden de nationale markten bediend door een klein aantal producenten, die verschillen tussen de landen, terwijl er tegelijk grote schaal mogelijkheden aanwezig zijn. In dit geval is het denkbaar dat deze effecten een veelvoud zijn van de directe.

II.2.4 Indirecte effecten: enige kanttekeningen

Op hetgeen in paragraaf 2.3 naar voren werd gebracht zijn een aantal kanttekeningen te plaatsen, deels van theoretische deels van meer praktische aard.

Voorop zij gesteld dat ook voor de hier genoemde nieuwe handelstheorieën het veel voorkomende probleem geldt dat het (nog) niet mogelijk is de hypothesen van het model in al zijn aspecten te toetsen, omdat waarnemingen veelal ontbreken. Empirische uitkomsten met betrekking tot deze theorieën moeten dus met grote voorzichtigheid worden gehanteerd.

Maar ook op het theoretische vlak doen zich beperkingen voor. Uit theoretisch oogpunt zijn de begrippen en de verbanden onvoldoende scherp omschreven. Met name is het voor de uitkomsten essentieel hoe de macht op de markt wordt

geformuleerd, zowel ten aanzien van de prijszetting als ten aanzien van de wijze waarop de toetreding tot de markt wordt beperkt. Ook de schaalfactor, die een wezenlijke rol speelt dient nader te worden geanalyseerd.

In engere zin heeft schaal betrekking op een onderneming. In dit geval kan schaal betrekking hebben op dienstenactiviteiten (management, verkoop, vervoer, financiering), het fysieke productieproces (per vestiging, serie-grootte) en R&D inspanningen. Daarbij vormt de toegenomen concurrentie nog een extra impuls tot grotere efficiency. Maar schaal kan ook ruimer worden opgevat. Hier kan worden gedacht aan verbeteringen in de externe organisatie door verdergaande specialisatie per bedrijfstak waardoor maatschappelijke kostendalingen optreden. Nog verder gaat de gedachte van netwerken van bedrijven uit verschillende sectoren die samen in een beschermde markt schaalvoordelen opbouwen rond een of enkele bedrijfstakken. Als deze groot genoeg zijn, worden de produkten van die bedrijfstakken in grote hoeveelheden geëxporteerd. Op basis van deze laatste gedachtengang heeft men dit type handelstheorie ook gebruikt om de opkomst van Japan en de NICs te verklaren. Maar zoals gezegd is een en ander nog lang niet voldoende uitgewerkt.

Naast schaalvoordelen heeft men overigens ook te maken met schaalnadelen. Hoe groter de onderneming des te groter het aantal agenten (aandeelhouders, directeuren, managers, werknemers, banken) dat een rol speelt bij de bepaling van het resultaat. De doeleinden van deze agenten zullen zelden of nooit parallel lopen en er is dan ook geen reden aan te nemen dat de uitkomst efficiënt is. Een andere reden waarom de uitkomst van het grote bedrijf economisch in het algemeen sub-optimaal zal zijn heeft te maken met de informatievoorziening in grote bedrijven. In het neo-klassieke model fungeren prijzen vooral als informatieverschaffers. Dat wil zeggen prijzen zijn de criteria bij de evaluatie van de aantrekkelijkheid van potentiële activiteiten. De rol van prijzen binnen een groot bedrijf is beperkter. Relatief veel goederen zijn hier niet of foutief geprijsd. Zo worden overhead-diensten veelal als publieke goederen beschouwd en bestaan er in het algemeen geen optimaal werkende markten voor de informatie die er tussen de afdelingen wordt uitgewisseld, etc. Het gevolg hiervan is dat er bij het op elkaar afstemmen van activiteiten binnen een groot bedrijf gemakkelijk inefficiëncies binnen kunnen sluipen, met name bij onvoldoende concurrentiedruk.

Kanttekeningen kunnen ook geplaatst worden bij de veronderstelde toeneming van de concurrentie bij de éénwording van de Europese markt. De recente golf van fusies, overnames en samenwerkingsverbanden kan evengoed wijzen op een streven

een voldoende machtspositie op de grotere markt veilig te stellen als op een pogen via efficiëntere organisatie schaalvoordelen te realiseren. Door extra inspanning van overheidswege kunnen de nodige voorwaarden worden geschapen, waaronder de gunstige werking van de concurrentie, die in de theorie wordt verondersteld, kan worden gewaarborgd. In het bijzonder kan gedacht worden aan strikte naleving van de kartelwetgeving, grote terughoudendheid bij steunverlening aan in problemen geraakte bedrijven, bevordering van een ook naar buiten toe open Europese markt, zowel wat betreft zijn toegankelijkheid voor ingevoerde produkten als wat betreft de vestigingsmogelijkheid voor ondernemingen uit derde landen.

II.2.5 Overige effecten

In het bovenstaande kwam de doorwerking van de processen, die daar vanuit een partiële invalshoek werden benaderd, op de economie in zijn totaliteit nog niet aan de orde. Deze effecten komen in de laatste paragraaf van dit hoofdstuk en in de hoofdstukken III en IV ter sprake. Kortekeershalve kan daarom voor dit aspect daarnaar verwezen worden.

Hier zal volstaan worden op een tweetal effecten te wijzen, waarover weinig inzicht bestaat maar die wellicht toch van belang kunnen zijn.

In de eerste plaats valt te denken aan psychologisch-economische effecten. De gevolgen van het opheffen van allerlei rigiditeiten in het intra-EG handelsverkeer zullen niet louter economisch van karakter zijn. Verwacht mag worden, en voor een deel is die verwachting al bewaarheid, dat ook psychologisch-economisch klimaat er door zal worden beïnvloed. Het lijkt niet onredelijk te veronderstellen dat verandering tot een toename van economische activiteiten zal leiden (de animal spirits van Keynes). Het is zelfs niet bij voorbaat uit te sluiten dat de gevolgen van deze psychologische klimaatsverandering, die voor een deel hieruit bestaat dat men attent wordt op de reeds lang bestaande mogelijkheden van de Europese markt, de hiervoor beschreven handels- en produktie-effecten zullen overtreffen.

Een ander punt is de invloed van het proces op de aard en het niveau van de R&D activiteiten. Indien de marktintegratie werkelijk tot een toename van de concurrentie zal leiden, mag worden verwacht dat de monopolie-winsten zullen afnemen. Volgens traditionele "Schumpeteriaanse" argumenten zijn monopoliewinsten bevorderlijk voor investeringen in R&D. De implicatie hier-

van is dat de verdere integratie van de EG-markten tot een verlaging van R&D activiteiten zal leiden. Een consultantstudie³ gewijd aan dit onderwerp zet echter op basis van empirisch onderzoek vraagtekens achter deze "Schumpeteriaanse" redenering. Een toename van de concurrentie is, volgens dit onderzoek, juist bevorderlijk voor investeringen in R&D. De empirische basis van het onderzoek is evenwel te smal om meer definitieve uitspraken over de effecten van integratie op het niveau van R&D activiteiten op te baseren.

Ter afsluiting moet nog het aspect van de ruimtelijke spreiding worden genoemd. In hoofdstuk IV wordt in algemene termen ingegaan op de positie van Nederland bij een mogelijke zuidwaartse zwaartepuntverlegging in Europa. Met betrekking tot mogelijke effecten voor de arbeidsmobiliteit moet erop worden gewezen, dat de Witboekmaatregelen, die hierop betrekking hebben slechts voor kleine arbeidsmarktsegmenten van rechtstreekse betekenis zijn. Het gaat hier met name om de wederzijdse formele erkenning van diploma's en om ruimere vestigingsmogelijkheden voor zelfstandigen. Wel is het uiteraard mogelijk dat in een meer "Europees klimaat" bestaande beloningsverschillen sterker kunnen gaan wegen bij het zoeken naar werk buiten de eigen land grenzen. Daarbij kan met name gedacht worden aan hoger gekwalificeerde beroepsbeoefenaars.

II.3 Methodologische aspecten

II.3.1 De noodzaak van kwantificering

Met een globale beschrijving en het aangeven van de wegen waarlangs de 300 maatregelen uit het Witboek hun invloed op de economieën van de EG zullen doen gelden, is natuurlijk nog geen antwoord gegeven op de vraag naar de omvang van de gevolgen van de maatregelen voor de verschillende economische agenten en sectoren. Het is op a priori gronden in vele gevallen zelfs niet mogelijk om uitspraken te doen over het teken van het netto effect van een maatregel. Gezien de complexiteit van een economisch systeem zal dit geen verbazing wekken. Echter, kennis van het teken en liefst nog van de orde van grootte van de effecten van een maatregel lijken noodzakelijke voorwaarden voor een zinvolle discussie over het belang ervan. Met behulp van een empirisch uitgewerkt

³Competition and Innovation. Consultant-studie nr. 19, uitgevoerd door P. Geroski, University of Southampton en Centre for Business Strategy, London Business School.

simulatiemodel kan, in beginsel, aan deze voorwaarden worden voldaan. De constructie van zo'n model is, zeker met betrekking tot de onderhavige problematiek, geen triviale aangelegenheid. Enig inzicht in de problemen die zich hierbij voordoen, kan bijdragen aan het in een juister perspectief plaatsen van de modelmatige evaluatie van de Witboek-maatregelen, die in de volgende hoofdstukken aan de orde komt. Om die reden zal kort op deze problemen worden ingegaan.

II.3.2 De problemen bij kwantificering

Een empirisch model van een economie kan worden gezien als een numerieke uitwerking van een in wiskundige termen geformaliseerde theorie over die economie. De kwaliteit van de uitkomsten van zo'n model wordt voornamelijk bepaald door de kwaliteit van de onderliggende theorie enerzijds en de kwaliteit van de data die gebruikt zijn bij de numerieke uitwerking van de theorie anderzijds. Zowel de theorie als de data leveren in het geval van de Europese integratieproblematiek speciale problemen op.

Binnen de theorie van de internationale economische betrekkingen, het relevante terrein als het om de Europese integratie gaat, geldt de algemeen-evenwichtstheorie als de intellectuele norm. De micro-fundering van deze theorie alsmede de consistentie als het gaat om de doorwerking van een maatregel op de gehele economie, zijn hiervoor de belangrijkste redenen. Noch de Europese Commissie noch het CPB beschikt over een model gebaseerd op de algemeen-evenwichtstheorie, terwijl de constructie van zo'n model bovendien geen korte termijn project is. Overigens zou het een illusie zijn te denken dat alle problemen zouden zijn opgelost, als over een dergelijk model zou worden beschikt.

Naast algemeen-evenwichtsmodellen zijn er nog de partiële evenwichtsmodellen en de traditionele macro-modellen. Evenals de algemeen-evenwichtsmodellen hebben de partiële evenwichtsmodellen de aantrekkelijke eigenschap dat er in beginsel sprake is van een micro-fundering. Het voordeel hiervan is dat een grote mate van details en een herkenbare "vertaling" van de maatregelen naar het model mogelijk zijn. Anders dan in een algemeen-evenwichtsmodel wordt in een partiële evenwichtsmodel evenwel geabstraheerd van doorwerkingen van een maatregel op de rest van de economie. Met name het impliciet veronderstellen dat vrijgekomen productiecapaciteit zonder kosten productief kan worden ingezet en het negeren van bestedingseffecten zijn er de oorzaak van dat met partiële evenwichtsmodellen in het algemeen grotere welvaartseffecten

als gevolg van handelsliberalisatie worden berekend dan met algemeen-evenwichtsmodellen. Ter illustratie het volgende voorbeeld. Het welvaartseffect van een kostprijzdaling als gevolg van het opheffen van douanecontroles bestaat in een partiële berekening grosso modo uit de waarde van de uitgespaarde arbeid. In het algemeen-evenwichtsmodel daarentegen hangt de toename van de welvaart af van de mate waarin de vrijgekomen arbeid productief kan worden aangewend en van allerlei andere doorwerkingen. Ook in de traditionele macro-modellen zijn dergelijke tweede en hogere orde doorwerkingen onderdeel van de analyse. Als nadeel van de macro-modellen geldt in dit verband dat zij qua structuur het proces van verminderende marktmacht en schaalvergroting als zodanig niet kunnen beschrijven. Hierdoor kunnen maatregelen als beschreven in het Witboek slechts na een grondige bewerking in termen van het model worden vertaald. Meer specifiek, maar in het onderhavige geval wel van toepassing, is het bezwaar, dat de beschikbare macro-modellen een korte- en middellange termijn karakter hebben en ook daarom niet geheel adequaat zijn om de structurele processen, waar het hier om gaat, te beschrijven. Productie en afzet worden daarbij te veel door vraagfactoren bepaald, terwijl op de langere termijn aanbodfactoren - zoals bijvoorbeeld extra produktiviteitsstijgingen - vermoedelijk zwaarder wegen.

II.3.3 Kwantificering door de EG-Commissie

In het Emerson rapport doet de Europese Commissie een poging de economische gevolgen van de Witboekmaatregelen te kwantificeren. Onder erkenning dat de uitkomst van de kwantificering niet meer dan een ruwe schatting is, komt de Commissie op een totale welvaartswinst van zo'n 4½% in termen van bruto nationaal produkt, en na aanwending van de budgettaire voordelen tot 7½%.

Er is daarbij een tweeledige benadering gevolgd. In de eerste plaats zijn op basis van naar bedrijfstakken gedetailleerde berekeningen - waaronder partiële evenwichtsbenaderingen - de potentiële welvaartswinsten op gedesaggregeerd niveau bepaald. Het hieruit volgende totale effect, berekend als de som van de deelresultaten, bevatte in principe niet de doorwerkingseffecten.

In een tweede stap is met behulp van sterk geaggregeerde modellen het totale effect opnieuw berekend maar nu rekening houdend met de gebruikelijke macro-economische doorwerkingseffecten. Daarbij deed het hierboven gesignaleerde probleem zich voor, dat de meer micro-economische processen, zoals bijvoorbeeld de in paragraaf 2.3 beschreven schaal- en mededingingseffecten, als

zodanig niet tot uitdrukking komen in een macro-economisch model. Ze zijn daarom daarin opgenomen als autonome impulsen, na een vertaling in macro-economische grootheden. In het bovengenoemde voorbeeld van schaal- en mededingingseffecten moet men denken aan produktiviteits- en prijsvariabelen. Door middel van een extra afzetimpuls (i.c. bij de uitvoer) is vorm gegeven aan de invloed die aanbodfactoren op termijn op produktie en afzet zullen hebben, welke invloed onvoldoende in de gegeven gedragsrelaties van het gebruikte model tot uitdrukking kwamen.

II.3.4 Kwantificering door het CPB

De Europese Commissie presenteert, in zijn hoofdrapporten althans, geen specificatie van de welvaartswinst naar lidstaat. Hoewel een dergelijke specificatie uiterst onzeker is, omdat - in termen van het Emerson rapport - "neither economic theory nor relevant economic history can point to any clear-cut pattern of likely distributional advantage or disadvantage" meende het CPB dat er op een aantal punten mogelijkheden zijn om licht te werpen op specifieke aspecten van de Nederlandse situatie en de economische consequenties van dien. Uiteraard moeten de resultaten, als zij gebruikt worden om Nederland met de EG te vergelijken, met nog groter voorbehoud worden gezien, dan in het geval men Nederland op zich zelf beschouwt.

Het CPB heeft zich, voorzover het gekwantificeerde uitspraken betreft, beperkt tot de macro-economische benadering. Wat methodiek betreft is in grote lijnen aansluiting gezocht bij de EG-werkwijze. Ook voor data-materiaal is in eerste instantie uitgegaan van de rapporten van de door de EG-Commissie aangezochte externe consultants.

Voor de macro-economische effecten op EG-niveau, die als kader moesten dienen voor de berekeningen voor Nederland, zijn niet de resultaten van het Emerson-rapport overgenomen, maar zijn de berekeningen herhaald met behulp van het eigen wereldmodel van het CPB. Zoals in hoofdstuk III nader zal worden aangegeven is ook voor de cijfermatige invulling van de primaire impulsen op diverse punten afgeweken van het Emerson-rapport. Eén reden van verschil betreft de doelstellingen van de studies. Voor de EG-Commissie ging het erom de potentiële effecten van de volledige doorvoering van de Witboekmaatregelen aan te geven. Het CPB heeft niet in alle gevallen aangenomen dat de maatregelen volledig effectief zouden worden. Een belangrijker reden is het verschil

in inschatting van een aantal effecten, waarvoor de empirische en vaak zelfs de theoretische basis nu eenmaal zeer onzeker is en waarvoor het CPB een voorzigtiger aanpak heeft gekozen.

De aldus verkregen buitenlandse ontwikkeling en de in Nederland zelf optredende primaire impulsen van de Witboekmaatregelen waren het uitgangspunt voor de kwantificering van de macro-economische effecten voor Nederland waar in hoofdstuk IV nader op wordt ingegaan. Bij het cijfermatig invullen van de primaire impulsen zijn in principe de waarden aangehouden die door het CPB op EG-niveau waren gehanteerd, tenzij er op grond van specifieke bedrijfstakinformatie aanleiding was voor Nederland hiervan af te wijken. De modelberekeningen werden uitgevoerd met het multi-sector model Athena. Hiermee kon de bedrijfstakdifferentiatie bij het verwerken van de primaire impulsen en de doorwerking daarvan beter tot zijn recht komen. De presentatie van de resultaten beperkt zich niettemin, gegeven de onzekerheden, grotendeels tot macro-economische aggregaten.

II.3.5 Kanttekeningen bij de interpretatie van de modelresultaten

Ter afsluiting dienen een aantal opmerkingen te worden gemaakt over de interpretatie van de modelresultaten. Over de voorbehouden in verband met de grote onzekerheden is al het nodige gezegd en zij zullen hier niet worden herhaald.

Evenmin behoeft hier te worden onderstreept dat grote onzekerheid bestaat over de mate waarin de Witboekmaatregelen zullen worden gerealiseerd.

Een eerste punt waar het hier om gaat is, dat de gepresenteerde effecten zijn berekend als "variant" dat wil zeggen ten opzichte van een basispad voor de economische ontwikkeling, waarbij de betreffende maatregelen niet zouden zijn genomen. Wat dit basispad in concreto is blijft in het midden en wel om de volgende reden. In het verleden is er eveneens sprake geweest van toenevende integratie van de Europese markt. Voorzover de parameters van een model hierdoor zijn beïnvloed, wordt bij vooruitberekeningen met dat model een voortgaande integratie geïmpliceerd. Er is niet vastgesteld in welke mate de Witboekmaatregelen een versnelling betekenden ten opzichte van deze "trendmatige" integratietendens. Om die reden kan niet worden aangegeven hoeveel extra groei de Witboekmaatregelen in de komende jaren zullen genereren boven een trendmatig centraal pad. Wel is aannemelijk dat zonder Witboekmaatregelen een vertraging in de groei zou optreden. Bovendien moet worden

bedacht dat met het ten uitvoer brengen van de Witboekmaatregelen reeds een aantal jaren geleden een begin is gemaakt, zodat de effecten voor een deel reeds zijn gerealiseerd. Aansluitend hierop moet op het partiële karakter van de analyse worden gewezen. Naast het beleid gericht op integratie, zijn er allerlei andere factoren die de voortgaande internationale verweving beïnvloeden.

Een tweede kanttekening betreft de termijn binnen welke deze effecten zich zullen realiseren. Bij de modelsimulaties is bij wijze van werkhypothese verondersteld dat de impulsen zich binnen een periode van zes jaar volledig zullen hebben geconcretiseerd. Dit is een louter technische veronderstelling. In feite zou beter van een lange termijn periode kunnen worden gesproken zonder deze nader te omschrijven. Behalve de onzekerheid binnen welke periode de Witboekmaatregelen zullen zijn genomen, gaat het vooral om de onzekerheid hoe snel de herstructurering van de markten met betrekking tot marktmacht en schaalearde (de in paragraaf II.2.3 beschreven indirecte effecten) zich zal hebben voltrokken. Het zal niet verbazen dat hierover zeker nu nog geen uitspraken gedaan kunnen worden, behalve dat de effecten waarschijnlijk een langere periode zullen beslaan dan de hier aangehouden 6-jaarsperiode.

Hoofdstuk III DE MACRO-ECONOMISCHE GEVOLGEN VOOR DE EG¹

III.1 Van Witboekmaatregelen naar modelimpulsen

In het onderhavig hoofdstuk wordt ingegaan op de macro-economische effecten van de Witboekmaatregelen voor de EG in zijn totaliteit. In paragraaf 3 van het vorige hoofdstuk is aangegeven dat hiertoe in eerste instantie de op basis van micro-informatie c.q. micro-analyse verkregen effecten vertaald moesten worden in impulsen op macro-niveau. Hoe deze vertaling plaats vindt, waarbij in belangrijke mate terug wordt gegrepen op het werk van de Europese Commissie, kan als volgt worden beschreven.

Van de vijf in hoofdstuk I genoemde categorieën Witboekmaatregelen spelen er vier in de macro-economische berekeningen een rol², te weten

1. Opheffing fysieke barrières
2. Opheffing technische barrières
3. Liberalisering van de markt voor overheidsaankopen
4. Liberalisering van het aanbod van diensten en vrijmaking kapitaalmarkten

Deze maatregelen zullen in eerste instantie een aantal directe effecten hebben:

Ad 1. De opheffing van de controles aan de binnengrenzen zal met name leiden tot een vermindering van het aantal douaniers, een verkorting van de transportduur bij grensoverschrijdend vervoer en een vermindering der administratieve verrichtingen verbonden aan internationale goederen-transacties.

Ad 2. Harmonisatie van gezondheids- en veiligheidsnormen en onderlinge aanvaarding van nationale technische normen zullen leiden tot beperking van administratieve kosten en verlaging van de produktiekosten.

Ad 3. De verplichting leveranciers uit andere lidstaten in open concurrentie toe te laten bij aanschaf door overheden en overheidsbedrijven, zal leiden tot een verlaging van de uitgaven door de betrokken instanties, een geringere inzet van produktiefactoren voor de Gemeenschap als geheel en toename van de intra-Europese handel ten koste van binnenlandse aankopen.

¹Voor een uitvoeriger beschrijving zie A.F. Bakhoven (1989): The completion of the common market in 1992: macro-economic consequences for the European community. Centraal Planbureau, Research Memorandum nr. 56.

²De harmonisatie van BTW-tarieven en accijnzen is bij de macro-economische berekeningen buiten beschouwing gelaten zoals in hoofdstuk I is vermeld.

Ad 4. De maatregelen betreffen in het bijzonder de vervoersdiensten en de financiële diensten. Onder meer via vestigingen in andere landen van de Gemeenschap kunnen in de desbetreffende sectoren de diensten van de meest efficiënte aanbieders worden betrokken. Er zullen met andere woorden gemiddeld over de EG prijsverlagingen optreden bij geringere inzet van produktiefactoren.

Belangrijker nog dan de directe effecten zijn naar verwachting de indirecte, zo werd in hoofdstuk 2 betoogd. Het gaat daarbij om effecten van schaalvergroting, verminderde marktmacht en verkleining van de zogeheten X-inefficiëncies.

Al de hierboven genoemde effecten doen zich op micro-niveau voor en zijn als zodanig niet verwerkt in het mechanisme van een macro-economisch model. Zij moeten derhalve als exogene impulsen op de relevante plaatsen van zo'n model worden opgenomen.

In bijgaande tabel zijn de betreffende impulsen opgenomen. Kolomgewijs is de indeling aangehouden uit de betreffende EG-studie. Deze sluit nauw aan bij de hierboven gegeven indeling, al is op praktische gronden op onderdelen hiervan afgeweken³. De in de tabel sub IV genoemde impulsen betreffen de indirecte effecten. (Op kolom V wordt later nader ingegaan). Rijgewijs kan globaal worden afgelezen op welke manier deze effecten vertaald zijn naar economische variabelen uit het model. Ze zijn daarbij als autonome (exogene) impulsen opgenomen.

Zoals in hoofdstuk II reeds werd aangegeven is het CPB bij de kwantificering van de impulsen op verschillende punten afgeweken van wat door de EG-Commissie is gedaan. De belangrijkste verschillen betreffen de omvang van de aanbodeffecten, de verdeling ervan over arbeidskosten, kapitaalkosten en winsten terwijl ook verschillen in de omvang van de effecten van de liberalisering van overheidsaankopen enige rol speelt. Voor een korte opsomming en toelichting van de verschillen kan worden verwezen naar de bijlage bij dit hoofdstuk.

Alvorens op de resultaten in te gaan wordt nog op een aantal aspecten met betrekking tot impulsen en overige veronderstellingen ingegaan.

Uit de cijfermatige invulling blijkt dat op grond van de micro-informatie en -analyse het accent ligt op de indirecte effecten, hoewel het CPB deze effecten aanzienlijk voorzichtiger heeft ingeschat dan de EG-Commissie in haar studie.

³Zo zijn onder meer de aan harmonisatie van normen verbonden mogelijke kostenvoordelen opgenomen onder de aanbodeffecten.

Tabel III.1 Macro-economische impulsen van de Witboekmaatregelen in % van het BNP, gecumuleerd over 6 jaar

Economische classificatie	Functionele classificatie ^a					Totaal
	I	II	III	IV	V	
Verlaging arbeidskosten	0,10	0,05	0,10	0,95		1,20
Verlaging kapitaalkosten		0,05	0,05	0,45		0,55
Verlaging winst		0,15	0,15	0,25		0,55
Verschuiving produktie naar EG					0,30	0,30
Verlaging kapitaalmarkt rente			0,10			0,10
Verlaging belastingen					0,75	0,75

- ^a
- I = opheffing fysieke grens-barrières
 - II = liberalisering overheidsaankopen
 - III = liberalisering financiële dienstverlening en integratie kapitaalmarkt
 - IV = aanbodeffecten
 - V = rest (impulsen die alleen in CPB-studie voorkomen)

Een specifiek aspect betreft de "trade creation", de verdringing van binnenlandse aanbieders door exporteurs uit andere lidstaten. Voor een deel wordt deze door het model gegeneerd, namelijk daar waar op macro-niveau invoerprijzen dalen ten opzichte van binnenlandse prijzen, bijvoorbeeld als direct effect van het wegvallen van de binnengrenzen. Waar het gaat om specialisatie, bijvoorbeeld in samenhang met schaalvoordelen, zullen door de spreiding van de specialisatiemogelijkheden over de landen, op macro-niveau de kosten en dus de prijzen in de afzonderlijke landen min of meer in gelijke mate dalen. Het model zal in dat geval niet mèèr "trade creation" genereren dan samenhangt met wat er op macro-niveau per saldo aan prijsverschillen ontstaat. Deze onderschatting van de endogeen gegeneerde intra-handelsgroei, zou door een exogene verhoging ervan kunnen worden voorkomen. Dit is noch in de CPB- noch in de EG-berekeningen geschied. Dit was niet strict nodig omdat er voor de EG in zijn totaliteit namelijk geen doorwerking plaats vindt op de overige relevante variabelen, en voor de in- en uitvoer zelf was de invulling in hoge mate willekeurig geweest.

Tot zover de exogene veronderstellingen samenhangend met de Witboekmaatregelen. Alvorens over te gaan tot de bespreking van de modelresultaten is nog vermeldenswaard, dat ten aanzien van de wisselkoersen is aangenomen dat, met name gezien het praktisch constante betalingsbalanssaldo, van nominaal constante wisselkoersen is uitgegaan. Consistent hiermee is de veronderstelling van een constante nominale rentevoet (afgezien uiteraard van de invloed van de Witboekmaatregelen hierop⁴).

⁴Een variant met constant reële wisselkoers en rentevoet levert nauwelijks afwijkende resultaten in de volume sfeer, omdat de wijziging in de waarde van de twee variabelen daarop een tegengestelde uitwerking hebben.

III.2 De resultaten van de berekeningen

Het macro-economische effect van de maatregelen is, volgens de hier uitgevoerde berekeningen, een bescheiden zij het significante toename van de productie en van de bestedingen in de EG van rond 2% en een achterblijven van de prijsstijging bij wat deze zonder deze maatregelen zou zijn eveneens van circa 2%, zoals uit tabel III.2 valt af te lezen. Het werkgelegenheidscijfer laat zien dat de arbeid, die dankzij de arbeidsproductiviteitsstijging vrij komt, praktisch volledig weer wordt opgenomen.

Tabel III.2 De totale macro-economische gevolgen van de voltooiing van de interne EG-markt^a

	EG	niet-EG ^b
	%	
Volume binnenlandse bestedingen	2	-½
Volume uitvoer goederen en diensten	7½	-½
Volume invoer goederen en diensten	7	½
Volume BNP	2½	-½
Prijs particuliere consumptie	-1½	-½
Prijs uitvoer goederen en diensten	-2½	-½
Prijs invoer goederen en diensten	-2	-½
Prijs BNP	-2	-½
Loonvoet	½	-½
Arbeidsproductiviteit	2½	0
Werkgelegenheid	0	-½
Bezettingsgraad ^c	½	-½
Financieringssaldo overheid ^d	0	0
Saldo lopende rekening betalingsbalans ^d	0	0

^aGecumuleerde 6^e jaarseffecten, dat wil zeggen de effecten die na 6 jaar zijn ontstaan bij vergelijking van de situatie met EG'92 ten opzichte van de toestand zonder EG'92.

^bOESO exclusief EG.

^cAbsolute mutatie van bezettingsgraad in procent-punten.

^dAbsolute mutatie in procenten van het BNP.

De verdeling tussen loon- en winstinkomen verandert nauwelijks: zoals uit de ontwikkeling van loonvoet en arbeidsproduktiviteit kan worden afgelezen, nemen de arbeidskosten per eenheid produkt bijna even sterk af als de prijsindex voor het bruto nationaal produkt, hetgeen inhoudt dat de arbeidsinkomensquote nauwelijks stijgt. Bij nagenoeg ongewijzigde werkgelegenheid laten zowel loon- als winstinkomen een reële stijging zien van ongeveer 2%.

Naar verhouding groot is de toename van in- en uitvoer (de cijfers bevatten ook de handel tussen de lidstaten). Voor een deel is hier sprake van het effect van de min of meer trendmatig verdergaande internationale specialisatie, waarbij afzetstijging gepaard gaat met meer dan proportionele stijging van de invoervraag. Voor een ander deel is dit de in hoofdstuk II genoemde "trade creation", namelijk extra invoer die, als direct effect van de wegvallende fysieke grensbarrières en van de liberalisering van de overheidsbestedingen, binnenlandse produktie verdringt. Voor een deel is er ook sprake van verdringing van derde landen, zowel op de EG-markt als daarbuiten, dankzij de toegenomen efficiency van EG-producenten en hun geringere winstmarges als gevolg van toegenomen onderlinge concurrentie. Het verschil in uitvoerontwikkeling tussen EG landen en niet-EG landen illustreert deze verdringing (al is dit verschil mede te danken aan het feit dat EG-exporteurs nu eenmaal sterker dan exporteurs uit derde landen gericht zijn op de, snel groeiende, EG-markt). Ook het feit dat de invoer van niet-EG landen nog enigszins toeneemt ondanks een daling van de afzet van die landen is een gevolg van de verdringing door EG-concurrenten.

De niet-EG landen blijven dan ook in groei duidelijk achter bij de EG-landen. Zij blijven ook achter bij de groei, die zij zouden vertonen als geen verdere integratie van de Europese markt plaats zou vinden, zij het veel minder. Tegenover het nadeel van verlies aan marktaandeel staat het voordeel van de sterkere volumegroei van de EG met de uit dien hoofde toenemende EG-invoer uit deze landen, al is deze laatste niet voldoende om het verlies aan marktaandeel geheel te compenseren. Bedacht moet worden dat mogelijke protectionistische maatregelen door niet-EG landen, of prikkels tot extra efficiency in deze landen buiten beschouwing zijn gelaten.

Beziet men nog kort de bovengenoemde resultaten, naar de effecten van de afzonderlijke impulsen dan kan het volgende worden opgemerkt. De stijging van de arbeidsproduktiviteit bevordert vooral, via resulterende prijsdalingen, de buitenlandse handel. Voor de ontwikkeling van de loonsom, die van belang is voor die van de consumptie, werken er tegengestelde krachten. Enerzijds betekent de grotere arbeidsproduktiviteit minder vraag naar arbeid en dus minder

werkgelegenheid, anderzijds kan de loonvoet dankzij de hogere produktiviteit stijgen. De winstinkomens en de rendementen nemen toe wat de investeringen stimuleert.

De stijging van de kapitaalproductiviteit betekent op zich verhoging van de produktiecapaciteit en in eerste aanleg dus lagere bezettingsgraden. Door prijsverlagingen zullen de ondernemers trachten hun afzet te verhogen. Daarnaast zullen zij hun investeringsplannen neerwaarts aanpassen. Door meer consumptie, extra uitvoer naar niet-EG landen en minder invoer uit die gebieden zal het bruto nationaal produkt, ondanks lagere investeringsuitgaven, toenemen. Dit zal gepaard gaan met enige werkgelegenheidsstijging.

De vermindering van de winstmarges heeft in grotere trekken soortgelijke effecten als de stijging van de kapitaalproductiviteit, omdat een belangrijk deel van dat laatste proces zich eveneens voltrekt via winstverlaging.

De renteverlaging zal leiden tot een verhoging van investeringen en consumptie en daarmee tot een stijging van bruto nationaal produkt en werkgelegenheid.

De verplaatsing van produktie uit niet-EG landen naar de EG zal zowel via verlaging van de importbehoefte als via extra investeringsuitgaven, leiden tot een toename van het bruto nationaal produkt.

De autonome belastingverlaging, als compensatie voor de reëel gestegen belastinginkomsten, leidt tot een toename van bestedingen, produktie en werkgelegenheid. Omdat via extra investeringen de capaciteit toeneemt en de produktiestijging mede arbeidsproductiviteitsstijging genereert zijn de effecten op de prijzen marginaal.

Samenvattend resulteert uit de modelberekeningen een beeld waarbij potentiële produktiestijgingen, welke samenhangen met de toegenomen arbeid- en kapitaalproductiviteit, daadwerkelijk leiden tot hogere produktie dankzij lagere prijzen door toegenomen concurrentie, een lager renteniveau en de verschuiving van afzet en produktie naar de EG als gevolg van de toegenomen aantrekkelijkheid van het gebied als vestigingsplaats. De hogere produktie gaat gepaard met een lager prijsniveau. Voor de werkgelegenheid zijn de effecten neutraal, arbeidsproductiviteitsstijging en produktiestijging zijn nagenoeg even groot. Voor de niet-EG landen is het uiteindelijk effect negatief maar betrekkelijk gering omdat de verdringing door Europese concurrenten grotendeel gecompenseerd wordt door extra vraag als gevolg van de sterkere groei van de EG.

Bijlage Een vergelijking tussen de uitgangspunten van de EG-Commissie en het CPB

Het CPB heeft zijn berekeningen in grote mate gebaseerd op studies, die door de EG of in opdracht van de EG zijn ondernomen. Van belang zijn in de eerste plaats een dertiental micro-economische studies, verricht door consultants in opdracht van de EG, over handelsbarrières, sectorale ontwikkelingen en meer theoretische onderwerpen¹. In de tweede plaats zijn van belang de berekeningen van de Europese Commissie, die op basis van de micro-economische studies zijn gemaakt van de macro-economische impulsen die de Europese economie beïnvloeden². Deze impulsen volgen niet eenduidig uit de studies van de consultants. Het CPB heeft de vrijheidsgraden die daarbij bestaan in de volgende gevallen anders gehanteerd.

Bij het onderdeel "wegnemen van de douanebarrières" is de impuls met 75% teruggebracht. Een dergelijke verlaging brengt de kostendaling bij internationale handel in lijn met de door Ernst & Whinney (1988)³ geraamde daling van de werkgelegenheid ten gevolge van het opheffen van de fysieke binnengrenzen. De door het CPB zelf verzamelde informatie wijst in dezelfde richting.

Bij het onderdeel "liberalisering van overheidsaankopen" is de impuls gehalveerd. Het CPB is van mening dat de overheden de politiek bepaalde voorkeursbehandelingen voor producenten uit eigen land voor een deel zullen weten te handhaven, aangezien dit niet volledig effectief te controleren valt.

Bij het onderdeel "liberalisering van de financiële dienstverlening en kapitaalmarktintegratie" is de impuls met 20% verlaagd. Deze verlaging hangt samen met het feit dat het CPB niet alleen rekening heeft gehouden met verlagingen van de rente, maar ook met verhogingen (met name in de gevallen waarin verwacht wordt dat kapitaal wordt weggetrokken uit landen met een relatief lage rente om te profiteren van de hoge rente elders).

¹Een overzicht van deze studies staat in M. Catinat, E. Donni & A. Italianer (1988), The completion of the internal market: results of macroeconomic simulations, Economic Papers No. 65, bijlage 5.

²Zie M. Emerson (1988), The economics of 1992, The E.C. Commission's assessment of the potential effects of completing the internal market, European Economy, No. 35, M. Catinat & A. Italianer (1988), Completing the internal market, primary micro-economic effects and their implementation in macro-economic models, Commission of the European Communities, Document II/140/88 en Catinat, Donni & Italianer (1988).

³Ernst & Whinney (1988), Border related controls and administrative formalities. in: Research in the Cost of non-Europe, Vol 1, Chapter 1; Documents of the Commission of the European Communities.

Om recht te doen aan de veronderstelling dat op de lange termijn aanbodeffekten - zoals produktiviteitstijgingen - een grotere invloed op produktie en afzet hebben dan in het gebruikte, meer vraagbepaalde korte- en middellange termijn model heeft de EG-Commissie een extra impuls voor de afzet opgenomen (en wel door middel van een impuls in de uitvoer naar niet EG-landen). Het CPB heeft het extra aanbodeffect verwerkt in het mechanisme van zijn model. Verondersteld is dat de produktiviteitsverbeteringen leiden tot vergroting van de produktie. Voorzover de vraag niet direct door deze produktiviteitsstijgingen wordt beïnvloed ontstaan ongewenste voorraden. Aangenomen is dat de ondernemers deze door extra prijsverlagingen zullen trachten af te zetten. Het resulterend extra effect is kleiner dan dat van de EG-Commissie.

De overige aanbodeffekten, dat zijn effecten van de vergroting van de schaal waarop voor de industrie kan worden geproduceerd en effecten van een sterkere concurrentie, waaronder vermindering van X-inefficiencies, zijn gehalveerd. De door de EG-Commissie veronderstelde aanbodeffekten komen voor de industrie nagenoeg overeen met de uitkomsten van de berekeningen op micro-niveau van Smith & Venables (1988)⁴ onder de veronderstelling dat ondernemers hun winst maximeren bij een gegeven afzet van de concurrenten (Cournot-gedrag). Daarnaast hebben Smith & Venables dezelfde berekeningen uitgevoerd onder de veronderstelling dat de winstmaximalisatie plaats heeft bij gegeven prijzen van de concurrenten (Bertrand-gedrag) hetgeen een grotere mate van concurrentie in de uitgangssituatie inhoudt dan bij de eerste veronderstelling. De uitkomsten van de laatste berekeningen laten geen belangrijke aanbodeffekten zien.

Ook wat de samenstelling van de impulsen betreft, heeft het CPB een andere interpretatie van de consultantsrapporten aangehouden. Voor zover in die rapporten sprake is van kostendalingen is de produktiviteit van arbeid en/of kapitaal verhoogd, terwijl de EG-Commissie de kostenverlagingen voor een deel heeft behandeld als verlaging van de winstmarges. De kostendalingen zijn door het CPB in de verhouding 2:1 verdeeld over arbeids- respectievelijk kapitaalkosten, tenzij de consultantsstudies een indicatie gaven van een andere verdeling; deze verdeling komt globaal overeen met de kostenaandelen van de beide produktiefactoren. Overigens blijven ook in de CPB-studie verlagingen van de winstmarges een rol spelen.

Naast een verschillende interpretatie van het basismateriaal heeft het CPB

⁴A. Smith, (A. Venables (1988), Completing the internal market in the European Community: some industry simulations, European Economic Review 32 (1988).

ook een nieuw element toegevoegd. Er is verondersteld dat ook ondernemers in de niet-EG landen trachten te profiteren van de grotere markt, mede door zich te vestigen in de EG. Hierdoor zal een verschuiving optreden van de produktie van niet-EG landen naar EG-landen. Met de impuls is verondersteld dat de éénwording van de Europese markt in dit opzicht een extra stimulans zou bevatten, boven wat impliciet in de gedragsparameters van het model is verwerkt.

Hoofdstuk IV Macro-economische resultaten voor Nederland

IV.1 Inleiding

In het voorgaande is uiteengezet, hoe de realisatie van de Witboekmaatregelen in de Europese Gemeenschap een welvaartswinst zal opleveren. Voorts is op basis van macro-economische modelberekeningen aannemelijk gemaakt dat deze welvaartswinst voor een belangrijk deel gepaard gaat met een toename van de productie in de Gemeenschap. Het spreekt echter geenszins vanzelf, dat alle afzonderlijke lidstaten in ongeveer gelijke mate van de voordelen van de interne markt kunnen profiteren. Met name de zogenaamde dynamische of indirecte effecten kunnen tot een andere verdeling van de economische activiteiten in de Gemeenschap leiden. De te verwachten herstructurering van bedrijfstakken zal tot een toename van het aantal vestigingsplaatsbeslissingen leiden, waardoor een andere verdeling van bedrijvigheid over lidstaten kan ontstaan die, beter dan het historisch gegroeide patroon, aansluit bij de actuele comparatieve voordelen binnen de EG. Een soortgelijk effect gaat uit van de toenemende concurrentie, als gevolg waarvan zwakkere bedrijven zullen worden gesloten. Een en ander leidt tot de conclusie, dat de uitkomst voor de afzonderlijke landen zal kunnen verschillen, afhankelijk van de productiestructuur en het productiemilieau in de uitgangssituatie. Dit geldt in nog sterkere mate als afzonderlijke bedrijfstakken in beschouwing worden genomen.

Gelet op het voorgaande kan worden gesteld, dat het kwantificeren van de effecten voor Nederland met nog meer onzekerheden is omgeven, dan voor de Gemeenschap als geheel. Niettemin zullen in dit hoofdstuk resultaten van modelberekeningen worden gepresenteerd, die een indruk kunnen geven van de voor Nederland te verwachten effecten. De in hoofdstuk III gepresenteerde macro-economische effecten voor de Gemeenschap als geheel, vormen het internationale kader tegen de achtergrond waarvan de berekeningen zijn uitgevoerd.

Aan het in kaart brengen van de gevolgen voor Nederland kunnen modelberekeningen slechts een beperkte bijdrage leveren, omdat de relevante factoren en processen slechts ten dele in de beschikbare modellen zijn geïncorporeerd. Niet alleen valt hierbij te denken aan de indirecte effecten maar ook aan de veranderende waardering van Nederland als vestigingsplaats. De indirecte effecten zijn op basis van een ruwe inschatting in de berekeningen verdisconteerd; aan de vestigingsplaatsfactoren wordt alleen in kwalitatieve zin aandacht besteed. Een belangrijk pluspunt van de gehanteerde modellen is wel, dat de vaak complexe interacties in de economie die bij een meer partiële bena-

dering buiten beschouwing blijven, in de resultaten zijn verdisconteerd.

De modelberekeningen voor Nederland zijn uitgevoerd met het veertien-sectorenmodel Athena. Gezien de grote onzekerheidsmarges die op de resultaten van toepassing zijn, zal de presentatie beperkt blijven tot macro-economische kerncijfers. Voor meer informatie betreffende de gevolgen voor de verschillende bedrijfstakken wordt verwezen naar hoofdstuk V.

In dit hoofdstuk wordt vaak gesproken over "stijging" of "daling" van bepaalde grootheden. Deze begrippen dienen niet in absolute zin te worden opgevat, maar hebben - zoals in II.3.5 werd gesteld - betrekking op de situatie waarin de Witboekmaatregelen zijn gerealiseerd, in vergelijking tot de situatie waarin dit niet het geval is.

IV.2 Macro-economische gevolgen

IV.2.1 Impulsen

De veranderingen die zich in de Nederlandse economie zullen voltrekken, kunnen worden beschouwd als het gecombineerde resultaat van impulsen in Nederland zelf en in andere lidstaten van de Gemeenschap. Deze laatste werken in de Nederlandse economie door in de vorm van:

- een toenemende wereldhandel, samenhangend met:
 - de intensivering van de intra-communautaire handel ten gevolge van de genoemde directe effecten,
 - de groei van de productie in de Gemeenschap, met name ook ten gevolge van de indirecte effecten,
 - een grotere vraag uit derde landen naar de goedkopere produkten uit de Gemeenschap; hiernaast is sprake van minder wereldhandel voorzover invoer uit derde landen wordt vervangen door binnenlandse productie en afzet in EG-landen.
- lagere prijzen van:
 - de invoer van de verschillende goederen en diensten,
 - de concurrerende uitvoer, van goederen en diensten.

Beide, toenemende wereldhandel en lagere prijzen zijn in sterke mate samenhangende resultaten van uitvoering van Witboekmaatregelen. De impulsen in het buitenland werken in het gebruikte model, via de overeenkomstige variabelen, door in de Nederlandse economie; de kwantificering is ontleend aan de resultaten van de berekeningen voor de Gemeenschap, die beschreven zijn in hoofdstuk

III.

Voor de kwantificering van de betreffende impulsen voor Nederland zelf, is in eerste instantie aangesloten bij hetgeen in de berekeningen van de Europese Commissie, mede op basis van consultantsstudies is verondersteld en de daarop in hoofdstuk III de aangebrachte algemene wijzigingen.

Evenmin als voor de EG als geheel is er, gezien de vele onzekerheden ten aanzien van de wijze waarop de operatie gestalte zal krijgen, rekening gehouden met harmonisatie van indirecte belastingen. Wel zal daar in hoofdstuk V aandacht aan worden besteed.

Naast de algemene veranderingen ten opzichte van de uitgangspunten van de Commissie, is voorts een aantal wijzigingen aangebracht, op basis van bij bedrijfstakspecialisten bestaande inzichten specifiek voor Nederland (zie ook hoofdstuk V):

- Er is een verkenning uitgevoerd naar de omvang van de te verwachten gevolgen voor Nederland van de liberalisering van de markt voor overheidsaankopen. Rekening houdend met de in hoofdstuk III genoemde reductie tot 50% is het resultaat: een uitvoerstijging van 1,8 mld, waar tegenover staat dat de overheid en de semi-overheidsbedrijven voor 1,3 mld minder in het binnenland kopen en daardoor 0,1 à 0,2 mld besparen.
- Wat betreft de indirecte effecten in de verschillende industriële bedrijfstakken, zijn enige bijstellingen gepleegd. Per saldo zijn de bijstellingen voor de industrie gering.
- Wat betreft de kapitaalmarktintegratie is verder verondersteld dat de Nederlandse rente die in de Bondsrepubliek volgt.
- Binnen de dienstensector zijn er relatief grote impulsen in het bankwezen en de vervoersector. Afzetgroei en prijsdaling bepalen het beeld. De toenemende concurrentie leidt tot productiviteitsverbetering en dus tot negatieve werkgelegenheidsimpulsen. Deze vormen het leeuwedeel van de negatieve werkgelegenheidsimpulsen in de tertiaire dienstverlening.

IV.2.2 Effecten

De effecten van de uitvoering van de Witboekmaatregelen voor Nederland zijn evenals die voor de EG in hoofdstuk III als variantberekening bepaald. In navolging van de berekeningen van de Europese Commissie, is - evenals hoofdstuk III - gekeken naar de gecumuleerde effecten over een periode van zes jaar. In hoofdstuk II is op het technische karakter van deze veronderstelling

Tabel IV.1 Overzicht resultaten voor Nederland (gecumuleerde 6-jaarseffecten)

	totaal	waarvan effect wereldhandel ^a
Impulsen buitenland (%)		
- wereldhandel ^b	4	4
- concurrerende uitvoerprijs	-1½	
- investeringsquote OESO	0	
- invoerprijzen gemiddeld	-2½	
Impulsen binnenland ^c	pm	
Effecten		
- volume (%)		
- uitvoer ^d	4½	3½
- invoer ^d	4½	2½
- particuliere consumptie	3½	1½
- investeringen bedrijven	4½	2½
- productie bedrijven	3½	2
- werkgelegenheid bedrijven	0	1
- arbeidsproductiviteit bedrijven	3½	1
- werkgelegenheid ^e	0	½
- bnp	3½	1½
- prijzen (%)		
- uitvoer ^d	-2½	½
- invoer ^d	-2½	0
- particuliere consumptie	-2	½
- loonvoet bedrijven	1½	2½
- diversen		
- bezettingsgraad (%)	1½	1
- financieringsoverschot overheid (%nni)	0	½
- saldo lopende rekening (%nni)	½	1

^aincl. uitvoerstijging door liberalisering overheidsaankopen

^bexcl. effect overheidsaankopen

^cop praktische gronden (aantal en verscheidenheid), moest van het opnemen van cijfers voor binnenlandse impulsen worden afgezien

^dgoederen en diensten

^ebedrijven en overheid

gewezen. Om een indruk te krijgen van de relevantie van deze periode voor de onderhavige probleemstelling, is bovendien nagegaan hoe de effecten zich op langere termijn ontwikkelen; ook hiervan wordt beknopt verslag gedaan.

De resultaten voor de belangrijkste macro-economische kerncijfers staan in tabel IV.1 in de kolom "totaal". De extra productiegroei van bedrijven bedraagt 3,5%; gemeten naar het bruto nationaal product bedraagt dit iets meer dan 3%. De werkgelegenheid blijft ongeveer constant. Dit betekent dat de aanzienlijke negatieve werkgelegenheidsimpulsen, waarvan in eerste aanleg sprake is, worden goedge maakt door de groei van de economie. Overigens dient hierbij wel te worden aangetekend, dat er aanmerkelijke verschillen tussen bedrijfstakken zijn: de werkgelegenheid in de industrie zal toenemen, terwijl in de tertiaire dienstverlening van een daling sprake is. De prijzen dalen met circa 2%. De verbetering van de arbeidsproductiviteit met circa 3,5 % leidt tot een ongeveer even grote stijging van de reële lonen. Het financieringssaldo van de overheid verandert, overeenkomstig de gemaakte veronderstelling niet, en ook de uitwerking op het saldo van de lopende rekening van de betalingsbalans is vrijwel neutraal. De toename van de vraag is voldoende, om ondanks de gestegen arbeidsproductiviteit, de werkgelegenheid op peil te houden.

De gevolgen voor Nederland worden in hoge mate bepaald door ontwikkelingen in het buitenland, tot uitdrukking komend in een toename van de wereldhandel en een daling van de prijzen. De wereldhandelsgroei hangt voor het grootste deel samen met een toenemende invoer van de Gemeenschap, als gevolg van de daar optredende economische groei; de directe effecten van het wegvallen van de grenscontroles leveren slechts een geringe bijdrage. De grotere uitvoer naar derde landen loopt via een verbetering van de concurrentiepositie.

Alleen al de wereldhandel - met inbegrip van de extra uitvoer door liberalisatie van de markt voor overheidsaankopen - neemt ongeveer de helft van de extra economische groei voor zijn rekening. Dit blijkt uit de kolom "effect wereldhandel" in tabel IV.1. Daarnaast is er ook sprake van een belangrijke binnenlandse vraagimpuls, te weten het doorgeven van de verbetering van het financieringssaldo van de overheid in de vorm van belastingverlaging. Dit betekent dat, hoewel de primaire oorzaak van de extra economische groei gelegen is bij de in hoofdstuk II genoemde directe en indirecte effecten in binnen- en buitenland, de impulsen die aan de Nederlandse economie worden gegeven zich in belangrijke mate manifesteren in de vorm van een toename van de vraag. Een gevolg hiervan is dat het sectorale patroon van productie- en

werkgelegenheidsontwikkeling, waarop in hoofdstuk V nader wordt ingegaan, kan afwijken van het sectorale patroon van de oorspronkelijke directe en indirecte effecten.

Zoals aangegeven hebben de gepresenteerde resultaten, ingevolge de gemaakte technische veronderstelling, betrekking op zesdejaars gecumuleerde effecten. De modelresultaten geven aan dat de impulsen na 6 jaar niet zijn uitgewerkt, omdat de bezettingsgraad met 1% stijgt. Daarom is onderzocht wat de effecten op langere termijn zijn. Dit onderzoek leidt tot de conclusie dat op termijn de bezettingsgraad een dalende tendens vertoont en dat nog ongeveer een half procent extra BNP-groei zou kunnen worden verwacht bij een gelijkblijvende werkgelegenheid.

Het effect op het BNP komt 1% hoger uit dan voor de EG in hoofdstuk III werd gepresenteerd. Aan dit verschil mag, gezien de vermelde onzekerheden, geen al te exacte betekenis worden toegekend. Wel ligt voor de hand dat Nederland als open economie bij de gehanteerde veronderstellingen wat meer van de impulsen van EG'92 profiteert dan de EG gemiddeld. Naarmate een economie meer open is, heeft een versnelling van de wereldhandelsgroei omvangrijker gunstige effecten, terwijl kostenreducties in de sfeer van de internationale handel ook meer voordeel opleveren voor consumenten/werknemers in een land met een relatief omvangrijke invoer. Daar komt nog bij dat de Nederlandse markt traditioneel gemakkelijk toegankelijk is voor buitenlandse ondernemers zodat openstelling van markten van andere EG-landen per saldo voordelig is voor Nederlandse ondernemers.

De uitkomsten van de modelberekeningen zoals gepresenteerd in tabel IV.1 geven aan dat de welvaartswinst van EG'92 zich vooral vertaalt in de vorm van hogere lonen en lagere prijzen, terwijl de werkgelegenheid nagenoeg niet verandert. Evenzeer is het echter denkbaar dat de welvaartswinst zich zou vertalen in werkgelegenheidsgroei. Dit vereist dan wel een andere loonvorming dan op basis van historische patronen in het model is begrepen. Vanuit die optiek zou EG'92 ruimte bieden om zonder koopkrachtverlies een betere werkgelegenheidssituatie te bewerkstelligen.

IV.3 Vestigingsplaatsfactoren¹

Het wegvallen van de barrières tussen de lidstaten kan leiden tot veranderingen in het vestigingspatroon van de bedrijvigheid in de Gemeenschap; dit

¹Voor deze paragraaf is gebruik gemaakt van een aantal externe informatiebronnen, waaronder met name McKinsey & Company; "The Attractiveness of the Netherlands for Foreign Investors", November 1988, alsmede van eigen onderzoek.

kan gevolgen hebben voor de positie van Nederland. Hiervoor kunnen twee redenen worden genoemd:

- De relatieve waardering van ons land als vestigingsplaats zal waarschijnlijk veranderen. Zo zal de kleine thuismarkt, die volgens verschillende onderzoeken, in het verleden een belangrijk vestigingsplaatsnadeel voor Nederland vormde, aan betekenis inboeten. De nationale grenzen zullen geen beperking meer opleveren voor de afzet en ondernemers zullen zich meer gaan richten op de communautaire markt of grotere delen daarvan. Het belang van een centrale ligging zal daarom toenemen.
- De aanpassing van het vestigingspatroon aan de actuele omstandigheden zou kunnen worden versneld. Immers, de te verwachten herstructurering en schaalvergroting in de industrie en de toenemende concurrentie in de meeste sectoren, zullen leiden tot een toename van het aantal beslissingen inzake vestiging en bedrijfssluiting.

Internationaal gezien zou de ontwikkeling in de richting van steeds meer Europese vestigingen per onderneming, die zich in het verleden heeft afgetekend, kunnen afbuigen. Welke gevolgen een en ander voor Nederland zal hebben valt niet met zekerheid te zeggen. Het gewicht van de verschillende economische factoren kan tussen verschillende ondernemingen sterk uiteenlopen. Bovendien bestaat de indruk dat allerlei minder grijpbare factoren, zoals het woon- en leefklimaat en de beeldvorming in het buitenland, een belangrijke rol spelen. Op basis van recent onderzoek inzake de vestigingsplaatskeuze van buitenlandse ondernemingen en een nadere evaluatie van de ligging van Nederland, kan enig zicht worden verkregen op de mogelijke gevolgen.

Vestigingsplaatsfactoren kunnen grofweg in twee categorieën worden onderverdeeld:

1. factoren in relatie tot de produktie (b.v. arbeidskosten, belastingklimaat).
2. factoren in relatie tot de afzet c.q. de toelevering van goederen en diensten (b.v. marktomvang, transportkosten).

Wat de onder sub 1. genoemde factoren betreft, is de waardering van Nederland vergeleken met omringende landen over het algemeen niet erg gunstig. Weliswaar wordt het belastingklimaat voor ondernemers positief beoordeeld, maar daar tegenover staat een negatieve beoordeling van verschillende aspecten van de factor arbeid, als arbeidskosten, inflexibele arbeidsmarkt, ontslagbescherming. Positief gewaardeerde aspecten als arbeidsrust, scholingsgraad en

talenkennis van de beroepsbevolking wegen hier niet tegen op; minder positief is verder het oordeel over de top van de arbeidsmarkt, met name wat betreft technisch en administratief geschoolden. Laatstgenoemd probleem zou verscherpt kunnen worden als gevolg van de in het Witboek van de Europese Commissie voorziene onderlinge erkenning van hogere onderwijsdiploma's. Deze zou de mogelijkheid kunnen openen tot een grotere internationale mobiliteit in die sector van de arbeidsmarkt. De hoogte van het netto-inkomen zal daarbij de richtinggevende factor vormen. Gezien het relatief grote verschil tussen bruto- en netto-lonen in Nederland, zou het voor de betrokkenen aantrekkelijk kunnen worden om in het buitenland te gaan werken, althans voorzover het hogere niveau van de Nederlandse collectieve voorzieningen onvoldoende tegenwicht biedt. Aannemelijk is dat er inderdaad sprake is van onvoldoende tegenwicht aangezien de hoogte van de collectieve uitgaven vooral het gevolg is van herverdelende inkomensoverdrachten en niet van de grote omvang van de klassieke overheidsvoorzieningen. Een en ander kan leiden tot een schaarste aan hoger geschoold personeel, respectievelijk een verhoging van de brutoloonkosten voor deze categorie. Het zal duidelijk zijn dat een en ander de aantrekkelijkheid van Nederland als vestigingsplaats niet zou bevorderen. Daarom kan gesteld worden dat de top van de arbeidsmarkt, zowel wat betreft de kwaliteit van de opleiding als de nettobeloning, de nodige beleidsaandacht verdient.

Wellicht ingrijpender zullen de gevolgen zijn van de onder sub 2 genoemde factoren. Het nadeel van de kleine thuismarkt komt voor Nederland te vervallen. Of dit tot verbetering leidt zal met name afhangen van de waardering van de ligging van ons land ten opzichte van de grote gemeenschappelijke markt en onze grote internationale vervoersknooppunten voor met name containers en luchtvracht.

Wat de ligging ten opzichte van de gemeenschappelijke markt betreft zijn België, Luxemburg, en delen van Duitsland en Frankrijk onze voornaamste concurrenten. De ligging van Nederland is weliswaar enigszins excentrisch, maar de verschillen zijn klein.

Schiphol is de vierde Westeuropese luchthaven voor vrachtvervoer, na Frankfurt, Londen en Parijs. De ligging van Londen ten opzichte van de gemeenschappelijke markt is iets ongunstiger, die van de beide andere concurrenten iets gunstiger; dit laatste geldt ook voor Brussel, dat minder dan half zo veel vrachtvervoer heeft als Schiphol.

De aanwezigheid van Rotterdam, de grootste Europese containerhaven, is met name voor het intercontinentale vervoer een sterke troef. Het nabij gelegen

Antwerpen vormt echter een geduchte concurrent.

Geconcludeerd kan worden dat de ligging van Nederland ten opzichte van de gemeenschappelijke markt relatief gunstig is, al is ons land geen koploper. Nederland zal daarom een aantrekkelijke vestigingsplaats zijn voor bedrijven, waarvoor goede intercontinentale verbindingen en goede distributiemogelijkheden op Europese schaal, van belang zijn. Deze positie kan in de toekomst worden aangetast door de mogelijk opkomst van Zuideuropese landen en door veranderingen in de Europese infrastructuur (Kanaaltunnel, hoge snelheidslijnen), maar al te groot worden de effecten daarvan niet ingeschat. Van doorslaggevend belang zijn veeleer het handhaven van de prominente positie van onze internationale vervoersknooppunten, die aan scherpe internationale concurrentie blootstaan en het handhaven en verbeteren van onze verkeersinfrastructuur, met name wegen en telecommunicatie.

De veranderingen in de aantrekkelijkheid van Nederland als vestigingsplaats zullen voor de verschillende sectoren anders uitwerken. Voor de industrie zal er weinig ten gunste veranderen, wellicht met uitzondering van het meer kapitaalintensieve deel daarvan en voor die industriële bedrijven, waarvoor de factor ligging essentieel is b.v. assemblage van overzee gefabriceerde componenten. Kansen zijn er met betrekking tot bedrijven die zich toeleggen op logistiek en distributie, te meer daar in Nederland een hoogontwikkelde vervoerssector en een internationaal geöriënteerde dienstensector aanwezig zijn. Deze laatste vormt ook een goede voedingsbodem voor nieuwe vestigingen; er ontstaan hier nieuwe kansen door het wegnemen van allerlei belemmeringen voor vestiging c.q. overname. Voor de vestiging van hoofdkantoren van multinationale ondernemingen tenslotte, zijn de kansen niet groot maar wel aanwezig.

Met de bovengenoemde factoren, die zowel kansen als risico's voor de Nederlandse economie impliceren, kon in de macro-economische modelberekeningen geen rekening worden gehouden. Zij vormen derhalve een extra bron van onzekerheid met betrekking tot de in IV.2 gepresenteerde cijfers.

IV.4 Samenvatting

De uitvoering van de Witboekmaatregelen biedt Nederland kansen op meer welvaart ter grootte van circa 3 à 3½% BNP. De werkgelegenheid kan daarbij globaal gesproken op peil blijven. De extra BNP-groei bedraagt nog geen procent meer dan voor de EG in hoofdstuk III werd gepresenteerd. Aan dit verschil mag, gezien de vermelde onzekerheden, geen al te exacte betekenis worden

toegekend. Wel ligt voor de hand dat Nederland als zeer open economie bij de gehanteerde veronderstellingen wat meer van de impulsen van EG'92 profiteert dan de EG gemiddeld. In samenhang met de directe en indirecte effecten van EG'92 en de relatief sterke produktiegroei in Nederland stijgt de arbeidsproductiviteit in ons land iets meer dan in de EG waardoor de loonvoet relatief sterk toeneemt. Ook het financieringssaldo van de overheid wordt in Nederland door de beschreven ontwikkelingen relatief positief beïnvloed, waardoor extra ruimte voor belastingverlaging ontstaat. De extra welvaartswinst in Nederland ten opzichte van de EG slaat door deze ontwikkelingen vooral neer in een extra stijging van de particuliere consumptie. Aan het slot van hoofdstuk II is reeds aangegeven dat niet duidelijk is, gezien uitvoeringstempo van maatregelen en de erbij betrokken indirecte effecten, op welke termijn deze resultaten zich zullen realiseren. Deze indirecte effecten hebben vooral betrekking op de soms ingrijpende aanpassingsprocessen waarmee een en ander gepaard gaat; zo zullen bedrijven moeten sluiten als gevolg van de herstructurering en de toegenomen concurrentie. Minstens enige tienduizenden werknemers zullen hierdoor van baan moeten veranderen.

Naast kansen zijn er voor Nederland ook risico's. Het aantal vestigingsplaatsbeslissingen zal in het kader van de herstructurering toenemen. De aantrekkelijkheid van Nederland als vestigingsplaats zal mede afhangen van de waardering van de ligging van ons land ten opzichte van de gemeenschappelijke markt in zijn totaliteit; de toenemende internationale arbeidsmobiliteit zou nadelig kunnen uitwerken. Wellicht ten overvloede zij vermeld, dat de positieve effecten op de economie van de Gemeenschap als geheel, die een voorwaarde vormen voor de door Nederland te realiseren voordelen, slechts onder bepaalde condities tot stand zullen komen. In voorgaande hoofdstukken wordt hieraan aandacht besteed.

V. BEDRIJFSTAKEFFECTEN

V.1 Het bedrijfstakpatroon

De beschouwingen in de voorgaande hoofdstukken impliceren dat de maatregelen in het kader van de verdere eenwording van de Europese markt niet alle bedrijfstakken in gelijke mate beïnvloeden. In dit hoofdstuk wordt daarom nader ingegaan op de bedrijfstakeffecten van EG'92 voor Nederland. In deze paragraaf ligt het accent op de verschillen in effect tussen bedrijfstakken. In de volgende paragrafen wordt per sector voor de daartoe behorende bedrijfstakken meer gedetailleerd ingegaan op de invloed van Witboekmaatregelen voor Nederland. Gezien de grote onzekerheidsmarges die aan de berekeningen inherent zijn ligt in dit hoofdstuk de nadruk niet op de kwantitatieve resultaten per bedrijfstak, maar op de tendenties die van de ontwikkelingen in het kader van EG'92 kunnen worden verwacht, uitgaande van de veronderstellingen die in vorige hoofdstukken zijn beschreven.

Met verwijzing naar hoofdstuk II kunnen de effecten die bedrijfstakken onder- vinden worden onderscheiden in directe, indirecte en doorwerkingseffecten. De twee eerstgenoemde soorten effecten zijn daarbij van micro-economische aard, terwijl doorwerkingseffecten een macro-economisch karakter hebben. De directe effecten zijn de effecten waarmee bedrijfstakken onmiddellijk worden geconfronteerd als gevolg van het afschaffen van handels- en productie- barrières. De indirecte effecten bestaan uit de herstructurerings- en concurrentie-effecten die uit de daarop volgende marktintegratie voortvloeien. De macro-economische doorwerkingseffecten completeren het beeld voor de uiteindelijke gevolgen voor de bedrijfstakken.

Door de EG zijn op Europees niveau geen resultaten per sector of bedrijfs- tak gepubliceerd die de bovengenoemde drie soorten effecten omvatten. Wel zijn in bijlage A van het Emersonrapport micro-economische berekeningen met betrek- king tot de directe en indirecte effecten opgenomen. Deze berekeningen resulteren in welvaartswinsten (globaal gesproken extra consumenten- en producentensurplus) in bedragen die aan bedrijfstakken zijn toegerekend, en zijn daarom van een ander karakter dan de macro-economische berekeningen, in termen van extra produktievolume- en werkgelegenheidseffecten, waar het in de Athena-berekeningen om gaat. Mede hierdoor vervalt de mogelijkheid bedrijfs- takuitkomsten voor Nederland rechtstreeks met die voor de EG te vergelijken. Een exacte vergelijking zou overigens alleen mogelijk zijn geweest bij gebruik van één multi-landen/multi-sectormodel voor alle berekeningen zowel door

Emerson c.s. als door het CPB en zowel voor de EG als totaal als voor Nederland. In werkelijkheid is gebruik gemaakt van verschillende modellen met bovendien een afwijkend aggregatieniveau.

Het voorgaande geeft aan dat om tal van redenen de verklaring van de Athena-bedrijfstakuitkomsten tegen de achtergrond van de EG-berekeningen slechts van indicatieve betekenis kan zijn. De beschouwingen in deze paragraaf zullen zich daarom beperken tot een globale toelichting op de wijze waarop de Athena-resultaten voor bedrijfstakken tot stand zijn gekomen, en spitsen zich toe op de sectoren industrie en tertiaire diensten omdat daar de grootste effecten optreden. Voor meer gedetailleerde beschouwingen wordt verwezen naar de hierna volgende sectorparagrafen die zich overigens niet alleen richten op de bespreking van de Athena - veronderstellingen en - uitkomsten maar die ruimer van opzet zijn.

Voordat met de bespreking van de industrie en de tertiaire diensten wordt begonnen kan een tweetal algemene opmerkingen worden gemaakt. De eerste algemene opmerking betreft de kwantificering van impulsen. Het CPB is, zoals bekend, op een aantal plaatsen afgeweken van de veronderstellingen die in het Emersonrapport zijn gehanteerd. Niettemin moet worden gesteld dat het CPB, bij gebrek aan eigen micro-economische expertise, op bedrijfstakniveau zoveel mogelijk de consultantsrapporten als basis voor kwantificering heeft genomen. Voor de Athena-berekeningen is wat dit betreft de studie van Catinat & Italianer¹, gezien zijn overkoepelend karakter, de leidraad geweest.

Een tweede algemene opmerking bij de bespreking van de Athena-berekeningen voor bedrijfstakken kan worden ontleend aan hoofdstuk IV. Daar bleek immers uit tabel IV.1 dat de wereldhandel een zeer groot effect op de macroresultaten heeft. Anders gezegd: de invloed van de buitenlandse economische ontwikkeling, die zich als vraageffect voor ons land manifesteert, speelt een dominante rol in de uitkomst voor Nederland. Voor de goederenproducerende bedrijfstakken maar ook voor de daarmee verbonden bedrijfstakken handel en vervoer is dit van essentiële betekenis.

In het onderstaande wordt eerst ingegaan op de impulsen die in het Athena-model autonoom voor de Nederlandse bedrijfstakken zijn ingezet, met - gezien hun kwantitatieve belang - accent op de indirecte effecten.

Voor het beeld met betrekking tot de industrie worden om te beginnen de micro-economische berekeningen uit het Emersonrapport (vgl. bijlage A) in tabel V.1

¹M. Catinat & A. Italianer: Primary micro-economic effects and their implementation in macro-econometric models, Brussel 1988.

gesplitst in directe en indirecte effecten. Voorts is in tabel V.1 aangegeven wat het sectorstructureffect voor Nederland is, d.w.z. de effecten voor de EG zijn herwogen met het Nederlands bedrijfstakkenpatroon. Hoewel de verschillen klein zijn blijkt hieruit dat het Nederlandse bedrijfstakpatroon licht nadelig uitvalt. Dit wordt vooral veroorzaakt doordat in Nederland de metaalindustrie, waar zich de grootste effecten voordoen, een kleiner aandeel heeft dan in de EG.

Tabel V.1 Relatieve winst^{a)} per bedrijfstak in de industrie in de EG gesplitst in direct en indirect effect; Athena-indeling voor EG-bedrijfstakpatroon en herwogen met Nederlands bedrijfstakpatroon

	direct effect		totaal effect		Verhouding indirect /direct effect	
	EG	NL ^{b)}	EG	NL ^{b)}	EG	NL ^{b)}
			%			
Voedingsmiddelen,			%			
dranken en tabaksprod.	0,8	0,8	2,4	2,4	2	2
Textiel en kleding	1,5	1,4	3	2,9	1	1
Chemie	1	1,1	3,4	3,6	2,3	2,3
Metaal	1,7	1,7	7,8	7,5	3,7	3,4
Overige industrieën	0,8	0,9	2,2	2,5	1,8	1,8
Totaal industrie	1,2	1,2	4,6	4,1	2,8	2,5

^{a)} Welvaartswinst in mld ECU gedeeld door bruto produktie voor EUR-7.

Bron: Emersonrapport tabel A.8 (variant II A) en tabel A.4.

^{b)} De effecten voor de EG herwogen met het bedrijfstakpatroon van Nederland.

Met name geldt dit voor de personenauto-industrie en de machine-industrie. De omvang van de effecten in de metaalindustrie heeft, zo blijkt eveneens uit tabel V.1, vooral te maken met de grootte van de indirecte effecten in deze groep van bedrijfstakken. De laatste twee kolommen van tabel V.1 illustreren dit. De indirecte effecten zijn berekend met behulp van vermenigvuldigers ten opzichte van de directe effecten op basis van de consultantsstudie van Smith en Venables. Behalve verlaging van de directe effecten (vgl. hoofdstuk III) is een belangrijke bron van verschil tussen de berekeningen in het Emersonrapport en het CPB dat deze vermenigvuldigers door het CPB ongeveer zijn gehalveerd. Dit als gemiddelde van Cournot-(Emerson) en Bertrand-gedrag van ondernemers bij winstmaximering (vgl. bijlage hoofdstuk III). Naast het consultantsrapport van Smith en Venables is door Catinat & Italianer bij kwantificering van impulsen per bedrijfstak nog gebruik gemaakt van andere consultantsstudies. Het CPB heeft hier eveneens rekening mee gehouden, zodat de voor de Athena-berekeningen gebruikte impulsen meer omvatten dan in tabel V.1 staat vermeld.

De aanpassingen van de directe en de indirecte effecten zijn door het CPB zowel op EG-niveau als voor Nederland toegepast. Specifiek voor Nederland is daarnaast de veronderstelling dat de relatief minder goede concurrentiepositie van de Nederlandse metaalverwerkende industrie er toe leidt dat deze maar voor 75% van de (positieve) indirecte effecten voor deze bedrijfstak op EG-niveau kan profiteren. Afgezien van andere factoren wordt daardoor voor Nederland het produktie-effect van de metaalnijverheid ten opzichte van de andere industriële bedrijfstakken minder groot dan voor de EG.

Voor de sector tertiaire diensten is een met de industrie vergelijkbare uitsplitsing van directe en indirecte effecten zoals in tabel V.1 niet mogelijk. In zijn algemeenheid geldt dat het CPB de aanbodeffecten voor de dienstensector, in tegenstelling tot die voor de industrie, niet heeft vermindert. De aanbodeffecten voor de dienstensector zijn ook niet gebaseerd op de studie van Smith en Venables. Evenals voor de industrie (vgl. tabel V.1) kan voor de tertiaire dienstensector een herweging van de EG-effecten met het Nederlandse bedrijfstakkenpatroon worden gemaakt. Uit die herweging blijkt dat voor het vervoer het gebruik van Nederlandse gewichten leidt tot een iets groter effect maar voor de overige onderdelen en het totaal van de tertiaire dienstensector is het verschil verwaarloosbaar.

Binnen de sector tertiaire diensten doen de grootste effecten zich voor bij de bedrijfstakken verkeer en vervoer en financiële diensten (onderdeel van de Athena-bedrijfstak Rest Tertiair). Voor beide bedrijfstakken zijn op onderdelen consultantsstudies beschikbaar en die zijn dan ook gehanteerd als basis voor kwantificering van impulsen voor de Athena-berekeningen. Voor zover daar informatie over was is bovendien rekening gehouden met de concurrentiepositie van Nederland. Dit heeft ertoe geleid dat zowel voor het vervoer als voor de bedrijfstak financiële diensten van marktwinst voor Nederland is uitgegaan. In beide bedrijfstakken zijn de indirecte effecten van grote betekenis. Zo nemen de mogelijkheden van "retourvracht" in het internationale wegvervoer door het afschaffen van beperkende bepalingen aanzienlijk toe, hetgeen samen met het wegvallen van grensbarrières tot spectaculaire produktiviteitsstijgingen leidt. In de bedrijfstak financiële diensten zal volgens de consultantsstudie van Price-Waterhouse als gevolg van verscherpte internationale concurrentie een aanzienlijke prijsdaling optreden, hoewel die voor Nederland relatief klein uitvalt. Samen met de voor Nederland specifieke veronderstelling van enige stijging van de spaarrente zet dit de winstmarge van deze bedrijfstak onder druk hetgeen tot rationalisatie, vooral op de factor arbeid, leidt.

De consultantsstudie van Price Waterhouse kan worden gebruikt om impulsen voor de bedrijfstak financiële diensten in de Athena-berekeningen te kwantificeren. In het algemeen echter veronderstellen Catinat en Italianer in hun inputstudie geen bedrijfstakspecifieke effecten voor de tertiaire dienstensector, maar nemen zij voor de hele sector een kostenverlaging, uit hoofde van vermindering van X-inefficiencies, van 1% aan. Het CPB heeft deze 1% voor de hele tertiaire dienstensector overgenomen, maar niet voor alle bedrijfstakonderdelen in gelijke mate toegepast: voor het vervoer is een grotere kostendaling aangenomen, voor de overige bedrijfstakken een kleinere. Voor meer details over de gehanteerde onderstellingen met betrekking tot de bedrijfstakken financiële diensten en verkeer en vervoer wordt verwezen naar paragraaf V.6.

Tot zover enige opmerkingen over de binnenlandse veronderstellingen die voor de sectoren industrie en tertiaire diensten in de berekeningen voor Nederland zijn gehanteerd. Wat de presentatie van de resultaten betreft is in de vorige hoofdstukken is meermalen gewezen op de grote onzekerheidsmarges waarmee kwantitatieve uitspraken over de gevolgen van EG'92 behept zijn. Dit geldt in het algemeen des te sterker voor de bedrijfstakgevolgen voor Nederland. Gezien deze onzekerheidsmarges is er van afgezien om kwantitatieve uitspraken te doen over resultaten per bedrijfstak voor Nederland. De nadruk zal worden gelegd op de tendenties met betrekking tot het sectorpatroon die uit de berekeningen zichtbaar worden.

Voor grote sectoren weegt het bezwaar betreffende de omvang van onzekerheidsmarges minder. In tabel V.2 zijn daarom de resultaten van de Athena-berekeningen vermeld voor produktie en werkgelegenheid van de industrie en de tertiaire dienstensector, de twee sectoren waar zich de belangrijkste gevolgen voordoen.

Tabel V.2 Verandering van produktievolume en werkgelegenheid in industrie en dienstensector in Nederland als gevolg van EG'92^{a)}

	Produktievolume	Werkgelegenheid
	%	
Industrie ^{b)}	4%	1%
Tertiare diensten ^{c)}	5%	-1
Totaal bedrijven	3%	0

^{a)}Gecumuleerde 6e jaarseffecten.

^{b)}Excl. olieraffinaderijen.

^{c)}Excl. woningbezit.

Wat het produktievolume betreft komt naar voren dat de grootste effecten zich in de tertiaire dienstensector zullen voordoen. Dat deze effecten nog groter zijn dan in de industrie komt vooral door de sterke produktiestijging van de bedrijfstak verkeer en vervoer. Opvallend is ook het beeld van de werkgelegenheidsmutaties. In de industrie resulteert een stijging van de werkgelegenheid. In de tertiaire dienstensector daarentegen daalt de werkgelegenheid als gevolg van een relatief sterke vergroting van de arbeidsproductiviteit, samenhangend met de grote invloed van herstructurerings- en concurrentie-effecten. Het belang van deze sector leidt er toe dat per saldo voor de gehele bedrijvensector de werkgelegenheid niet verandert.

In het bijzonder de ontwikkeling in de tertiaire dienstensector roept de vraag naar verdergaande detaillering op. Tabel V.3 voorziet in deze behoefte. In deze tabel zijn om eerder vermelde redenen geen cijfers per bedrijfstak opgenomen, maar is op relatieve manier de omvang van effecten aangegeven. Tabel V.3 geeft zodoende een globale indruk van de mate waarin Nederlandse bedrijfstakken door de maatregelen van EG'92 worden beïnvloed.

Met betrekking tot de industriële bedrijfstakken valt op te merken dat, hoewel de voor tabel V.3 gehanteerde veronderstellingen en berekeningswijze om eerder vermelde redenen heel anders zijn geweest dan die door Emerson c.s. gehanteerd in de micro-economische berekeningen in bijlage A van hun rapport, het bedrijfstakpatroon voor het produktievolume daarmee in zoverre overeenstemming vertoont dat effecten voor de metaalnijverheid en de chemische industrie duidelijk groter zijn dan die voor andere industriële bedrijfstakken. Een verschil is wel dat het produktie-effect voor de metaal wel iets maar niet substantieel groter is dan dat voor de chemie. Daarvoor zijn tenminste twee redenen. Ten eerste is, zoals hiervoor besproken, aangenomen dat de relatief tamelijk zwakke positie van de Nederlandse metaalverwerkende nijverheid ertoe leidt dat deze niet een evenredig profijt kan trekken van de Witboekmaatregelen. Ten tweede, en kwantitatief vermoedelijk belangrijker, profiteert vooral de chemische industrie van de groei van de internationale activiteit, tot uitdrukking komend in de stijging van de wereldhandel². Hier is in belangrijke mate sprake van een doorwerkingseffect. Wat betreft de werkgelegenheid zijn de effecten het grootst in de arbeidsintensieve metaalnijverheid. Denkbaar is echter, zoals in paragraaf V.2 wordt toegelicht, dat juist

²In het Athena-model treedt expliciet de macro-wereldhandel als exogene variabele op. Het verloop van de specifieke wereldhandel (naar goederengroep) is benaderd via het opnemen van prijssubstitutievariabelen (wereldhandelsprijs van de betreffende goederengroep t.o.v. het totaal).

Tabel V.3 Indicaties van produktievolumen- en werkgelegenheidseffecten per bedrijfstak als gevolg van EG'92^a)

	Produktievolumen	Werkgelegenheid
Landbouw	(+)	0
Voedingsmiddelen, dranken - en tabaksproduktenindustrie	+	+
Textiel- en kledingindustrie	+	+
Chemie	++	+
Metaal	++	++
Overige industrieën	+	+
Delfstoffenwinning	(+)	0
Olieraffinage en openbare nutsbedrijven	+	0
Bouwnijverheid	(+)	+
Handel	++	(+)
Verkeer en Vervoer	+++	-
Rest tertiaire diensten	++	--
Totaal bedrijven	+	0

^aOp basis van gecumuleerde 6e jaarseffecten. De produktie-effecten zijn alle positief. Het effect voor totaal bedrijven is aangegeven door een + teken, een geringer effect door een (+) teken en zo vervolgens. Bij de werkgelegenheid is het effect voor het totaal bedrijven 0, de tekens per bedrijfstak spreken voor zich. De bedrijfstakken woningbezit en kwartaire diensten zijn niet in het overzicht opgenomen omdat daar de effecten verwaarloosbaar zijn.

vanwege de relatief zwakke positie van de Nederlandse metaalindustrie daar verdergaande rationalisatiemaatregelen zullen worden genomen.

Bij de tertiaire dienstensector vallen de grote produktie-effecten voor de bedrijfstakken handel, verkeer en vervoer en rest tertiaire diensten (w.o. financiële diensten) op. Handel en vervoer profiteren ook van de toeneming van de internationale handel. Maar bij het vervoer zijn toch de marktintegratie-effecten (inclusief de veronderstelde marktwinst voor Nederlandse bedrijven) dominant. Deze indirecte effecten leiden ook tot een zeer sterke stijging van de arbeidsproduktiviteit waardoor de werkgelegenheid ondanks de forse produktiegroei nog iets afneemt. Hetzelfde doet zich voor bij de bedrijfstak rest tertiaire diensten. Het effect van de Witboekmaatregelen op de produktiegroei is hier echter aanmerkelijk kleiner dan bij het vervoer, wat ertoe leidt dat het negatieve effect van EG'92 op de werkgelegenheid voor deze bedrijfstak iets groter is dan voor het vervoer. Zo resulteren de meest geprononceerde

effecten van de Witboekmaatregelen voor Nederland in bedrijfstakken van de tertiaire dienstensector. Deze resultaten zijn grotendeels gebaseerd op de EG-studies.

Uit het voorgaande kan worden geconcludeerd dat binnen de - absoluut gezien - tamelijk bescheiden proporties van de gevolgen van EG'92 sprake is van duidelijke verschillen in effect tussen bedrijfstakken. In de volgende paragrafen wordt per sector nog nader ingegaan op de daarvoor bepalende factoren. In deze paragrafen zal de nadruk evenwel niet zozeer liggen op de kwantitatieve effecten per bedrijfstak, maar meer op de kansen en risico's die voor de Nederlandse bedrijven uit EG'92 voortvloeien, rekening houdend met hun internationale positie.

V.2 INDUSTRIE

V.2.1 Inleiding

In hoofdstuk II bleek dat het moeilijk is om de effecten van de maatregelen uit het Witboek te kwantificeren. Zelfs op macro-economisch niveau blijft een grote onzekerheid over de welvaartstoename voor de EG bestaan. Die onzekerheden nemen alleen maar toe door de aandacht te richten op deelaspecten, zoals de invloed op de afzonderlijke bedrijfstakken. Wel is zeker dat het opheffen van de belemmeringen invloed zal hebben op de Europese industrie. Vooral in de chemische- en metaalverwerkende industrie zullen de gevolgen te merken zijn, zoals ook uit het rapport van Emerson blijkt.

Toespitsing op Nederland vergroot de onzekerheid nog. Daarom richt deze paragraaf zich niet op het absolute effect van de maatregelen op de Nederlandse industriële bedrijfstakken, maar op de vraag wat de gevolgen zijn van het opheffen van de belemmeringen voor de Nederlandse industrie in vergelijking met die in de EG. Deze relatieve uitspraken zijn meestal wel mogelijk en zij bieden het voordeel dat ze wat de richting betreft van toepassing blijven, ongeacht de geraamde grootte van de invloed voor de hele EG. Bovendien is het soms belangrijker inzicht te hebben in de Nederlandse relatieve positie dan in de absolute. Dit is bijvoorbeeld het geval bij onderhandelingen op EG niveau. De opzet van deze paragraaf is als volgt. Eerst wordt de uitgangssituatie van de Nederlandse industrie ten opzichte van de EG besproken. De achterliggende gedachte is dat naarmate de structuur van de Nederlandse industrie in de uitgangssituatie minder van die van de EG verschilt, de welvaartseffecten meer aan elkaar gelijk zullen zijn.

Vervolgens wordt ingegaan op de directe effecten van de maatregelen uit het Witboek. Zoals in hoofdstuk II bleek, kunnen een aantal verschillende typen maatregelen worden onderscheiden. In deze paragraaf ligt de nadruk op die belemmeringen die duidelijk verschillende gevolgen hebben voor de bedrijfstakken binnen de industrie. De industriële structuur is hiermee dus in het geding. Het gaat om het opheffen van technische barrières, die leiden tot grotere standaardisatie, en de belemmeringen bij de aanschaffingen door overheden. Aan de directe effecten van andere typen maatregelen uit het Witboek, zoals die met betrekking tot het grensverkeer, wordt weinig aandacht besteed. Er mag worden aangenomen dat de invloed hiervan op elke industriële bedrijfstak ongeveer even groot is.

Hierna komen de indirecte effecten aan de orde. Deze kunnen leiden tot herstructurering binnen bedrijfstakken. In hoofdstuk II is uiteengezet dat het moeilijker is de kwantitatieve gevolgen hiervan voor de EG te berekenen dan dat voor de directe effecten het geval is. De bestaande theorieën leggen wel de kern van het (herstructurerings-) mechanisme bloot, maar ze zijn nog niet in het stadium dat ze kunnen dienen voor een betrouwbare simulatie van de werkelijkheid.

Toch bestaan er indicaties over de omvang van het indirecte effect. Deze kan variëren van nihil tot ongeveer zes keer het directe effect. Het laatste zou het geval kunnen zijn in bedrijfstakken die gekenmerkt worden door een hoge concentratiegraad en grote potentiële schaalvoordelen, zoals in de auto-industrie, delen van de lichte electrotechnische-, machine- en chemische industrie. Dit blijkt uit de studie van Smith en Venables. In hoofdstuk III en de daarbij behorende bijlage is aangegeven dat dit weliswaar denkbare vermenigvuldigers zijn, maar dat ze voor een meest waarschijnlijke raming beter kunnen worden gehalveerd. Dat betekent niettemin dat het indirecte effect in de industrie aanzienlijk is en gemiddeld zeker zo groot is als het directe effect van het wegvallen van de barrières. De omvang van de indirecte effecten wordt, zoals in hoofdstuk II bleek, in belangrijke mate bepaald door de mogelijkheden om van schaalvoordelen gebruik te maken. Deze verschillen sterk tussen de industriële bedrijfstakken. Dat schaalvoordelen kwantitatief van belang zijn, blijkt uit de significante invloed ervan, waarschijnlijk via kostenverschillen, op het specialisatiepatroon van de industriële productie van Nederland en de grote EG-leden. Alleen voor de sectoren voeding en textiel, kleding, leer, waar schaalinvloed nauwelijks een rol speelt, kan geen verband worden gevonden.

Vanwege het belang van de schaalfactor bij het opheffen van de belemmeringen voor de concurrentiepositie, ligt de nadruk in deze paragraaf op de bespreking van de schaal van de Nederlandse industrie ten opzichte van die in deze vier grote landen, die samen veruit het grootste deel (80%) van de productie in de EG voor hun rekening nemen. Deze landen worden verder aangeduid als EG(4).

Tenslotte worden de conclusies samengevat en indicaties gegeven in welke Nederlandse industriële bedrijfstakken de grootste kansen en risico's liggen. Afgesloten wordt met enige aanknopingspunten voor het beleid.

Voor alle duidelijkheid wordt vooropgesteld dat de uitspraken alleen betrekking hebben op de invloed van de Witboekmaatregelen. Gezien de beperkte invloed van de barrières waarop deze maatregelen betrekking hebben, zijn andere factoren voor de toekomstige ontwikkeling vaak belangrijker.

V.2.2 Uitgangssituatie

Een indicatie van de gevolgen van de Witboekmaatregelen voor de Nederlandse industrie in vergelijking met die in de EG, kan worden gevonden door de structuur van de industrie in Nederland en de EG met elkaar te vergelijken. Naarmate er meer overeenkomst is, is de kans groter dat de welvaartseffecten in Nederland gelijk zijn aan die in de EG.

Als gevolg van het wegvallen van de barrières treden wijzigingen op in het consumenten- en producentenvoordeel en in de relatieve schaarste van productiefactoren. Voor elk van deze drie elementen wordt de vergelijking gemaakt aan de hand van gegevens die op een voldoende laag aggregatieniveau aanwezig zijn. Het consumentensurplus hangt samen met de structuur van de vraag. Hier is voor een ruime opvatting gekozen door de binnenlandse markt van Nederland te vergelijken met die van EG(4). Deze omvat niet alleen consumptiegoederen, maar ook halffabrikaten en investeringsgoederen. Tabel V.4 vermeldt de verhouding tussen de binnenlandse markt van Nederland en EG(4) per industrieseCTOR. Hieruit kan worden geconcludeerd dat deze grote overeenkomst vertoont met de binnenlandse markt van EG(4). Alleen de markt van voedingsmiddelen is wat groter. Aangezien de structuur van de vraag niet sterk verschilt tussen Nederland en EG(4) is het waarschijnlijk dat de Witboekmaatregelen vanuit dit gezichtspunt voor Nederland waarschijnlijk een effect in dezelfde orde van grootte te zien zullen geven als voor de hele EG.

Tabel V.4 Vergelijking vraag- en produktiestructuur van industrie in Nederland met die van grote vier EG-landen

	verhouding binnen- landse markt Nederland t.o.v.EG(4)	%	verhouding productie Nederland t.o.v.EG(4)
Totaal	6.5		6.5
waarvan:			
voeding	9.5		12.5
textiel, kleding	5.5		3
papier, hout, steen	6		5.5
chemie	5.5		8
metaal	5		4

Een indruk van het relatieve producentenvoordeel kan worden verkregen door de productie van Nederland met EG(4) te vergelijken.

Tabel V.4 vermeldt ook de verhouding tussen de productie in Nederland ten opzichte van de EG. Voor het totaal is de verhouding met 6.5% hetzelfde als

voor de binnenlandse markt, maar over de industriesectoren is de spreiding duidelijk groter dan bij de vraag. Dit geeft een aanwijzing dat effect op het producentensurplus in Nederland niet zonder meer gelijk is aan dat voor de EG. Het verschil in spreiding duidt op specialisatie. Nederland is in vergelijking met de vier grote EG landen positief gespecialiseerd in voedingsmiddelen en chemie en negatief in textiel, kleding, schoenen en produkten van de metaalindustrie. Deze indeling is echter erg grof. Een precisering wordt gegeven in tabel V.5. Daarin staan de goederen vermeld waar Nederland in sterke mate is over- en ondervertegenwoordigd bij de produktie van goederen met een grote binnenlandse EG-markt (meer dan 10 mrd. ECU in 1983 van EG(4)). Als gevolg van onnauwkeurigheden bij de waarneming en definitieverschillen kan de tabel alleen als indicatief worden beschouwd.

Tabel V.5 Goederen met relatief grote en kleine Nederlandse produktie t.o.v. de vier grote EG landen in 1983 (binnenlandse EG(4)-markten groter dan 10 mrd.ECU)

Nederland groot ^a	omvang EG(4) markt mrd.ECU	produk- tie Ned/EG %	Nederland klein ^b	omvang EG(4) markt mrd.ECU	produk- tie Ned/EG %
produkt			produkt		
basischemie	76	13	auto's	83	2
vleesprodukten	37	13.5	staal	54	3.5
melkprodukten	36	15.5	kleding	26	2
drukwerk	26	8.5	computers,kantoormach.	24	3
deegwaren	17	12	farmacie	23	4
veevoer	15	27	tekstiel-,papiermach.	19	2.5
zetmeel,suiker	13	9.5	mijnbouwmachines	17	2.5
cacao,suikerprodukten	11	10.5	meubels	17	3
metaalconstructie	11	9.5	auto-accessoires	16	0.5
brood,banket	10	10.5	rubberprodukten	15	2.5
			zeep	14	3
			cement	13	2.5
			ketelbouw	11	1.5
			tricot,kousen	11	1.5
			gietwerk	11	2
			mach.tbv.metaalind.	11	1
			wol	11	3
			glas	10	3

^aproduktie Nederland/EG(4) 8% of hoger

^bproduktie Nederland/EG(4) 4% of lager

Een tweede analysemethode met betrekking tot het producentensurplus, die overigens tot vrijwel dezelfde conclusie leidt, is enquêtering onder Europese

bedrijven. Uit tabel V.6 blijkt dat de ondernemers in de EG verwachten dat de kosten als gevolg van het opheffen van de belemmeringen in de EG met 2% zullen dalen (t.o.v. het huidige niveau). Bovendien verwachten ze een afzetdaling op de binnenlandse markt door marktverlies als gevolg van extra concurrentie, die echter ruim gecompenseerd wordt door extra uitvoerkansen. Netto wordt een afzetstijging van 5% voorzien. Nederlandse industriële ondernemers verschillen niet van mening met hun collega's in de EG over de omvang van de kostendaling, maar zij verwachten wel een wat grotere afzetstijging.

Voor het producentenvoordeel is het dus minder zeker dan bij het consumenten-voordeel dat het effect voor Nederland ongeveer gelijk zal zijn aan dat voor EG(4). Daarbij moet vooral de ontwikkeling gevolgd worden van de produkten van tabel V.5 waar Nederland sterk scoort.

Tabel V.6 Mening ondernemers over gevolgen wegvallen barrières op hun kosten en afzet^a

	kostendaling		%	afzetstijging volume, netto	
	Neder- land	EG		Neder- land	EG
totaal	2	2		7	5
waarvan:					
textiel, kleding	1	2		7	7
papier, hout, steen	2	2		7	5
chemie	2	2		6	4
metaal	3	2		8	6

^aberekend op basis van enquêtes door Europese Commissie

De relatieve schaarste aan produktiefactoren tussen de EG landen is het derde element dat potentieel aan verandering onderhevig is. Als gevolg van de erkenning van nationale diploma's, wordt een belemmering op de arbeidsmarkt opgeheven.

Er bestaan geen gegevens die een nauwkeurig beeld geven van de kwaliteit van de industriële arbeid in Nederland ten opzichte van EG(4). Een beschikbare ruwe maatstaf is de verdeling naar beroep. Tabel V.7 vermeldt de samenstelling in de industrie van Nederland, West-Duitsland en het Verenigd Koninkrijk. De verdelingen zijn vrijwel gelijk. Dit geeft de indicatie dat de gevolgen van de economische integratie voor Nederland ook in dit opzicht niet wezenlijk verschillen van EG(4).

Tabel V.7 Samenstelling arbeid in de industrie^a

	% Nederland 1985	Duitsland 1984	Verenigd Koninkrijk 1981
Wetenschap	11	10	11
Hogere leiding	5	3	7
Administratief	13	16	11
Commercieel	5	5	2
Dienstverlening	2	2	3
Werklieden	63	64	66
Overig	1	0	0
Totaal	100	100	100

^aberekend op basis gegevens uit ILO Yearbook

Uitgaven aan speur- en ontwikkelingswerk zijn een andere indicator voor structurele aanbodeffecten. Voor Nederland is deze maatstaf niet goed bruikbaar, omdat deze geen inzicht verschaft in de relatieve positie van de Nederlandse industrie in vergelijking tot de EG. Veruit het grootste deel van het speur- en ontwikkelingswerk in Nederland komt voor rekening van de vijf grote Nederlandse multinationale ondernemingen, die hier research verrichten voor het hele concern. Als de concentratietendens die zich als gevolg van de Witboekmaatregelen voltrekt, ook voor deze activiteiten van toepassing is, verkeert Nederland in een iets gunstiger positie dan de EG.

Uit het voorgaande kan worden geconcludeerd dat er volgens de gebruikte, soms ruwe, maatstaven geen aanwijzingen bestaan dat de vraag- en aanbodstructuur van Nederland zo verschilt van de EG dat daaruit duidelijke afwijkingen in effecten van de Witboekmaatregelen te verwachten zijn. Ook de meningen van de Nederlandse ondernemers verschillen maar weinig van die van hun Europese collega's, hoewel ze een iets hogere afzetstijging voorzien. Hierna blijkt dat dit kan samenhangen met een nog niet genoemd aanbodaspect: Nederland is een zeer open economie in vergelijking met EG(4).

V.2.3 Directe effecten wegvallen barrières

De directe invloed van de maatregelen uit het Witboek op de verhouding van de Nederlandse industrie t.o.v. die van de EG is het onderwerp van deze paragraaf.

Er kunnen verschillende typen barrières worden onderscheiden. Enerzijds zijn er typen die de industriële structuur niet wezenlijk veranderen, zoals dat het geval is bij opheffing van grensbelemmeringen en barrières in de financiële diensten sektor. Hierop wordt kort ingegaan. Daarnaast zijn typen belemmeringen- nl. accijnzen, technische barrières en belemmeringen als gevolg van het overheidsaankoopbeleid- waarvan de directe effecten niet gelijkmatig op de industriële bedrijfstakken uitwerken. Zij komen achtereenvolgens uitvoeriger aan bod.

V.2.3.1 Grensbarrières, vervoerskosten

De opheffing van fysieke en administratieve grensbarrières, de daling van de vervoerskosten die er het gevolg van zijn, en de liberalisatie van het bank- en verzekeringswezen leiden tot een kostendaling van bescheiden omvang. Deze verschilt per eenheid uitvoer nauwelijks tussen de bedrijfstakken, zodat de industriële structuur hierdoor vrijwel niet verandert.

Wel zal de Nederlandse industrie in vergelijking met die in de EG iets meer van de opheffing van de grensbarrières profiteren. Per gulden nationaal inkomen heeft Nederland als klein land nu eenmaal "meer grens" dan de grote EG leden. Dit wordt nog versterkt, door het feit dat de export- en importquote van Nederland hoog is, zodat er ook relatief veel produkten de grens overgaan. Het relatieve voordeel van het opheffen van de grensbarrières zou kunnen verklaren waarom de verwachtingen over de netto afzetstijging als gevolg van het opheffen van de belemmeringen van Nederlandse ondernemers wat hoger zijn gespannen dan die in de EG. Aangezien het verschil voor alle sectoren gelijk is, zoals uit tabel V.6 blijkt, duidt dit op een type barrière dat de industriële structuur niet beïnvloedt.

V.2.3.2 Harmonisatie BTW en accijnzen

De prijzen van produkten en produktiefactoren worden in alle EG landen in hoge mate beïnvloed door de bestaande stelsels van belastingen en heffingen. Omdat deze stelsels, qua tariefstructuur en heffingsgrondslagen, onderling grote verschillen vertonen, gaat er een versturende invloed op de concurrentieverhoudingen van uit. Blijven deze verschillen in tact dan zal de geïntegreerde markt geen efficiënte markt zijn; de allocatie van produktiefactoren zal namelijk geschieden op basis van verstoorde prijzen, d.w.z. op basis van prijzen die geen juiste afspiegeling zijn van de schaarsteverhoudingen binnen de Gemeenschap. Op economische gronden is een harmonisatie van belastingen dus

een aantrekkelijke optie. Het belangrijkste resultaat ligt op het terrein van de BTW. Alle lidstaten passen thans één BTW-stelsel toe. In het kader van de voltooiing van de interne markt heeft de Commissie voorstellen ingediend die tot een verdere harmonisatie van de BTW en de accijnzen moeten leiden. De Commissievoorstellen met betrekking tot de BTW behelzen globaal het volgende:

- Invoering van een twee-tarievenstelsel: een algemeen tarief in de bandbreedte 14 tot 20 procent en een verlaagd tarief in de bandbreedte 4 tot 9 procent;
- Uniforme tariefsgroepverdeling van goederen en diensten;
- Afschaffing van BTW-heffing bij invoer en van het nul-tarief bij uitvoer;
- Om het bestemmingslandbeginsel te kunnen handhaven, zal er jaarlijks een verrekening tussen landen plaatsvinden;
- Een verdere harmonisatie van de BTW-grondslag.

Met betrekking tot de accijnzen zijn de belangrijkste voorstellen:

- Heffing uitsluitend op energiedragers, alcoholhoudende dranken en tabaksprodukten; afschaffing van overige accijnzen;
- Volledige gelijkschakeling van de tarieven.

De uitvoering van de voorstellen zal tot een verandering van prijsverhoudingen en prijsniveaus van vele goederen en diensten leiden. Omdat goederen en diensten momenteel al belast worden met de BTW- en accijnstarieven van het land van bestemming zullen de maatregelen geen direct effect hebben op de concurrentieverhoudingen tussen de lidstaten.

De Commissie heeft met haar voorstellen getracht om zoveel mogelijk aan te sluiten bij de bestaande gemiddelde tarieven. Voor Nederland betekent dit, dat de budgettaire effecten van de BTW- en accijns-voorstellen betrekkelijk gering zullen zijn. Voor sommige lidstaten is dit in veel mindere mate het geval, met name in Denemarken en Frankrijk waar relatief hoge BTW-tarieven gelden en het Verenigd Koninkrijk waar een groter deel van de afzet met het algemene in plaats van met het lage tarief moet worden belast.

Afhankelijk van de lidstaat zal de uitvoering van de voorstellen dus tot een netto prijsverhoging dan wel tot een netto prijsverlaging van het totale goederen- en dienstenpakket leiden. Indien ervan wordt uitgegaan dat de totale belastingopbrengst niet verandert betekent dit dat aanpassingen van de directe belastingen noodzakelijk zullen zijn. Het valt in redelijkheid niet aan te geven hoe dergelijke aanpassingen in de directe belastingen, die in alle lidstaten plaats zullen vinden, per saldo uit zullen werken op de individuele

nationale economieën.

De verandering in de relatieve prijzen zal vraagverschuivingen tot gevolg hebben. De overheveling van een groot aantal goederen en diensten van het lage naar het algemene BTW-tarief zal tot een daling van de vraag leiden. Omgekeerd zal de overheveling van goederen van het algemene naar het lage tarief een positieve impuls op de vraag uitoefenen. Omdat het pakket van goederen en diensten dat herschikt moet worden per land verschillend is, valt in zijn algemeenheid moeilijk te voorspellen of een en ander gunstig dan wel ongunstig uit zal pakken voor de Nederlandse economie. Voor individuele goederen lijken de effecten in sommige gevallen wel duidelijker. Zo zal de overheveling van sierteeltprodukten naar het algemene tarief in Frankrijk, Griekenland, Italië, Nederland en West Duitsland een negatief effect op onze afzet hebben. Omdat, zoals gezegd, de Commissie getracht heeft met haar voorstellen aan te sluiten bij de gemiddelden van de bestaande tarieven, zal het saldo van de gevolgen desalniettemin betrekkelijk gering zijn. Dit laatste geldt ook voor wat betreft de accijnsaanpassingen. Alcoholische dranken zullen volgens de voorstellen van deze Commissie grosso modo in ons land goedkoper worden evenals sommige alcoholvrije dranken. Tabaksartikelen zullen daarentegen in prijs stijgen. Omdat in verscheidene andere lidstaten tegengestelde tariefaanpassingen plaats zullen vinden, zal een positief (negatief) binnenlands effect worden gecompenseerd door een negatief (positief) buitenlands effect. Netto lijken de gevolgen nogal mee te zullen vallen.

V.2.3.3 Technische barrières

Er bestaan verschillende typen technische belemmering die in het kader van EG'92 aangepakt zullen worden. Via "brede Europese richtlijnen" worden de veiligheids-, milieu- en gezondheidseisen geharmoniseerd. De veiligheidseisen hebben onder meer betrekking op de metaalverwerkende industrie, waarvan de electrotechnische industrie deel uitmaakt (mechanische- en elektrische veiligheid) en op de chemie (gevaarlijke stoffen). Milieu-eisen zijn vooral van toepassing op de chemische industrie, terwijl de gezondheidsvoorschriften vooral de voedingsmiddelenindustrie (samenstelling, verpakking, etikettering) en de farmacie, een onderdeel van de chemische industrie, betreffen. Daarnaast bestaan er barrières die niet op wettelijke voorschriften zijn gebaseerd, maar die praktisch tot protectie leiden. Het gaat hier om normen die door de industrie zelf zijn opgesteld om de algemene toepasbaarheid van hun produkten te bevorderen. Het nationale karakter daarvan beperkt dit echter tot de bin-

nenlandse markt en belemmert buitenlandse concurrentie. Overheden oefenen hierbij vaak protectionistische invloed uit, met name door de verplichting tot het toepassen van normen opgesteld door sectoren die zelf niet aan buitenlandse concurrentie zijn blootgesteld, zoals de bouwnijverheid en openbare nutsbedrijven. Het opheffen van de technische barrières is pas volledig effectief als er overeenstemming bestaat over de keurings- en certificatieprocedures. Daartoe zijn afspraken nodig. Dan kunnen certificaten, waar dan ook afgegeven, in de EG geldig zijn in alle EG-landen. Die certificatie is vooral belangrijk voor produkten van de voedingsmiddelen- en de metaalverwerkende industrie. Alles bijeengenomen zijn de technische belemmeringen, naar het oordeel van de ondernemers zelf, voor de chemische-, de metaalverwerkende- en de bouwmaterialenindustrie het belangrijkste type barrière. Het opheffen van deze barrières heeft op die bedrijfstakken de grootste invloed. Dit effect is belangrijk, omdat juist de metaalverwerkende industrie en de chemie de sterkst groeiende bedrijfstakken zijn, die bovendien de meest hoogwaardige arbeid binnen de industrie vereisen.

Hoewel de rangorde van het belang van het opheffen van de technische barrières t.o.v. de andere belemmeringen en tussen de bedrijfstakken onderling duidelijk te maken is, is een nadere kwantitatieve invulling vrijwel onmogelijk. Dat komt omdat er hier sprake is van een geleidelijk proces dat al lang duurt en ook nog na 1992 door zal gaan, ondanks de in het Witboek aangekondigde nieuwe aanpak ter versnelling. Dit blijkt ook uit de globale omschrijvingen in de vorm van essentiële eisen, terwijl de concrete invulling in Europese normen nog in de onderhandelingsfase verkeert. Die onderhandelingen worden in belangrijke mate door de belanghebbende partijen, w.o. bedrijfsleven en niet door overheden gevoerd.

De wezenlijke harmonisatie van de testprocedures is zelfs nog niet ingevuld.

De opheffing van de technische belemmeringen leidt tot een wezenlijke vereenvoudiging van het marktverkeer en geeft daar aanleiding tot belangrijke potentiële schaaffecten, zowel door de produktie van grotere series als door verlaging van de voorraad- en distributiekosten. Bovendien komen de produkten sneller op de markt, omdat het tijdverlies door toetsing en goedkeuring in elk afzonderlijk land wordt weggenomen. Gezien het grote belang van het opheffen van de technische barrières, in combinatie met de moeilijke kwantificeerbaarheid, is ook de omvang van de economische doorwerking zeer moeilijk te voorspellen. Het is niet duidelijk hoe de EG de invloed van het afschaffen van de technische belemmeringen bij de bestaande onzekerheid heeft gekwan-

tificeerd. Daarom kan deze achteraf tegenvallen, maar de mogelijkheid van een te pessimistische raming door de EG is ook aanwezig. Dit wordt nog versterkt doordat de directe gevolgen niet alleen op de EG betrekking hebben.

Normering leidt waarschijnlijk tot standaardisatie. Dit levert ook voordelen voor exporteurs buiten de EG op de EG-markt. Daartegenover staat dat bij de onderhandelingen over (of concurrentie op basis van) standaarden tussen bedrijven uit de EG, Japan en de V.S. de EG positie sterker wordt.

De relatieve positie van Nederland t.o.v. de EG wordt globaal tot uitdrukking gebracht in tabel V.8.

Tabel V.8 Kansen Nederlandse industrie t.o.v. EG bij opheffing technische barrières a)

	wettelijk			niet wettelijk	testen, certificaten	totaal
	veiligheid	milieu	gezondheid			
voeding		0	0		+	0
textiel, kleding, leer	+					+
papier, hout, steen				-		0
chemie	+	+	-			+
metaal	-	+		-	+	-
totaal	+	+	-	-	+	0

^aniet ingevuld betekent: niet belangrijk

Bij de invulling hebben de volgende overwegingen een rol gespeeld.

Milieu- en veiligheidseisen zijn ook concurrentiefactoren. Als een produkt aan de eisen voldoet, moet het in alle EG landen vrij verhandelbaar en te gebruiken zijn. De eisen in Nederland zijn hoog en het is waarschijnlijk dat de Nederlandse bedrijven nu al aan de nieuwe eisen voldoen. Zij behoeven daarom i.t.t. die in sommige andere landen niet extra te investeren om de voorwaarden te vervullen. Dit geeft de Nederlandse industrie in elk geval een tijdelijk voordeel. Daartegenover staat wel een gevaar. De eisen aan de produkten kunnen in beginsel lager worden dan die nu in een aantal landen, waaronder Nederland, worden gesteld. In dat geval is extra concurrentie te verwachten. Per saldo is het waarschijnlijk dat de Nederlandse industrie bij de milieu- en veiligheidseisen het er t.o.v. de totale EG niet ongunstig zal afbrengen. Alleen de metaalverwerkende industrie neemt een ambivalente positie in. Het is een schone industrie die outillage levert aan andere bedrijfstakken

waar de milieu-eisen duidelijk invloed zullen hebben. De Nederlandse machine-industrie neemt hier geen slechte positie in en kan profiteren. Anderzijds zijn er bij de metaalprodukten-, de machine-, de zware elektrotechnische en de personenauto-industrie in vergelijking met de EG extra problemen te verwachten door de kleine serie-grootten en de zwakke onderhandelingspositie t.o.v. de bedrijven uit de grote EG-landen bij de totstandkoming van de nieuwe normen. De kans is groot dat de Nederlandse bedrijven zich zullen moeten aanpassen en dat vereist extra investeringen.

Dezelfde argumentatie is van toepassing op de opheffing van de belemmeringen die niet op een wettelijke grondslag berusten. Deze zijn vooral belangrijk voor de metaalverwerkende industrie en de bouwmaterialenindustrie, omdat deze bedrijfstakken veel toeleveren aan openbare nutsbedrijven en de bouwnijverheid. Voor het beleid van de overheid is het belangrijk dat het concurrentie-aspect wordt meegewogen en dat bij de onderhandelingen aandacht wordt gegeven aan bovengenoemde industrieën, die worden gedomineerd door vele, kleinere ondernemingen. Daar namelijk (tabel V.8) is de Nederlandse concurrentie- en onderhandelingspositie het zwakst.

De kwantitatieve invloed van de voorgestelde maatregelen op de voedingsmiddelenindustrie is niet groot. De Nederlandse industrie zal hier nauwelijks voor- of nadeel van ondervinden. Als klein land heeft Nederland een groter voordeel van harmonisatie van keurings- en certificatieprocedures dan de grote EG landen.

Per saldo zal de Nederlandse industrie als totaal, waarbij de chemie en metaalindustrie sterk inwegen, geen duidelijk voor- of nadeel ondervinden van het wegnemen van de technische barrières, maar er bestaat wel verschil tussen bedrijfstakken. Nederland heeft een relatief gunstige positie bij de chemie, een ongunstige bij de metaalverwerking (m.u.v. de lichte electrotechnische industrie), terwijl de relatieve invloed op de overige sectoren klein is.

V.2.3.4 Overheidsaankopen

De maatregelen in het kader van EG'92 hebben alleen betrekking op civiele aankopen. De overheid wordt wel in ruime zin opgevat, dus inclusief openbare nutsbedrijven en overheidsbedrijven in de sectoren vervoer en communicatie. Van alle barrières is die van de overheidsaankopen, volgens een enquête onder Europese bedrijven, het minst belangrijk. Toch wordt er hier aandacht aan besteed, omdat de overheden er in dit geval zelf direct bij betrokken zijn en

omdat de invloed tussen de industriële bedrijfstakken sterk verschilt. In de EG zijn het vooral de electrotechnische industrie en de vliegtuigbouw die de gevolgen ondervinden.

Het doel van de Witboekmaatregelen is dat de bevoordeling van binnenlandse bedrijven door nationale overheden, die in feite ten koste gaat van de schatkist, wordt beëindigd. Dat protectie bij overheidsaankopen een rol speelt, blijkt duidelijk uit tabel V.9, waarin de verhouding tussen de invoeraandelen van overheidsaanschaffingen en bedrijfsaankopen staan vermeld.

Tabel V.9 Verhouding invoerpenetratie aankopen overheid en bedrijven

	ruime zin a) % rang	enge zin b) % rang
Nederland	80 (1)	70 (2)
West-Duitsland	50 (3)	95 (1)
Frankrijk	70 (2)	45 (4)
Italië	10 (5)	60 (3)
Verenigd Koninkrijk	20 (4)	40 (5)

^aBetreft aanschaffingen van consumptie- en investeringsgoederen door de overheid en overheidsbedrijven.

Bron: berekeningen gebaseerd op het consultantsrapport van Atkins.

De gegevens van Nederland zijn afkomstig uit CBS, Nationale Rekeningen.

^bBetreft overheidsconsumptie.

Bron: berekeningen gebaseerd op Eurostat, Input-outputtabellen 1980.

Hier zijn twee methoden gevolgd, waarbij de overheid in een ruimere en een engere zin is gedefinieerd. Hoewel de cijfers alleen als indicatie mogen worden gebruikt, omdat de bronnen en de peiljaren verschillen, is het duidelijk dat de invoerpenetratie op de overheidsmarkten kleiner is dan op de markten waar bedrijven als koper optreden. Aangezien mag worden verondersteld dat bedrijven bij hun aankopen alleen commerciële overwegingen een rol laten spelen, wordt aangenomen dat de verhoudingsgetallen uit de tabel naar 100 gaan tenderen als de nationale overheden protectionistische argumenten geen rol meer laten spelen. De overheid heeft er zelf een direct belang bij, want de overheidstekorten zullen hierdoor enigszins afnemen, omdat goedkoper kan worden aangekocht.

De handelscreatie die door het opheffen van de handelsbelemmeringen ontstaat, heeft niet op alle landen hetzelfde effect.

Uit de bovenstaande tabel blijkt dat de Nederlandse markt van overheidsaanschaffingen relatief open is. In absolute zin is dat helemaal het geval, want kleine landen zijn nu eenmaal meer open economieën dan grote.

Als ervan wordt uitgegaan dat uiteindelijk de invoerpenetratie van overheidsaanschaffingen na liberalisatie hetzelfde zal zijn als van bedrijven thans, verliest de Nederlandse industrie dan 10-15% op de Nederlandse markt voor overheidsaanschaffingen zoals blijkt uit tabel V.10.

Tabel V.10 Verlies Nederlandse industrie op binnenlandse markt^a

	omvang markt mln.gld.	verlies absoluut mln.gld.	verlies relatief %
totaal	14100	1800	13
waarvan:			
voeding	450	0	0
textiel, kleding	150	0	0
papier, hout, steen	1950	250	13
chemie	1100	100	9
metaal	10450	1450	14
waarvan:			
metaalproducten, machines	3150	450	14
electrotechnische industrie	2550	1000	39

^aAls input voor de modelberekeningen in hoofdstuk IV is de helft van de impuls genomen.

Het marktverlies is gelocaliseerd bij de metaalproducten- en machine-industrie en de elektrotechnische industrie. Bovendien zouden drukkerijen van boeken marktverlies kunnen leiden, omdat de indruk bestaat dat het Nederlandse prijsniveau t.o.v. omringende landen als België en Engeland aanzienlijk hoger is. Tegenover het marktverlies op de binnenlandse markt staat extra uitvoer. Omdat de buitenlandse markten van overheidsaankopen relatief gesloten zijn, zullen de gevolgen van liberalisatie op de binnenlandse markten daar groter zijn dan in Nederland. Dit opent exportkansen voor de Nederlandse industrie die potentieel groter zijn dan het verlies op de eigen markt. De omvang van die potentie is niet precies te bepalen door moeilijke vergelijkbaarheid van de internationale statistieken. Globale berekeningen, op basis van het consultantsrapport van Atkins voor de EG, indiceren een mogelijke uitvoertoename die enkele honderden miljoenen guldens hoger is dan het marktverlies op de

Nederlandse markt. Deze kansen kunnen echter niet volledig worden benut, omdat de Nederlandse industrie niet alle gevraagde goederen concurrerend kan produceren.

Geconcludeerd kan worden dat de Nederlandse industrie een bescheiden voordeel zal behalen bij het openen van de markt van overheidsaanschaffingen. Hetzelfde kan worden opgemerkt over het Nederlandse overheidsbudget. Gelet op het feit dat de structuur van de Nederlandse inkoop gericht is op die sectoren waar maar weinig prijsvoordelen te behalen zijn zal dit voordeel eveneens van bescheiden omvang zijn.

Militaire aanschaffingen vallen formeel buiten de EG 1992 maatregelen. Feitelijk vindt er op dit gebied ook integratie plaats in het kader van de West-Europese Unie. Het accent ligt hier niet zozeer op de produkten, maar op het delen van gemeenschappelijke ontwikkelingskosten die in deze technisch zeer hoogwaardige sektor aanzienlijk zijn. Ook bij deze aanschaffingen ondervindt de metaalindustrie de meeste invloed. In de voordelen die er op Europese schaal te behalen zijn, zal Nederland minder dan evenredig delen in vergelijking met de grote EG leden, die een grote eigen defensie-industrie hebben.

V.2.4 Indirecte effecten wegvallen barrières

De directe effecten van het wegvallen van de barrières kunnen bij elkaar worden geteld. Uit het bovenstaande volgt dat de uitkomsten voor de Nederlandse industrie er t.o.v. de EG iets positiever uitzien, omdat Nederland enig relatief voordeel heeft van het wegvallen van grensbarrières, terwijl de opheffing van de andere typen belemmeringen de Nederlandse industrie per saldo geen wezenlijk relatief voor- of nadeel geeft. De directe effecten genereren op hun beurt indirecte effecten binnen eenzelfde bedrijfstak. Deze hebben, samen met de directe invloed, nog een doorwerking op macro-economisch niveau. Het laatste onderwerp is in het vorige hoofdstuk besproken.

In hoofdstuk II is uitvoerig aandacht besteed aan de indirecte effecten en de wijze waarop zij tot stand komen. Daar bleek dat deze bij met name marktvormen van onvolledige mededinging kunnen voorkomen. In het mechanisme dat in werking wordt gezet door het directe effect van het wegvallen van de belemmeringen spelen twee variabelen een hoofdrol: de marktmacht van de ondernemingen en de mogelijkheden om van schaalvoordelen te profiteren.

De macht van de ondernemingen op de EG-markt neemt per saldo af, omdat zij de

hele EG als een geïntegreerde markt moeten beschouwen, waarbinnen geen prijsdiscriminatie tussen de markten van de lidstaten meer mogelijk is. Het gevolg is een daling van de prijzen. Deze prijsdaling wordt nog versterkt, omdat er schaal mogelijkheden optreden, die tot kostendalingen leiden. Het aanpassingsproces gaat gepaard met een herstructurering van de bedrijfstak. Bij het interactieproces tussen verlies aan marktmacht en schaal, is de impuls van de eerstgenoemde factor veruit het belangrijkste in de berekeningen uit het consultantsrapport van Smith en Venables.

Bij de bespreking van deze moderne handelstheorieën zijn in hoofdstuk II een aantal kanttekeningen geplaatst bij de problemen die ontstaan bij de definiëring van de begrippen marktmacht en schaal en de precieze formulering van de mogelijke causale verbanden. Geconcludeerd kan worden dat de theorie de kern van het proces van indirecte effecten redelijk kan verklaren, maar dat deze nog niet zodanig is uitgekristalliseerd dat er sprake is van een betrouwbare simulatie, ook al omdat gegevens voor een juiste kwantitatieve invulling vaak ontbreken. Ondanks deze onzekerheid is het aannemelijk dat het indirecte effect groter is naarmate er meer van schaalvoordelen gebruik kan worden gemaakt en naarmate de macht van de ondernemingen meer afneemt. In de berekeningen is er impliciet van uit gegaan dat voor de industrie in de EG het indirecte effect bijna anderhalf keer zo groot is als het directe effect.

De indirecte effecten als gevolg van economische integratie worden niet alleen bepaald door (verlies aan) marktmacht en de extra mogelijkheden om binnen de EG potentiële schaalvoordelen te benutten. In hoofdstuk II kwamen daarnaast ook ter sprake: sociaal-psychologische gevolgen, opheffing van X-inefficiënties en - met name in de concurrentieverhoudingen tussen de EG en Japan en de VS - vergrote mogelijkheden van de EG tot R&D competitie en de eventuele voordelen die niet-EG landen uit de integratie kunnen behalen.

Er staan geen gegevens ter beschikking, die tot een uitspraak kunnen leiden over de vraag hoe de Nederlandse industrie het er in vergelijking met de EG zal afbrengen bij al deze bovengenoemde indirecte effecten. Maar er is geen aanleiding om te veronderstellen dat de invloed op de Nederlandse industrie significant zal afwijken van de gehele EG.

Hierop bestaat een uitzondering. Over schaalvoordelen zijn gegevens beschikbaar die een aanwijzing geven over de Nederlandse relatieve positie t.o.v. de vier grote EG leden. Op dit essentiële onderdeel in het mechanisme van een eventueel herstructureringsproces wordt hieronder nader ingegaan.

Tabel V.11 Nederland en West-Duitsland t.o.v. de vier grote EG landen^a

	Gemiddelde bedrijfs grootte ^b		Kostenverschil als gevolg van schaal ^c	
	Neder- land	West- Duitsland	Neder- land	West- Duitsland
	(1)	(2)	(3)	(4)
	%		%	
totaal	15	40	0	-3
waarvan:				
voeding	35	0	-1	0
textiel, kleding	-20	30	1	-1
papier, hout, steen	-10	5	2	1
chemie	0	120	-1	-8
metaal ^{d)}	30	40	-1	-3
waarvan:				
basismetiaal	60	70	-5	-6
metaalprd, machines	-30	25	3	-1
elektrotechn. ind	55	40	-5	-4
auto's	-70	80	21	-7

^aSamengewogen vanuit het 3-digit niveau op basis van werkgelegenheid in Nederland. Als gevolg hiervan wordt het beeld van Nederland geflatteerd, omdat het comparatieve voordeel van Nederland als gevolg van schaal op die manier impliciet wordt meegewogen.

^bGemeten als gemiddeld aantal werkzame personen per bedrijf; berekend op basis van CBS, Samenvattend overzicht van de Industrie 1983-1985, en Eurostat, Structure and activity of industry 1983/1984.

De cijfers voor Nederland hebben betrekking op 1985, die van EG(4) op 1984.

^cBerekend op basis van aantal werkzame personen per bedrijf (relatief t.o.v. EG) in combinatie met schaalinvloed op fysieke productieproces op basis van schattingen van ingenieurs en vermeld in het consultantsrapport van Pratten.

^dIncl. overig transport.

Daarbij is de centrale gedachte dat een land met relatief grote bedrijven betere kansen heeft in het aanpassingsproces. Volgens de "nieuwe" handelstheorieën zijn de relatief kleine bedrijven in bedrijfstakken waarin schaalvoordelen te behalen zijn (alle andere omstandigheden gelijkblijvend) de marginale bedrijven die bij herstructurering het eerst het veld zullen ruimen. De analyse van schaalvoordelen gaat uit van 82 bedrijfstakken (op 3-digit niveau), die samen de industrie vormen. Voor elk produkt is berekend met welk percentage de ondernemingsgrootte, uitgedrukt als het gemiddeld aantal personeelsleden per onderneming, in Nederland verschilt van dat met EG(4). Deze cijfers, samengewogen tot sectoren, staan vermeld in de eerste kolom van tabel V.11. Daarnaast staan de overeenkomstige cijfers van West-Duitsland vermeld.

De relatieve bedrijfsgrootte zegt op zichzelf weinig over het kostenverschil als gevolg van schaal. Deze worden namelijk ook bepaald door de gevoeligheid van het kostenniveau voor de bedrijfsomvang. Uit het consultantsrapport van Pratten voor de EG blijkt dat deze sterk tussen de bedrijfstakken verschilt. Er zijn bedrijfstakken waar schaal niet of nauwelijks een rol speelt voor de hoogte van het kostenniveau, zoals in de kledingindustrie. Maar bij drukkerijen is de schaalinvloed juist erg groot. Halvering van de optimale bedrijfsgrootte geeft daar een kostenstijging van enkele tientallen procenten. In grote lijnen is de invloed van schaal op het kostenniveau klein in de sectoren voeding en textiel, kleding, leer en groter in de sectoren chemie, metaal en papier, hout, steen. De bedrijfsgrootte van Nederland in vergelijking met de EG(4), gekombineerd met de schaalinvloed op het kostenniveau volgens de gegevens uit het consultantsrapport van Pratten, levert het verschil in kostenniveau als gevolg van schaal tussen Nederland en EG(4).

Dit kostenverschil is berekend voor elk van de produkten. Na samenweging tot sectoren vermeldt tabel V.11, kolom 3 de procentuele kostenverschillen als gevolg van schaal voor Nederland. Daarnaast staan de gegevens voor West-Duitsland. Bij de interpretatie van de tabel moet wel worden bedacht dat de gegevens over de relatieve bedrijfsgrootte een zeer ruwe maatstaf vormen. Zo wordt er geen rekening gehouden met verschillen tussen de landen in de verdeling van de bedrijfsgrootten binnen eenzelfde bedrijfstak. De gegevens uit tabel V.11 verdienen nog een verdere nuancering. De grootste schaalvoordelen als gevolg van de maatregelen uit het Witboek zijn, naar het oordeel van de industriële ondernemers, vooral te behalen bij de verkoopkosten, alleen de electrotechnische industrie meldt als belangrijkste schaalfactor de vergroting van de fysieke produktie. De gegevens uit het rapport van Pratten, en daarmee de berekende kostenverschillen in de tabel, hebben echter voor een groot deel betrekking op het fysieke productieproces. Om deze redenen kunnen de berekende kostenverschillen alleen als een indicatie worden opgevat.

Voor de totale industrie geldt dat de Nederlandse bedrijfsgrootte in vergelijking met de EG er niet ongunstig uitspringt. Maar als de schaal mogelijkheden worden meegewogen, is het kostenvoordeel als gevolg van schaal te verwaarlozen. Tussen de sectoren en afzonderlijke industrieën bestaan echter grote verschillen.

De Nederlandse voedingsmiddelenindustrie bestaat uit relatief grote bedrijven. Dit levert wel enig concurrentievoordeel, maar dat is beperkt, omdat de

schaalinvloed in deze sector in vergelijking met die in andere sectoren maar klein is. De sector textiel, kleding en leer wordt gekenmerkt door constante schaalopbrengsten. In de hoogwaardige delen van de textielindustrie speelt schaal wel een rol. In die segmenten is Nederland nog gespecialiseerd en het uitgangspunt is niet ongunstig. Verder bestaat er schaalinvloed in de schoenindustrie. Hier zijn de Nederlandse bedrijven relatief klein en daarom kan hier nog een verdergaande herstructurering worden verwacht. De kledingindustrie, waar schaal in het produktieproces geen rol speelt, kan van een schaal-effekt bij de handel profiteren. Als gevolg van het wegvallen van de barrières wordt de functie van Nederland als een Europees distributiecentrum van kleding versterkt door schaalvoordelen op de verkoopkosten. Hierdoor kan de Nederlandse kledingindustrie enigszins worden meegezogen. De industrieën met hout en steen als basisgrondstoffen, nader besproken in een andere paragraaf, zijn relatief klein. Dit is niet het geval voor de papierindustrie. De Nederlandse bedrijfsgrootte is gunstig, aangezien het herstructurerings- en concentratieproces zich hier in het afgelopen decennium heeft voorgedaan.

De Nederlandse chemische industrie heeft in vergelijking met die in de EG geen schaalnadelen. Als gevolg van statistische problemen geeft het cijfer in tabel 8 waarschijnlijk een te somber beeld. In deze industrie kan Nederland bovendien extra schaalvoordelen behalen op R&D activiteiten, die in deze sector belangrijk zijn, omdat in Nederland relatief veel R&D wordt verricht. Binnen de metaalindustrie is sprake van een grote verscheidenheid aan relatieve schaalinvloeden. Gezien het kwantitatieve belang van deze sector staan de relatieve bedrijfsgrootten en kosten als gevolg van schaal vermeld. De basismetalaalindustrie en de electrotechnische industrie staan er niet ongunstig voor. Anderzijds is de startsituatie in de arbeidsintensieve metaalprodukten- en machine-industrie relatief zwak. Dit geldt in nog sterkere mate voor de personenauto-industrie. Bij laatstgenoemde bedrijfstak is dit vooral belangrijk, omdat hier de potentiële schaal-effecten groot zijn.

Hoewel voor de Nederlandse industrie als totaal de herstructurering niet significant zal verschillen van die in de EG, is er vanuit deze optiek een verlies te verwachten t.o.v. West-Duitsland. De bedrijfsgrootte van de Westduitse industrie is, met uitzondering van de sector voeding, over de hele linie groter dan van de drie andere grote EG landen en ook van Nederland. Met name in Italië is de bedrijfsgrootte klein. De cijfers van tabel 8 geven de indicatie dat de concurrentieverhoudingen binnen Europa in het voordeel van West-Duitsland zouden kunnen verschuiven na een herstructurering als gevolg

van de maatregelen uit het Witboek. De hier gebruikte gegevens zijn echter te ruw om een stellige uitspraak te doen.

V.2.5 Kansen en risico's Nederlandse industrie in vergelijking met EG

Samenvattend komt het beeld naar voren van een bescheiden positieve invloed van het opheffen van de belemmeringen voor de Nederlandse industrie in vergelijking met die van de grote EG-landen.

Hoewel de afnemers van industriële produkten in absolute termen met zekerheid een voordeel zullen genieten door lagere aanschafprijzen, verschilt de structuur van de vraag zo weinig tussen Nederland en EG(4) dat er in relatieve zin waarschijnlijk geen verschil bestaat. Het positieve verschil wordt vooral veroorzaakt door het directe effect van het opheffen van de grensbarrières, waar Nederland als kleine, open economie extra van kan profiteren. De directe effecten van de overige typen belemmeringen hebben vooral betrekking op de chemie en de metaalverwerkende industrie.

Wat betreft de overheidsaanschaffingen zal Nederland slechts een gering relatief voordeel hebben, terwijl van de technische barrières een gelijk effect te verwachten is voor de industrie als geheel. Deze technische barrières zijn het belangrijkste type barrière voor de Europese industrie. Zoals hiervoor is opgemerkt, is de kwantificering heel moeilijk. Enerzijds kan er sprake zijn van een onderschatting van het effect binnen de EG, maar aan de andere kant leveren de mogelijke reacties van niet-EG landen weer extra onzekerheden. De kansen voor de chemie en de lichte electrotechnische industrie zijn relatief gunstig en voor de metaalverwerkende industrie niet.

De directe effecten zijn op hun beurt de impuls voor indirecte effecten. Dit kan leiden tot herstructurering in bedrijfstakken die gevoelig zijn voor schaalinvloed. Dit is het geval voor de sectoren metaal, chemie en papier, hout en steen. Voor de totale industrie wordt voor Nederland hetzelfde schaal-effekt verwacht als voor de grote EG-landen samen.

Als gevolg van herstructurering zullen bedrijven sluiten of fuseren. Daarmee bestaat er als gevolg van de Witboekmaatregelen op micro-niveau aanzienlijk meer dynamiek dan op macro-niveau wordt gesuggereerd. Dit blijkt ook uit de mening van de ondernemers (tabel V.12). Per saldo meent ongeveer een derde van hen dat de kansen van een grotere interne markt voor hun bedrijf groter zijn dan de risico's. Toch worden de risico's wel degelijk onderkend, want anders was het percentage hoger geweest. Vergelijking tussen de mening van Nederlandse ondernemers met die in de EG leert dat de verwachtingen in de

Nederlandse chemische industrie relatief hoog gespannen zijn. Maar ook hier geldt dit niet voor elk afzonderlijk bedrijf omdat per saldo slechts 50% positieve verwachtingen heeft.

De Nederlandse metaalindustrie heeft in totaal dezelfde verwachtingen, terwijl in de sektor papier, hout, steen de verwachtingen van de Nederlandse ondernemers lager gespannen zijn dan in de EG.

Tabel V.12 Mening ondernemers over kansen en risico's van grotere interne markt voor hun bedrijf^a

	kansen groter dan risico minus kansen kleiner dan risico ^b	
	Nederland	EG
textiel, kleding, leer	33	38
papier, hout, steen	19	33
chemie	51	31
metaal	36	37

^aBerekend op basis enquêtes door Europese Commissie

^bHerwogen met Nederlandse productiepakket

In totaal zal de invloed van het wegvallen van de barrières de Nederlandse industrie een marginaal voordeel bieden t.o.v. de EG. Dit voordeel is gelocaliseerd bij de directe invloed van het opheffen van de grensbelemmeringen. Naar sector zal er weinig invloed zijn op de sectoren voeding en textiel, kleding en leer. De Nederlandse procesindustrieën, chemie, basismetaleen en papier, en de lichte electrotechnische industrie kunnen meer profiteren in vergelijking met de hele EG. Daartegenover staat dat de risico's geconcentreerd zijn bij de metaalproducten- en machine-industrie, de zware electrotechnische industrie en de personenauto-industrie.

Naar land bezien zijn er aanwijzingen dat de Duitse industrie de beste kansen heeft om als winnaar uit het herstructureringsproces te komen.

Door de maatregelen van de EG zullen de investeringen uit niet-EG-landen in Europa toenemen. Ook Nederland zal daarin delen. Enerzijds kan Nederland extra profiteren, omdat het belang van het nadeel van de kleine thuismarkt afneemt. Daartegenover staat dat Nederland meer aan de periferie van de EG ligt na de toetreding van Spanje, Portugal en Griekenland. Het zwaartepunt van de groei is enigszins verschoven en dat beïnvloedt de buitenlandse investeringen in Nederland negatief. De buitenlandse industriële bedrijven die zich in ons land

vestigen, zullen waarschijnlijk behoren tot de chemische- en metaalverwerkende industrie. Voor de andere bedrijfstakken geldt dat zij of nogal plaatsgebonden zijn (bijvoorbeeld delen van de voedingsmiddelenindustrie) of dat de kostenverhoudingen voor Nederland ongunstig zijn (bijvoorbeeld textiel). Een nadere voorspelling over de verdeling naar bedrijfstak is echter niet mogelijk bij deze "footloose" industrieën. De nieuwe vestigingen zullen zich vooral bezig houden met veredelingsproductie of assemblage-activiteiten, maar de ontwikkeling van nieuwe producten en procédés zal vaak niet in Nederland plaatsvinden, maar bij het moederbedrijf in het buitenland.

Vanzelfsprekend moet worden bedacht dat als gevolg van eventuele herstructurering er ook rekening moet worden gehouden met de sluiting van buitenlandse ondernemingen in Nederland.

De EG'92 maatregelen geven een potentiële welvaartswinst. Dit leidt tot een vergroting van de afzet, maar door de grotere efficiency van de productie zal de werkgelegenheid in de industrie waarschijnlijk weinig toenemen. Toch is enige zorg over de werkgelegenheidsontwikkeling in de industrie mogelijk, omdat ons land het er bij eventuele herstructurering in Europees verband beter af zou kunnen brengen bij de kapitaalintensieve procesindustrieën dan bij de arbeidsintensieve industrieën (metaalverwerkende industrie).

V.2.6 Beleidsaspecten

Om te vermijden dat de concurrentieverhoudingen worden verstoord, moet het beleid m.b.t. milieu- en veiligheidsnormen ten aanzien van productieprocessen nationaal en internationaal worden gecoördineerd. De Witboekmaatregelen richten zich op producten. Overigens zal Nederland vanwege de hoge dichtheid van economische activiteiten en bevolking, eerder tegen milieugrenzen blijven aanlopen dan de meeste andere EG-landen.

Bij de onderhandelingen over technische normen verdienen de metaalprodukten-, de machine-, de zware electrotechnische- en de auto-industrie extra aandacht van de Nederlandse overheid.

In bedrijfstakken waar grote schaafeffecten te behalen zijn, kan het wegvallen van de barrières leiden tot kartelvorming van producenten om het dreigende verlies van marktmacht af te wenden. Zoals in hoofdstuk II al is genoemd, is daarom een actief mededingingsbeleid noodzakelijk.

Herstructurering vindt binnen een bedrijfstak plaats. Macro-economisch is zo'n proces nauwelijks zichtbaar. Sommige bedrijven zullen versterkt naar voren

komen en andere verzwakt. Om aan een eventuele "shake-out" te ontkomen, is niet alleen de kostenkant belangrijk (zowel efficiency binnen bedrijven, infrastructuur als loonvoet). Aan het management worden hogere eisen gesteld, omdat op een geografisch grōtere markt, de gevraagde produktvarieteiten moeten worden geleverd met een hogere reaktiesnelheid. Op zichzelf is dit niets nieuws, want er is hier sprake van een trendmatig proces, maar de maatregelen uit het Witboek versterken het nog.

Tenslotte is er nog een aspect van belang voor de Europese - en dus ook Nederlandse - industrie.

De Europese Commissie plaatst de maatregelen van het Witboek in het kader van de verzwakte concurrentiepositie van Europa t.o.v. Japan en de V.S.

Als concurrentienadelen van Europa kunnen worden genoemd:

- meer in medium tech gespecialiseerd dan in high tech produkten
- gebrek aan soepel aanpassingsvermogen (Eurosclerosis) -hysteresis effecten op de arbeidsmarkt³

De maatregelen om de belemmeringen in het Europese verkeer van goederen en produktiefactoren weg te nemen, zijn een middel om deze nadelen te verminderen. De uitkomsten van de vorige hoofdstukken indiceren dat de impuls van de maatregelen uit het Witboek niet groot genoeg zijn om de achterstand op te heffen.

Verdergaande maatregelen die directer ingrijpen op de kwaliteit en flexibiliteit van de arbeid en op de voortbrenging van hoogwaardige produkten zullen nodig zijn. Dit is ook van belang omdat het onduidelijk is in hoeverre Japan en de VS kunnen profiteren van de potentiële welvaartswinst van de Europese integratie. Het is denkbaar dat deze landen in delen van de chemische- en electrotechnische industrie een aanzienlijk deel van het voordeel incasseren, omdat zij door gebruik te maken van comparatieve voordelen bij schaaleardeffecten, beter dan Europese bedrijven op de harmonisatie van de technische normen kunnen inspelen.

³Zie bijvoorbeeld: Lawrence en Schultze (ed), Barriers to European Growth.
Met name bijdrage van P. Krugman.

V.3 LANDBOUW

V.3.1 Inleiding

Hoezeer de Nederlandse landbouw en, daarmee samenhangend, de Nederlandse voedingsmiddelenindustrie gebaat zijn bij een onbelemmerd handelsverkeer met de andere EG-lidstaten moge onder andere blijken uit tabel V.13. Uit deze tabel kan worden berekend dat in 1987 meer dan 45 procent van de totale finale afzet van de landbouw en de voedingsmiddelenindustrie zijn weg vond naar de andere EG-lidstaten. Indien de tabel zou worden gecorrigeerd voor gesubsidiëerde afzet naar derde landen dan zou een nog hoger percentage resulteren. Een noodzakelijke voorwaarde om te kunnen concurreren met het binnenlandse aanbod uit de lidstaat is dat de handelsactiviteit zelf niet te duur mag zijn. In de kosten van de handelsactiviteit kunnen twee componenten worden onderscheiden:

1. In de eerste plaats zijn er de transportkosten. Gezien het volumineuze en/of bederfelijke karakter van veel produkten met een agrarische oorsprong, wordt een eventueel comparatief voordeel in de produktie bij vervoer over grote afstand snel teniet gedaan door de toename van deze kostencomponent. Mede om die reden zal de afzet van de meeste landbouwprodukten en voedingsmiddelen niet al te ver van de plaats van produktie plaatsvinden. De laatste kolom van de tabel kan worden gezien als een bevestiging van deze stelling: de mate van marktpenetratie blijkt sterk te zijn gecorreleerd met de plaats van produktie. Een verder uitsplitsing van de onderscheiden geografische regio's in de tabel (bijvoorbeeld van West Duitsland in Ruhrgebied en overig West-Duitsland en van Frankrijk in Parijs en overig Frankrijk) zou een nog sterker verband laten zien.
2. Naast transportkosten kunnen institutionele belemmeringen de handelsactiviteit duur maken. Onder institutionele belemmeringen worden in dit verband alle belemmeringen verstaan die voortvloeien uit nationale regelgeving en een discriminatoire uitwerking hebben op het ingevoerde produkt. Douane-controles, afwijkende kwaliteitsvoorschriften, kwantitatieve invoerbepalingen, invoerheffingen, e.d. zijn hiervan bekende voorbeelden.

Onder de paraplu van het Gemeenschappelijk Landbouwbeleid (GLB) is het merendeel van dit tweede type belemmering reeds in een eerder stadium geëlimineerd. Voor wat betreft de landbouwmarkten van de EG-lidstaten is er dientengevolge

Tabel V.13 Afzet finale productie van de Nederlandse landbouw en de voedings- en genotmiddelenindustrie naar geografische bestemming (1987)

land/landengroep	waarde (mln. gld.)	% van de exportwaarde	bedrag per hoofd van de bevolking
Nederland	27201	.	1854
België/Luxemburg	4019	10.7	390
West Duitsland	10817	28.8	177
Frankrijk	4545	12.1	82
Groot Brittannië	3531	9.4	62
Italië	3981	10.6	69
EG, excl. Nederland	29259	77.9	94
Niet EG	8301	22.1	2
Totale export	37560	100.0	7
Totale Finale Afzet	64761	.	.

al jarenlang sprake van een verregaande integratie⁴. Dat betekent niet dat het agrarische intra-handelsverkeer geen enkele hinder van institutionele aard meer ondervindt. Oponthoud bij grensoverschrijding en verschillen in fytosanitaire en veterinaire wetgeving zijn, in dit verband, de meest in het oog springende obstakels. Het wegnemen ervan zal de concurrentiepositie van de hoog-productieve, relatief sterk naar buiten gerichte Nederlandse landbouw (zie tabel V.14 voor enkele kengetallen) ongetwijfeld verbeteren. Echter, de omvang van de belemmeringen is betrekkelijk gering. Uitgedrukt in de kostprijs van het produkt zal een volledige eliminatie van de bestaande belemmeringen tot een daling van ten hoogste enige procenten leiden. Bovendien zal een verdere integratie geen of weinig wat in hoofdstuk II 'indirecte effecten' werd genoemd, hebben. Daarom zullen de gevolgen van de invoering van de maatregelen uit het Witboek minder verstrekkend zijn voor de landbouw dan voor sommige andere sectoren, ondanks het feit dat meer dan 100 (!) van de in totaal 300 Witboek-maatregelen direkt betrekking hebben op landbouwprodukten en/of voedingsmiddelen. De berekeningen met het Athena-model (zie hoofdstuk IV) bevestigen deze a priori veronderstelling.

⁴Opgemerkt zij dat een geïntegreerde markt niet hetzelfde is als een liberaliseerde markt. Het proces van integratie van de EG-landbouwmarkten vond juist plaats onder een regime van prijsregulering. In hoeverre de resulterende reallokatie van de landbouwproductie tot inefficiëncies heeft geleid, is een vraag die hier verder buiten beschouwing blijft.

Tabel V.14 Enige kengetallen van de landbouw in Nederland en de EG (1986)

	EG-totaal	Nederland totaal	als % van de EG
Aantal bedrijven ^a ('000)	9105	139	1.5
Opp. cultuurgrond ('000 ha)	129023	2024	1.6
Werkgel. in de landb. ('000 pers.)	10255	247	2.4
Bruto prod.waarde (10 6 ECU) ^b	158981	13736	8.6
Uitvoer landbouwprod. en voedingsm. ^c (10 6 ECU)	92558	20312	21.9
Areaal onder glas d ('000 ha)	43	9	20.9
Gem. melkprod. per koe in kg. ^e	4505	5441	120.8
Gem. graanopbr. per ha in kg.	4330	7400	170.9

^a1983

^b1984, EG-10

^cGoederen definitie anders dan in tabel V.13

^d1985, EG-10

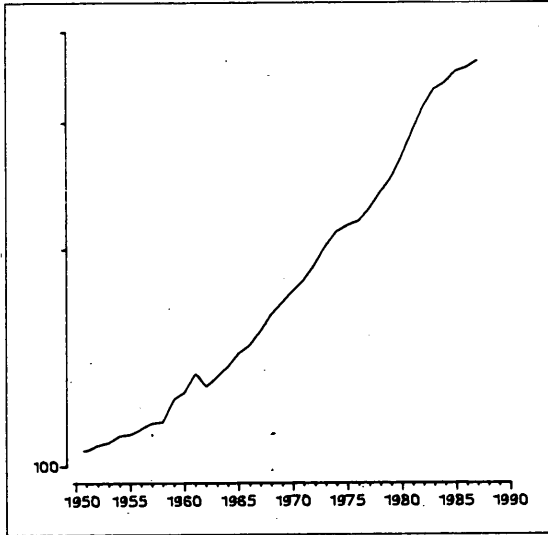
^eEG-10

Bron: De toestand van de landbouw in de Gemeenschap. Verslag 1987, Brussel 1988.

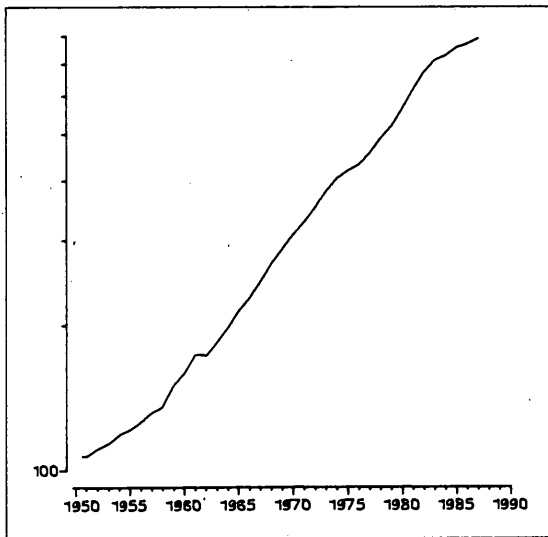
Een interessante vraag in dit verband is in hoeverre de invoering van het GLB de ontwikkeling van de Nederlandse landbouw in het verleden heeft beïnvloed. Grafieken V.1 en V.2 geven van een mogelijk antwoord op deze vraag een ruwe indicatie. Uit de grafiek blijkt dat de invoering van dit beleid grosso modo samenvalt met een versnelling in de groei van de produktie en de produktiviteit. En hoewel niet echt kan worden aangetoond wat precies het effect van het GLB op deze toename van de groei is geweest, onderschrijft de grafiek in ieder geval de bewering uit de economische theorie dat de eliminatie van handelsbarrières het niveau van de produktie- en de produktiviteit verhoogt.

In de volgende onderdelen zal kort worden ingegaan op de aard en de mogelijke gevolgen van de Witboekmaatregelen voor de landbouw. Anders dan in hoofdstuk 4 zal de evaluatie van de maatregelen beschrijvend van karakter zijn.

Grafiek V.1 Ontwikkeling van het volume van de toegevoegde waarde,
log-schaal



Grafiek V.2 Ontwikkeling van de arbeidsproductiviteit in de landbouw,
log-schaal



V.3.2 Typering en aard van de maatregelen

Vanuit het gezichtspunt van de landbouw kunnen de te nemen maatregelen in drie groepen worden ingedeeld:

In de eerste plaats zijn er de specifiek op de landbouw en de voedingsmiddelen gerichte maatregelen. Deze zijn van tweeërlei aard: enerzijds gaat het om maatregelen die een harmonisatie van de levensmiddelenwetgeving en van de veterinaire en fyto-sanitaire wetgeving en controles beogen; daarnaast zullen de monetair compenserende bedragen in het intra EG-verkeer worden afgeschaft. In totaal hebben 82 resp. 24 Witboekmaatregelen direkt betrekking op de landbouw resp. de voedings- en genotmiddelensector.

Behalve deze sectorspecifieke maatregelen is er een aantal meer algemene maatregelen. Deze maatregelen zullen uiteraard ook directe gevolgen hebben voor de landbouw. Vooral het wegvallen van de grenscontroles, de fiscale harmonisatie en de vrije vestiging in andere lidstaten lijken in dit verband van bijzondere betekenis. En tenslotte zijn er maatregelen die, hoewel gericht op andere sectoren, vanwege bestaande interdependenties ook niet zonder belang zijn voor de landbouw. Als voorbeelden van dit laatste type kunnen worden genoemd: de integratie van de kapitaalmarkten, de opheffing van het quota-systeem in de transportsector en allerlei andere kostprijs-verlagende maatregelen buiten de landbouw.

Omdat de laatste twee groepen van maatregelen elders aan de orde zijn geweest, wordt in deze paragraaf alleen (kort) ingegaan op de aard van de specifiek op de landbouw gerichte maatregelen.

Harmonisatie van veterinaire en fyto-sanitaire wetgeving en controles

Ter voorkoming van de verspreiding van dier- en planteziekten worden bij de internationale handel in produkten van agrarische oorsprong strenge veterinaire en fyto-sanitaire eisen gesteld. Om te controleren of aan de eisen wordt voldaan, vindt veelal op twee plaatsen controle plaats: in het land van herkomst en, bij binnenkomst, in het land van bestemming. De verdere integratie van de EG-markten heeft onder andere tot gevolg dat de grenscontroles komen te vervallen. Het is de bedoeling dat vanaf 1992 uitsluitend op de plaats van produktie wordt gecontroleerd. Er zijn door de Europese Commissie inmiddels voorstellen ingediend hoe een en ander in concreto gerealiseerd moet worden. Het gaat er daarbij met name om de controles te verbeteren en te uniformeren en de voorwaarden voor toelating op de markten van de lidstaten te harmoniseren. Zo zal in de dierlijke sector een keurmerk voor vlees het pro-

dukt toegang tot het intra-EG handelsverkeer verschaffen. Communautaire referentielaboratoria en een Europees team van controleurs zullen hiertoe worden aangewezen resp. ingesteld. Ook in de plantaardige sector zullen de huidige systemen van nationale controles bij grensoverschrijding worden vervangen door een communautair systeem. Al het materiaal dat in de handel wordt gebracht dient aan dezelfde fytosanitaire eisen te voldoen. In bijzondere gevallen zal tot de instelling van een plantepaspoort worden besloten. Ook hier is het de bedoeling dat een Europees team van inspecteurs toezicht op de naleving van de communautaire regels zal houden.

Harmonisatie van de levensmiddelenwetgeving

Artikel 30 van het Verdrag van Rome verbiedt de lidstaten om bij de invoer van goederen uit andere lidstaten kwantitatieve restricties of maatregelen met eenzelfde uitwerking, toe te passen. Echter, met een beroep op de eigen wetgeving bleek het in de praktijk in een groot aantal gevallen niet moeilijk de implicaties van dit artikel te omzeilen. Om die reden heeft de Commissie in het Witboek het beginsel van wederzijdse erkenning opgevoerd. Volgens dit beginsel moeten goederen die op een legale wijze in de ene lidstaat worden geproduceerd, worden toegelaten op de markten van de andere lidstaten zelfs indien er sprake is van strijdigheid met de eigen wetgeving. Van dit beginsel mag alleen worden afgeweken indien kan worden aangetoond dat invoer gevaar voor gezondheid, veiligheid, etc. met zich mee brengt. Dus Nederlands bier mag niet meer op grond van de Duitse levensmiddelenwetgeving van de Duitse markt worden geweerd. Acceptatie van dit beginsel is een zeer grote stap vooruit in het proces van marktintegratie en liberalisatie.

De maatregelen uit het Witboek die betrekking hebben op voedings- en genotsmiddelen zijn enerzijds gericht op een harmonisatie van controles op producten en productieprocedé's en anderzijds op een betere en uniforme productvoorlichting. Voor wat dit laatste betreft gaat het in de voorstellen vooral om een betere prijsaanduiding (per meeteenheid), een uniforme en uitgebreide etikettering en een afbakening van toegestane additieven.

Afschaffen van monetair compenserende bedragen

De jaarlijkse vaststelling van landbouwprijzen in het kader van het GLB vindt plaats in ECU's. Omrekening naar nationale valuta gebeurt aan de hand van zogeheten 'groene koersen'. Omdat deze groene koersen afwijken van de 'echte' wisselkoersen en de grootte van de afwijking niet in alle lidstaten gelijk is,

zijn de effectieve steunprijzen in ECU's in de lidstaten niet gelijk. Ter overbrugging van de verschillen worden in het intra handelsverkeer aan de grens positieve of negatieve heffingen opgelegd (positieve en negatieve MCB's). In het Witboek wordt gewezen op de noodzaak om deze MCB's voor 1993 volledig af te schaffen en voortaan eventuele koersverschuivingen binnen het EMS direct door te laten werken in de landbouwprijzen.

V.3.3 Economische gevolgen

V.3.3.1 Algemeen

Zoals in hoofdstuk II is betoogd, verhinderen institutionele belemmeringen in het intra-EG handelsverkeer een optimale allocatie van produktiefactoren binnen de Gemeenschap en wordt relatief inefficiënte produktie er door in stand gehouden. Afschaffing van deze belemmeringen zal dus kostprijsverlagend werken. Gezien evenwel de betrekkelijk bescheiden drempels die worden geslecht, lijkt het realistisch de verwachtingen over de mate waarin de kostprijzen zullen dalen, per saldo, niet al te hoog te stellen. Omdat met name de handelsaktiviteit goedkoper wordt (minder wachttijden, goedkoper transport, minder landenspecifieke produktaanpassingen e.d.), zal vooral de concurrentiepositie van aanbieders op markten buiten die in de eigen lidstaat verbeteren.

Een relatief groot deel van het Nederlandse landbouwprodukt wordt in andere landen afgezet (zie tabel V.14). Om die reden mag worden verwacht dat het Nederlandse landbouwbedrijfsleven meer dan gemiddeld van de verdere integratie van de landbouwmarkten zal profiteren. Echter, gezien het specifieke karakter van veel maatregelen behoeft deze conclusie in een aantal gevallen enige nuancering. Aan de hand van de indeling van de maatregelen in paragraaf 2 zullen daarom beknopt nog enige opmerkingen worden gemaakt over de gevolgen van de Witboekmaatregelen voor de landbouw.

Gevolgen van specifiek op landbouw en voedingsmiddelen gerichte maatregelen:

- Het afschaffen van fyto-sanitaire en veterinaire controles aan de grens is een kostprijsverlagende maatregel. Minstens zo belangrijk echter is dat door het wegvallen van de grenscontroles landen grotendeels de mogelijkheid wordt ontnomen om, door oneigenlijk gebruik van de fyto-sanitaire en veterinaire wetgeving, produkten buiten het land te houden. Daartegenover staat dat tegelijkertijd een belangrijk instrument vervalt waarmee de import van ziekten kan worden voorkomen. Hiervoor zullen aanvullende maat-

regelen nodig zijn. Dit geldt ook met betrekking tot een ander risico, namelijk dat derde landen nu een reden hebben om bij het voorkomen van bepaalde ziekten in één van de lidstaten de grens te sluiten voor invoer uit de gehele EG.

- De wederzijdse erkenning van de levensmiddelenwetgeving zal de intrahandel vergemakkelijken en dus bevorderen. Omdat goedkeuring in de ene lidstaat, in beginsel, goedkeuring in de andere lidstaten impliceert, bestaat het gevaar van kwaliteitsverlaging. Door hoge eisen te stellen aan de etikettering kan aan dit gevaar tegemoet worden gekomen. Ook vervangingsprodukten zullen meer kansen krijgen. Met name kan hierbij worden gedacht aan de mogelijkheden voor de zuivelindustrie om plantaardige substituten voor melkvet- en eiwitten te gebruiken. Gezien de quota- en de mestproblematiek in de melkveehouderij lijken hier ook kansen te liggen.
- De monetair compenserende bedragen zijn reeds goeddeels afgeschaft. De afschaffing van de nog bestaande (negatieve) mcb's in de (meest) zuidelijke lidstaten, zal tot een relatieve prijsstijging voor de in die landen geproduceerde goederen leiden. Gezien de hoogte van de mcb's en de omvang en de aard van de produktie waarop ze betrekking hebben, zal het negatieve concurrentie-effect voor de Nederlandse landbouw dat van deze afschaffing uit zal gaan betrekkelijk gering zijn.

Gevolgen van enige belangrijke algemene maatregelen:

- Het verdwijnen van het oponthoud aan de grens is vermoedelijk de meest aantrekkelijke maatregel voor de landbouw. In de eerste plaats zullen de kosten van vervoer van het veelal volumineuze landbouwprodukt er door worden verlaagd. Omdat er bovendien dikwijls sprake is van aan bederf onderhevige waar, zal de maatregel bovendien de kwaliteit van het produkt op de buitenlandse markt ten goede komen. De buitenlandse exporteur zal natuurlijk evenzeer profiteren van de maatregel. Gezien de netto-exportpositie van Nederland voor veel produkten lijkt het niet onwaarschijnlijk dat de Nederlandse producent meer dan gemiddeld gebaat is bij de opheffing van de fysieke grensbarrière.
- De aard en gevolgen van de harmonisatie van de BTW-tarieven en de accijnzen worden elders aan de orde gesteld. Van bijzonder belang voor de landbouw zijn de voorstellen om de landbouwinput (veevoer, meststoffen e.d.) en sierteeltprodukten over te hevelen naar het algemene BTW-tarief. Een eventuele overheveling van de landbouwinput naar het algemene tarief zal de uitvoering van de landbouwregeling in hoge mate bemoeilijken. Op dit

belastingtechnische probleem zal hier verder niet worden ingegaan. De overheveling van sierteeltprodukten van het lage tarief (in Frankrijk, Griekenland, Italië, Nederland en West Duitsland) naar het algemene tarief zal tot een significante stijging van de consumentenprijs in die landen leiden. De reactie van de markt hierop zal, volgens zeer globale berekeningen van het Landbouw-Economisch Instituut, tot een blijvende inkomensdaling voor de sierteeltsector van zo'n 80 miljoen gulden (prijzen 1985) leiden.

- De erkenning van diploma's en de vergemakkelijking van vestiging in andere lidstaten zal de mobiliteit tussen de lidstaten bevorderen. Omdat er in de dierlijke sectoren binnen Nederland steeds meer beperkingen aan de produktie worden gesteld, lijkt het niet denkbeeldig dat er een migrantenstroom uit deze sectoren naar de andere lidstaten zal ontstaan.

Gevolgen van specifiek op andere sectoren gerichte maatregelen:

Grosso modo mag worden verwacht dat de Witboekmaatregelen ook in de andere economische sectoren per saldo tot een kostprijsverlaging zullen leiden. In zoverre de landbouw direkt of indirekt afnemer is van goederen en diensten van deze sectoren en in zoverre er voldoende competitie is zodat de kostprijsverlagingen aan de afnemers zullen worden doorgegeven, zal ook de landbouw hiervan profiteren. Van bijzonder belang in dit verband is de integratie van de kapitaalmarkten die een lagere rente tot gevolg zal hebben, en de liberalisatie van het intra-goederenvervoer waardoor de vrachttarieven zullen dalen.

Samengevat lijkt 1992 voor de Nederlandse landbouw per saldo meer positieve dan negatieve kansen met zich mee te brengen. Toch zij nog eens benadrukt dat de positieve gevolgen niet overschat moeten worden. Niet alleen omdat, zoals in paragraaf 1 ook al is gezegd, er binnen de EG al tot op grote hoogte sprake is van een geïntegreerde markt, maar meer nog omdat bijna de gehele dierlijke sector, die goed is voor ruim 60 procent van de bruto produktiewaarde, in zijn expansie meer beperkingen ondervindt aan de aanbodkant dan aan de afzetkant. De milieuproblemen zullen hier verhinderen dat een eventuele efficiencywinst als gevolg van de Witboekmaatregelen tot een toename van het aanbod en van het aandeel op de EG-markt zal leiden.

V.4 ENERGIE

V.4.1 Inleiding

Er bestaan op dit moment nogal wat handelsbelemmeringen op energiegebied binnen de Gemeenschap. Weliswaar is er, vooral op het terrein van de olievoorziening, reeds sprake van een zekere integratie, maar een aantal nationale voorschriften staat een ongedeelde Europese energiemarkt nog in de weg. Het gaat hierbij om een verschil in accijnzen en BTW-tarieven op energiedragers tussen de lidstaten, maar ook om belemmeringen op het gebied van de kolenproductie en sommige aspecten van de oliedistributie. Gesteld dat ook ten aanzien van de gas- en electriciteitsmarkt zou worden gestreefd naar een verdergaande integratie op EG-niveau, vormt het monopoliekenarakter van nationale gas- en electriciteitsbedrijven hiervoor een hinderpaal. Hierbij dient te worden vermeld dat wegens de leidinggebonden voorziening integratie slechts voor een deel realiseerbaar is. Verder blijft onverlet dat uit beleidsoverwegingen bijvoorbeeld uit hoofde van de veiligheid van voorziening een te ver doorgevoerde integratie onwenselijk kan zijn. Dit wordt echter in deze analyse buiten beschouwing gelaten. Een aantal landen zijn zeer huiverig hun nationale bepalingen aan te passen of in te trekken, zoals reeds bleek op de vergadering van de Energieraad van juni 1988. Het zal derhalve veel moeizaam overleg kosten tot een verdere openstelling van de Europese markt met betrekking tot alle energiedragers te geraken. Hierbij zij opgemerkt, dat het aantal Witboekmaatregelen dat direct verband houdt met de energievoorziening zeer klein is.

- Een van de in het Witboek vermelde voorgestelde groepen van maatregelen heeft betrekking op de harmonisatie van accijnzen en BTW-tarieven. De concept richtlijn van 7 augustus 1987, die door de Commissie is ingediend, behelst een nadere uitwerking van dit besluit. Hierin worden concrete voorstellen gedaan voor de niveau's van de accijnzen op minerale olie en BTW-tarieven op energieproducten.
- Een tweede groep van maatregelen, die direkt op de energievoorziening van toepassing is, houdt verband met overheidsaanbestedingen. Ook op het gebied van energie doet de Commissie een aantal liberaliseringsvoorstellen.

De gevolgen van beide voorstellen voor de Nederlandse energiesector komen in de onderdelen 2 en 3 van deze paragraaf ter sprake. In onderdeel 4 wordt beschreven wat de kwantitatieve gevolgen voor de energiesector in Nederland zijn van de onderstellingen waarmee in het kader van EG'92 rekening is

gehouden.

In de daarna volgende onderdelen wordt ingegaan op de resterende besluiten die nodig zijn om de voltooiing van de interne energiemarkt te realiseren. Ter voorbereiding van additionele maatregelen heeft de Commissie in 1988 een document doen verschijnen, waarin de voornaamste handelsbelemmeringen in de energiesector worden opgesomd en nadere studies worden aangekondigd over energieprijzen en infrastructuur. Deze zouden vóór eind 1989 gereed moeten zijn.

Het is echter nu al duidelijk dat de situatie op de Europese gas- en elektriciteitsmarkt met betrekking tot EG'92 nogal afwijkt van die op de oliemarkt. Deze markten komen in de onderdelen 5 en 6 nader aan de orde. Hierin gaat het met name om de (eventuele) voorwaarden tot het bereiken van een Europese integratie op energiegebied en de directe gevolgen van deze integratie voor de diverse energiebedrijfstakingen in Nederland en Europa.

Tenslotte wordt in onderdeel 7 een opsomming gegeven van de belangrijkste gevolgen van de ongedeelde gemeenschappelijke energiemarkt voor het energiebeleid in Nederland.

V.4.2 De voorgestelde accijnzen en BTW-tarieven met betrekking tot minerale oliën

In het voorstel met betrekking tot de convergentie van BTW-tarieven en accijnzen d.d. 7 augustus 1987 wordt een aantal concrete niveaus van de accijnzen in ECU's per 1000 liter op minerale oliën genoemd. Hierin komen tevens de plannen met betrekking tot de BTW-tarieven ter sprake. De concept-richtlijn omvat bovendien het zogenaamde stand still beginsel, dat wil zeggen dat veranderingen in accijnzen en BTW-tarieven slechts dan geoorloofd zijn, indien ze in de richting van de voorstellen gaan.

Tabel V.15 geeft de voorgestelde accijnsbedragen voor een aantal olieproducten weer, alsmede de huidige voor Nederland geldende tarieven.

Zoals uit het onderstaande staatje kan worden afgeleid, zal de aanpassing aan het Europese accijnspeel voornamelijk gevolgen hebben voor de prijs van dieselolie en lpg. Benzine wordt niet extra belast, terwijl de gevolgen voor het prijsniveau van huisbrandolie en zware stookolie beperkt zijn. De verwachte extra opbrengsten voor de Rijksoverheid kunnen op basis van het verbruik van 1987 worden becijferd op rond 800 mln gld, waarvan het overgrote deel afkomstig is uit additionele heffingen op lpg en diesel.

Tabel V.15 Accijnzen op minerale oliën in gld per 1000 liter

Mineralie oliën	EG Commissie voorstel	EG gemiddelde		Nederland nu
		ongewogen	gewogen	
Benzine	795,60	795,60	786,20	795,60
Diesel	414,20	358,00	414,20	255,10
Huisbrandolie	117,00	145,10	117,00	102,90
Zware stookolie	39,80	60,80	39,80	35,10
Lpg	198,90	198,90	142,70	-

Op grond van de voorgestelde harmonisatie zullen de grote verschillen in benzine-accijns tussen Nederland enerzijds en België en West-Duitsland anderzijds zijn verdwenen. In discussie is nog of de opwaartse aanpassing van de diesel- en lpg-accijnzen wordt gekoppeld aan een afschaffing van de diesel- en lpg-toeslagen in de motorrijtuigenbelasting voor personenauto's. Vrachtauto's vallen hierbuiten, aangenomen dat deze reeds waren vrijgesteld van genoemde toeslagen. Het gevolg van de accijnsaanpassing voor diesel en lpg zal zijn dat bij hoge jaarkilometrages een flinke lastenverzwaring zal optreden voor lpg- en dieselrijders. Dit kan de penetratie van diesel- en lpg-voertuigen voor het personenvervoer beïnvloeden. Het vrachtautoverkeer ondervindt in nog sterkere mate de gevolgen van de fiscale harmonisatie. Gemiddeld zal verhoging van de dieselaccijns de kostprijs van het binnenlands vervoer per vrachtauto met ca 3,5% verhogen.

De (beperkte) verhoging van de accijnzen op huisbrandolie en zware stookolie heeft ook een lichte tariefsverhoging van aardgas in het binnenland tot gevolg, gelet op de koppeling van de binnenlandse gasprijzen aan deze olieproductprijzen. De tariefsaanpassing voor klein- en grootverbruikers bedraagt 3% resp. 2,5%, hetgeen de Rijksoverheid rond 230 mln gld aan extra baten oplevert.

Een tweede fiscale stap die in het Witboek wordt voorgesteld heeft betrekking op de harmonisatie van de BTW-tarieven. Er zal worden gestreefd naar een tweetal BTW-tarieven, een verlaagd tussen 4 en 9% en een normaal tussen 14 en 20%, de per 1 januari 1989 geldende Nederlandse tarieven liggen hier tussen in. Het verlaagde tarief zal worden toegepast voor eerste levensbehoeften. Een conceptrichtlijn van de Commissie d.d. 21 augustus 1987 geeft aan dat energieproducten voor verwarming en verlichting onder het verlaagde tarief

zouden moeten vallen. Dit houdt voor Nederland in dat gas en electriciteit voor een belangrijk deel volgens het verlaagde tarief moeten worden belast. Op dit moment geldt voor dit verbruik en dat van andere energiedragers het normale tarief. Indien eenvoudshalve wordt aangenomen, dat voor het totale verbruik van gas en elektriciteit het 6% tarief gaat gelden, zal dit een aanmerkelijke daling van de energiekosten voor eindverbruikers opleveren. Voor huishoudens zou deze maatregel een vermindering van de uitgaven aan energie (exclusief transport) met 11% of 1,1 mld gld betekenen. Zo'n forse energieprijsdaling zou echter impliceren dat de toch al geringe animo voor energiebesparing de komende jaren verder zou verminderen. Mede om deze reden heeft de Nederlandse regering hiertegen verzet aangetekend.

In tabel V.16 volgt volledigheidshalve een overzicht van de BTW-tarieven op gas en elektriciteit in de EG.

Tabel V.16 Overzicht BTW-tarieven op gas en elektriciteit in de EG in 1988

(in % van de prijs exclusief BTW)

West-Duitsland	14
Frankrijk	18,6
Italië	9-18
Verenigd Koninkrijk ^b	0
Nederland	20
België	17
Luxemburg	6
Denemarken	22
Ierland ^a	0-10
Spanje	12
Portugal	8
Griekenland ^a	18

^aIn Ierland vallen gas en elektriciteit in verschillende BTW-tarieven: gas 10% en electriciteit 0%.

In Griekenland wordt geen (aard)gas gebruikt en geldt voor gas dus geen BTW-tarief.

^bHet Engelse 0-tarief voor met name gas voor de grootverbruikers is onlangs door het Hof van Justitie veroordeeld.

Bron: Energie en 1992, Advies Algemene Energieraad, augustus 1988.

V.4.3 Liberalisering van overheidsaankopen

In de EG is tot op heden sprake van een systematische bevoorrechtiging van binnenlandse producenten op de markt van overheidsaankopen of bij aankopen van organen met een openbaar karakter (openbare nutsbedrijven, PTT etc). In een ongedeelde EG-markt dient deze positieve discriminatie van nationale bedrijven volgens het Witboek te worden opgeheven.

Bij energie gaat het om de aanschaf van energieproducten door de overheid en de (investerings)markt van openbare nutsbedrijven. De effecten van de liberalisering op de overheidsmarkt kunnen, zoals bekend, in een drietal gevolgen worden onderscheiden:

- een statisch effect dat een extra penetratie inhoudt van (goedkopere) ingevoerde goederen ten koste van binnenlandse producenten met als gevolg een prijsdaling van de totale aankopen;
- een competitie-effect, dat wil zeggen een prijsdaling als gevolg van verscherpte concurrentie binnen de EG;
- een herstructurerings-effect, dat wil zeggen een prijsverlaging via een door de competitie noodzakelijk geworden herstructurering van leverende sectoren.

De gevolgen voor de Nederlandse energiesector van de liberalisering op de overheidsmarkt zijn, gelet op de reeds bereikte grote mate van openheid, zeer gering. Dit geldt met name voor de effecten van de liberalisering op de extra invoer van energie en de energieprijzen; deze effecten kunnen derhalve buiten beschouwing worden gelaten. Belangrijker zijn de directe gevolgen voor de investeringen in de openbare nutssector. Er zullen wat meer investeringsgoederen worden ingevoerd ten koste van binnenlandse producenten, hetgeen een bescheiden kostenverlaging tot gevolg heeft. Extra kostenvermindering vindt plaats via het zogenaamde competitie- en herstructurerings-effect in de investeringsgoederenindustrie. Indien bovendien wordt aangenomen dat deze prijsdaling zich concentreert in de electriciteitsvoorziening en volledige doorberekening in de eindprijzen van elektrische energie plaatsvindt, levert dit een verlaging van de gemiddelde electriciteitsprijs op van 1,5%.

In het voorgaande zijn de directe gevolgen van de liberalisering op de overheidsmarkt voor de energiesector behandeld. De totale effecten van deze maatregel, dus inclusief doorwerkingseffecten, zijn verdisconteerd in de berekeningen van de totale invloed van EG'92 op de energiesector van Nederland. Deze worden in onderdeel V.4.4 besproken.

V.4.4 De economische doorwerking van EG'92 op de energiesector in Nederland

Naast directe gevolgen voor de energievoorziening heeft het bereiken van de interne markt ook invloed op andere delen van de economie in Nederland en de EG. De door EG '92 veroorzaakte extra groei-impulsen werken op hun beurt weer door op de bedrijfstak energie.

Dit geeft slechts aanleiding tot enkele korte opmerkingen, gebaseerd op de berekeningen met het Athena-model. Bij deze berekeningen zijn een aantal effecten buiten beschouwing gelaten:

- 1) de gevolgen van BTW en accijnsharmonisatie op energie en andere goederen;
- 2) aanbodeffecten in de energiesector.

De gunstige economische gevolgen van verdere integratie hebben vanzelfsprekend ook hun weerslag op de activiteiten in de energiesector van Nederland. Het stijgingstempo van de produktie in de bedrijfstak energie bedraagt enige procenten en blijft daarmee achter bij dat van de totale bedrijven. Dat is vooral het gevolg van de ontwikkeling in de bedrijfstak Delfstoffenwinning. De uitvoer van aardgas blijft constant en volgt het plan van gasafzet.

De extra consumptietoename in de bedrijfstak olieraffinaderijen en openbaar nut blijft beduidend achter bij de totale extra consumptiestijging, gegeven het noodzakelijke karakter van een deel van de energieconsumptie.

De toegenomen activiteiten in de energiesector hebben ook enige doorwerking in de rest van de economie; zo nemen de overheidsbaten toe, gegeven de additionele produktie van aardgas.

V.4.5 De openbare energievoorziening⁵ en EG'92

De Europese gas- en elektriciteitsmarkt kan in het algemeen tot de openbare energievoorziening worden gerekend. Er is derhalve sprake van een forse overheidsinvloed. Bovendien heeft deze markt een in internationaal opzicht nogal gesegmenteerd en monopolistisch karakter, mede ten gevolge van de leidinggebonden voorziening. In onderstaande beschouwingen wordt ingegaan op de voorwaarden die vervuld zouden moeten worden wil van een geïntegreerde markt op dit terrein sprake zijn. De beschouwingen hebben niet rechtstreeks betrekking op Witboekmaatregelen, maar liggen wel in het verlengde daarvan.

Indien men tot een ongedeelde Europese energiemarkt zou willen komen is een noodzakelijke voorwaarde het afbreken van intracommunautaire handelsbelem-

⁵Inclusief gastransport- en produktiebedrijven.

meringen en niet-marktconform gedrag van bestaande monopolies in deze sector. Om deze - hypothetische - situatie te bereiken, waarvan de wenselijkheid hier in verband met de voorzieningszekerheid buiten beschouwing blijft, zijn de volgende maatregelen denkbaar:

- Artikel 86 van het EG-verdrag verbiedt ondernemingen misbruik te maken van een machtspositie op de gemeenschappelijke markt of onderdeel daarvan. Dit artikel kan worden gehanteerd om het "common carrier" beginsel nader uit te werken. Op grond hiervan zouden monopolistische transportmaatschappijen van gas en electriciteit hun leidingen tegen vergoeding ook voor derden op een non-discrimination basis ter beschikking moeten stellen, mits hun capaciteit dit toelaat. Door de EG zijn op dit punt echter nog geen definitieve uitspraken gedaan.
- Nationale belemmeringen voor individuele grootverbruikers en energiebedrijven om voor eigen rekening gas of elektriciteit in of uit te voeren, zouden moeten verdwijnen. Ook op dit punt zijn door de EG nog definitieve uitspraken gedaan. Bovendien zij nogmaals beklemtoond dat hier de wenselijkheid van een volledige integratie op dit terrein buiten beschouwing blijft.
- Het bewustzijn zou moeten worden gewekt, dat men zich bij klachten met betrekking tot de toepassing van algemene EG-regels ook op energiegebied kan wenden tot het Europese Hof van Justitie. Op deze wijze kan nakoming van EG-maatregelen worden afgedwongen.

De implicaties van de hierboven gememoreerde maatregelen zijn moeilijk te kwantificeren. Vermoedelijk zouden de gevolgen voor de Nederlandse en Europese openbare energievoorziening vrij beperkt zijn. Dit hangt voor een deel samen met het feit dat er op dit moment reeds sprake is van benutting van handelsmogelijkheden ondanks alle bestaande belemmeringen. Zo vinden reeds geruime tijd uitwisselingen plaats van gas- en elektriciteit tussen landen uit de Gemeenschap. Deze werden bevorderd omdat in de praktijk Gasunie en andere grote gasbedrijven al bereid zijn gebleken op commerciële basis als transporteur voor derden op te treden. Ook kunnen er capaciteitsbeperkingen zijn, die afbreuk doen aan de concurrentiemogelijkheden. Voorts zijn er technische factoren die het niet eenvoudig maken volledig van een geliberaliseerde energiemarkt gebruik te maken. Zo is het afnamepatroon van de Nederlandse kleinverbruikers gedurende het jaar voor vele buitenlandse gasproducenten technisch moeilijk en economisch minder aantrekkelijk om tot levering over te gaan,

waardoor Vegin⁶ in belangrijke mate op Gasunie (via het flexibele Groningse veld) aangewezen zal blijven⁷. Importen van aardgas vergen een lange voorbereidingstijd zowel voor de produktie, het transport als de distributie en hoge investeringen. Dit impliceert een langdurige samenwerking tussen verbruikers, producenten en transporteurs, hetgeen de concurrentiemogelijkheden doet verminderen. Een dergelijk samenspel is ook van belang bij de invoer van elektriciteit.

Niettemin kan worden aangenomen dat zelfs bij een gedeeltelijke integratie de handel verder zal toenemen met een drietal gevolgen.

1. Zo zal het competitie-element op de energiemarkt worden versterkt. Dit houdt in dat er naast meer concurrentie tussen de diverse brandstoffen ook meer competitie tussen de verschillende leveranciers van een bepaalde brandstof zal ontstaan. Een en ander zal een neerwaartse druk op het energieprijsspeil betekenen, waarvan de verbruikers kunnen profiteren.

Ook voor aardgas zal EG'92 een grotere competitie tot stand brengen, mede gelet op de grotere prijstransparantie. Het (voorlopige) kontrakt van Statoil met SEP⁸, dat buiten Gasunie om is gesloten, is een voorbeeld van nieuwe concurrentieverhoudingen. De prijsbepalingen in het kontrakt wijken af van de hiervóór afgesloten overeenkomsten en betekenen een uitbreiding van het marktwaarde begrip. Dit laatste houdt in een koppeling van de aardgasprijs aan de hiermee concurrerende energiedragers. In het eerdergenoemde kontrakt⁹ wordt de prijs van aardgas gebonden aan die van steenkool; tot nu toe vond in de overeenkomsten een koppeling van de gasprijs met die van olieprodukten plaats. Er zijn daarnaast nog andere signalen voor een toenemende concurrentie in de gashandel. Zo zijn er berichten over onderhandelingen van een Nederlandse oliemaatschappij met de Britse Central Electricity Board over de eventuele levering van aardgas aan een electriciteitscentrale ten noordoosten van Londen.

Ook in de electriciteitswereld is een en ander in beweging. In het verleden maakte SEP reeds volop gebruik van goedkope aanbiedingen uit het

⁶Vereniging van Gasdistributiebedrijven in Nederland.

⁷Nog afgezien van het feit dat het gas op de zogenaamde Groningse kwaliteit moet worden gebracht, waar alle gasverbruikende installaties in Nederland op zijn ingesteld.

⁸Samenwerkende Electriciteitsproduktiebedrijven.

⁹Bij de verwachte hogere oliepreizen en hierbij achterblijvende kolenpreizen in de jaren negentig, wanneer de leveringen plaatsvinden, kan een dergelijke binding gunstig zijn voor de verbruikers.

buitenland. Dit soort transacties vond in het algemeen tussen overkoepelende nationale organisaties plaats. Waarschijnlijk zal in de naaste toekomst een nog sterkere herallocatie van de West-Europese electriciteitsproductie naar de op een bepaald moment in de Gemeenschap voordelig producerende produktie-eenheden plaatsvinden. Dit betekent een toenemende internationale handel in elektriciteit. Ook zullen er vermoedelijk meer leveranties plaatsvinden tussen individuele electriciteitsproduktiebedrijven en buitenlandse afnemers. Een bestaand voorbeeld hiervan is de voorgenomen leverantie van een Nederlands electriciteitsbedrijf aan een West-Duitse glasfabriek. Op dit moment heeft Nederland ten opzichte van West-Duitsland een aantrekkelijk brandstofpakket gegeven de lage olie- en gasprijzen.

2. Een belangrijk gevolg van het tot stand komen van een geïntegreerde energiemarkt is de grotere convergentie van energieprijzen in de Gemeenschap. Dit zal niet alleen plaatsvinden door de grotere concurrentie tussen de energiebedrijven, maar ook als gevolg van de fiscale harmonisatie alsmede van de hierna te bespreken grotere eenheid met betrekking tot kwaliteits- en specificatie-eisen van olieprodukten. Deze beïnvloeden de prijs van oliederivaten, die op hun beurt weer doorwerken in de gastarieven.

Hier komt nog bij dat structurele bevoordeling van bepaalde binnenlandse sectoren bijvoorbeeld door discriminatie via prijsstelling reeds op grond van artikel 90 en 92 van het Verdrag van Rome zijn verboden. Het ligt voor de hand dat in de toekomst scherper wordt gelet op de handhaving van deze artikelen dan tot nu toe het geval was. In het verleden is er al een conflict geweest tussen Nederland en de EG naar aanleiding van de Nederlandse gasprijnsformule voor tuinders en enige discussie ontstaan over bepaalde grootverbruikerstarieven. De prijsstelling voor met name de tuinbouw zou volgens de Commissie destijds deze afnemers te veel bevoordelen boven buitenlandse verbruikers. Verder zal een grotere convergentie ook via doorzichtigheid van prijzen, kosten- en tariefstructuren door EG'92 worden bevorderd.

3. Mede als gevolg van het mitigeren van monopolieposities van diverse nationale openbare nutsbedrijven zal de toenemende handel en de grotere concurrentie de nationale beleidsruimte op het terrein van de energievoorziening verder inkrimpen. Een deel van het beleid wordt dan door de markt overgenomen. In onderdeel 7 komt dit aspect nader aan de orde.

In het voorgaande is reeds aangegeven dat alhoewel de toenemende Europese integratie de handels- en concurrentiemogelijkheden zal vergroten, de effecten op openbare nutsbedrijven voor Nederland beperkt zullen zijn. De marktpositie van electriciteit- en gasdistributiebedrijven alsmede die van Gasunie, mede gezien de gunstige voorwaarden van dit bedrijf, is voor een belangrijk deel van de energieverbruikers te sterk om grote gevolgen te verwachten. Het valt verder aan te nemen dat, gelet op de bescheiden omvang van de competitie-effecten, ook de gevolgen van EG'92 voor de schaal- en efficiencytoename in deze energiebedrijven beperkt zullen zijn. Hier komt nog bij dat in de Nederlandse openbare nutsbedrijven al geruime tijd een omvangrijke herstructurering aan de gang is, die in belangrijke mate aan de eisen van EG'92 tegemoet komt. Een en ander zal hieronder per deelsector nader worden toegelicht.

De electriciteitsbedrijven zijn vooruitlopend op het ontwerp electriciteitswet gesplitst in een productie- en distributiedeel. De productie van elektrische energie vindt plaats in een beperkt aantal grote productie-eenheden. Hiertoe is in de afgelopen jaren een groot aantal productiebedrijven samengevoegd. Ook binnen de electriciteitsdistributiebedrijven is reeds een opmerkelijke integratie aan de orde. De concurrentie wordt bevorderd door de mogelijkheid voor de distributiebedrijven om van diverse productiebedrijven electriciteit in te kopen, alsmede om eigen warmtekrachtinstallaties te gebruiken¹⁰. De individuele ondernemer heeft de keuze uit verschillende opties: electriciteitsafname via een openbaar distributie-orgaan, warmtekrachtinstallaties bouwen of rechtstreekse invoer van electriciteit. Het overgrote deel van de verbruikers blijft echter op het regionale distributiebedrijf aangewezen.

Zowel voor Gasunie als de gasdistributiebedrijven geldt dat EG'92 vermoedelijk weinig invloed op de schaalvergroting en efficiencytoename zal hebben. Ook na 1992 zullen deze ondernemingen de binnenlandse gasmarkt blijven domineren. Op de buitenlandse markt heeft Gasunie reeds voor een lange periode kontrakten afgesloten voor de levering van aardgas. Periodiek worden de prijsformules voor binnenlandse en buitenlandse afnemers herzien. Hierbij dient te worden vermeld dat de prijzen van aardgas niet door de kosten van exploitatie en distributie worden bepaald, maar volgen uit de reeds genoemde marktwaarde¹¹. De grotere concurrentie op de energiemarkt komt dan tot uitdrukking in de keuze van de concurrerende brandstof (olie en kolen) in de prijsformules of de mate

¹⁰Invoer van electriciteit door electriciteitsdistributiebedrijven is niet toegestaan.

¹¹Dit heeft de instemming van de Commissie.

van aanpassing aan de olie- of kolenprijs. Zo heeft de minister van Economische Zaken inmiddels al laten weten dat ook de Gasunie de ruimte heeft gekregen voor bepaalde leveranties te praten over een koppeling van de gasprijs aan de kolenprijs.

Dit wil overigens niet zeggen dat de kosten van exploitatie, exploratie en transport voor de gassector onbelangrijk zouden zijn. Het bedrijfsresultaat van de produktiebedrijven van aardgas wordt immers bepaald door de gegeven afzetprijs en de kosten per eenheid produktie. Als gevolg van de sinds 1986 dramatisch inzakkende olie- en gasprijzen hebben deze bedrijven reeds een aanmerkelijke efficiencyverbetering gerealiseerd. De kans bestaat dat bij de verwachte toename van de olie- en gasprijzen in de jaren negentig het kostenelement in de bedrijfsvoering ondanks EG'92 wat minder accent krijgt dan sinds 1986 het geval is.

In het kader van de herstructurering van de energiedistributiesector wordt een belangrijke aanzet gegeven tot efficiencyverbetering bij de distributie van aardgas en electriciteit; het aantal gas- en electriciteits-distributiebedrijven gaat vermoedelijk conform het eindrapport van de Commissie Brandsma (oktober 1987) terug van 158 naar 56¹². Hierbij gelden bepaalde regels met betrekking tot het aantal aansluitingen.

Deze herstructurering vormt reeds een voldoende antwoord op de eisen van de interne markt.

V.4.6 De olie-industrie in EG'92

De Europese oliemarkt kan zonder twijfel een geïntegreerde markt worden genoemd. Derhalve zijn er geen belangrijke maatregelen nodig om te komen tot een ongedeelde gemeenschappelijke markt. Wel kan de voltooiing van de interne markt ertoe leiden dat meer uniforme voorschriften met betrekking tot zwavel- en loodgehalte, alsmede andere technische aspecten van olieprodukten worden ingevoerd. Een dergelijke harmonisatie zal kostenbesparend kunnen werken, omdat de produktie-installaties slechts behoeven te voldoen aan gestandaardiseerde kwaliteitseisen. Met de invoering van de accijns- en BTW-harmonisatie zal een andere hinderpaal op weg naar een ongedeelde Europese energiemarkt uit de weg worden geruimd. Als gevolg van de toenemende standaardisering zal in de Gemeenschap een verdere convergentie van de olieprodukt-prijzen optreden. De daling van de produktiekosten, die hierdoor optreedt, zal vermoedelijk slechts

¹²Een belangrijk deel van de energiebedrijven zijn reeds of worden horizontaal geïntegreerd, dat wil zeggen distribueren gas en electriciteit.

een zeer bescheiden verlaging van de produktprijzen veroorzaken. Dit hangt vooral samen met de omstandigheid dat de produktiekosten in de olie-industrie worden gedomineerd door de inputwaarde van ruwe olie. Zoals bekend komt de ruwe olieprijs tot stand via vraag en aanbod op de wereldmarkt.

De Westeuropese oliemarkt wordt op dit moment gedomineerd door een beperkt aantal vertikaal geïntegreerde multinationale ondernemingen¹³. Op grond van de reeds jaren voortdurende scherpe concurrentie en structurele veranderingen in de vraag is de olie-industrie in belangrijke mate gesaneerd en geherstructureerd, er is thans nog sprake van een beperkte overcapaciteit met betrekking tot de primaire raffinage. De voltooiing van de interne markt zal derhalve geen ingrijpende herstructurering van deze bedrijfstak tot gevolg hebben. Wel zal de reeds bestaande tendens tot concentratie engiszins worden bevorderd. Zo is recentelijk bekend gemaakt dat als gevolg van de naderende Europese eenwording een aantal voornamelijk kleinere Europese oliemaatschappijen willen gaan samenwerken om gemeenschappelijke problemen met betrekking tot de Europese eenwording zoals de accijnsharmonisatie, Europese standaarden voor olieprodukten etc. op te lossen. Verder is er sprake van een voorgenomen coördinatie van research-activiteiten. Tevens wil deze groep volgens recente uitlatingen vanuit een gemeenschappelijke basis in Brussel met één stem spreken over het produktiebeleid en de belangen verdedigen van de raffinage-industrie. Hierbij zou het kunnen gaan om het terugdringen van de overcapaciteit en het verminderen van olie-importen uit derde landen. De groep wordt gevormd door B.P. (Verenigd Koninkrijk), Total (Frankrijk), ENI (Italië), Petrofina (België), Repsol (Spanje), Veba (West-Duitsland). Het zijn met uitzondering van B.P. internationaal gezien kleinere organisaties.

Welke invloed de toenemende concentratie zal hebben op het prijspeil van olieprodukten is moeilijk te kwantificeren. Enerzijds is er sprake van een gunstig effect op de kosten door schaalvergroting; hier staat tegenover dat een eventuele sluiting van overtollige raffinaderijen weer een opwaartse druk op het prijspeil van olieprodukten zal uitoefenen. Verder kan enigszins worden betwijfeld of een eventuele toename van de concentratie bij het aanbod van olieprodukten in Europa daadwerkelijk zal leiden tot meer competitie.

Nederland beschikt thans over gunstig gelegen moderne raffinaderijen, die het eigendom zijn van een klein aantal multinationale ondernemingen, met name Esso en Shell. Verwacht mag worden dat EG'92 de goede concurrentiepositie van de Nederlandse olie-industrie niet zal beïnvloeden.

¹³De prijsvorming van olieprodukten vindt echter plaats via vraag en aanbod op de vrije markt; op deze markt opereert een groot aantal vragers en aanbieders.

V.4.7 Beleidsaspecten

- De verdergaande Europese integratie zal de speelruimte voor een eigen nationaal energiebeleid nog verder beperken; dit geldt zowel voor het diversificatiebeleid als voor het beleid met betrekking tot de tarieven. In het verleden werd de beleidsruimte reeds beperkt door afspraken in EG-verband met betrekking tot het aanhouden van voorraden, het verstoken van gas en olie in centrales, het verbod van prijsdiscriminatie etc. Als gevolg van de toenemende handel en concurrentie zal het voor de nationale overheden steeds moeilijker worden greep op de nationale energiemarkt te blijven houden.
- Tot dusver is er geen sprake van een geïntegreerd energiebeleid binnen de Gemeenschap. Wel zijn er eind 1986 nieuwe EG-energie-beleidsdoelstellingen voor 1995 aangenomen¹⁴. Deze gelden echter voor de Gemeenschap als geheel, waardoor individuele landen niet direct aan deze beginselen kunnen worden getoetst.
- Mede als gevolg van het ontbreken van een gemeenschappelijk geïntegreerd energiebeleid is het gewenst dat de Nederlandse overheid de gevolgen van EG '92 voor de energiesector kritisch blijft volgen. Dit geldt niet alleen voor de veiligheid van voorziening, maar ook voor wat betreft de gevolgen voor het milieu. Zoals bekend is op het gebied van milieu de EG als geheel minder ver gevorderd dan bijvoorbeeld Nederland. Om de voorzieningszekerheid niet in gevaar te brengen bieden artikel 36 en/of artikel 90 2e lid van het EG-verdrag mogelijkheden voor de nationale overheden op de energiemarkt in te grijpen.
- Er zullen, zelfs indien een gemeenschappelijk energiebeleid van de grond komt, taken voor de nationale overheden op het terrein van de energievoorziening overblijven. Dit wordt onder andere veroorzaakt door de grote verschillen tussen de lidstaten.
- Ook met betrekking tot minimum rendementseisen, veiligheidsnormen, etikettering van apparaten, is het gewenst dat gemeenschappelijke richtlijnen

¹⁴ Waaronder enkele algemene doelstellingen: diversificatie, leveringszekerheid, concurrerende prijsstelling, milieubescherming, bevordering energie-efficiëncy. Verder is nog sprake van enkele specifieke doelstellingen, waaronder beperking van het aandeel van olie.

worden opgesteld. Het instellen van eigen nationale voorschriften wordt steeds moeilijker aangezien deze als handelsbelemmerend kunnen worden gekwalificeerd.

V.5 BOUWNIJVERHEID

V.5.1 Inleiding

Voor de bouwnijverheid achten het Emerson-rapport en de achterliggende consultantsrapporten de maatregelen, gericht op liberalisering van overheidsaanbestedingen het belangrijkste. Daarnaast zijn kostendalingen voor de toeleverende industrie door harmonisatie van de nu veelal nationale technische regelgeving van belang. In het vervolg zullen de gevolgen van Europa '92 voor de bouwnijverheid en de toeleverende industrie aan de hand van het karakter van deze bedrijfstakken nader worden besproken en zal aandacht worden geschonken aan de relatieve positie van de Nederlandse bouwnijverheid.

Gezien de aard van de bouwproductie kan het weinig verwondering wekken dat in vrijwel de gehele binnenlandse vraag naar bouwproducten wordt voorzien door binnenlandse aanbieders. Dit wordt voor een groot deel veroorzaakt door het feit dat de transportkosten van mensen en materieel voor buitenlandse aanbieders al vrij snel prohibitief zullen werken. Daarnaast is er de invloed van de taalbarrière en het verschil in cultuur. De bouwnijverheid kan dus in overwegende mate beschouwd worden als een "sheltered" sector. Een uitzondering wordt gevormd door de baggersector die wel internationaal georiënteerd is. Natuurlijk is het mogelijk dat buitenlandse ondernemingen in Nederland een dochtermaatschappij openen, of dat Nederlandse bedrijven door buitenlandse worden overgenomen. En ook kan het voorkomen dat bouwwerken in ons land worden uitgevoerd door buitenlandse hoofdaannemers en Nederlandse onderaannemers. In die zin is de bouwnijverheid dus wel "exposed".

Zoals nog zal worden toegelicht hebben de im- en export van bouwdiensten het karakter van toegevoegde waarde en worden zij als zodanig gekwantificeerd in de betalingsbalans en de Nationale Rekeningen. De marktpenetratie van buitenlanders op de Nederlandse bouwmarkt bedroeg in 1987 ongeveer 400 miljoen gulden op toegevoegde waarde-basis, overeenkomend met 1.6% van de toegevoegde waarde van de Nederlandse bouwnijverheid. Daarentegen was de Nederlandse toegevoegde waarde op de buitenlandse bouwmarkten circa 1,2 miljard gulden in 1987 (ca 5% van totale toegevoegde waarde van de Nederlandse bouwbedrijven) waarvan meer dan de helft buiten de EG. Zie tabel V.17.

Tabel V.17 Overzicht van gegevens over de relatie van de Nederlandse bouw-
nijverheid met het buitenland

miljoenen gulden, lopende prijzen									
φ	1985			1986			1987		
	EG	rest wereld	totaal	EG	rest wereld	totaal	EG	rest wereld	totaal
1 Buitenlandse omzet NABU ^a omzetcijfers ^b	920	3070	3990	1075	2415	3490	1050	1480	2530
waarvan GWW (incl. droge waterbouw)			1495			1280			1150
waarvan bagger			1210			1120			910
waarvan B&U			1285			1090			470
2 Uitvoer CBS nationale reke- ningen			1505			1060			1150
w.v. uitvoering werken ^c	420	860	1280	425	605	1030	420	555	975
3 Invoer CBS nationale reke- ningen ^d			525			440			370
w.v. uitvoering werken ^c	270	20	295	345	5	350	220	-10	210
4 Uitvoersaldo (2-3) w.v. uitvoering werken	150	840	990	80	600	680	200	570	765

^aNABU: Vereniging van Nederlandse Aannemers met belangen in het Buitenland

^bDe cijfers onder EG hebben voor deze groep betrekking op Europa exclusief Nederland

^cBron: DNB

^dHet betreft de zogenaamde niet-concurrerende invoer

De uitvoer van de bouw wordt geregistreerd als het saldo van de betalingen die Nederland bereiken-gemeten op kasbasis bij DNB- en die betrekking hebben op de activiteiten (bouw en consultancy) van Nederlandse bouwbedrijven. Het bedrag is veel geringer dan de omzetcijfers gerapporteerd door de NABU, de organisatie van Nederlandse grote bouwbedrijven die vrijwel de gehele bouwexport verzorgen. De verhouding is ongeveer 1 op 3. Dit is inherent aan de relatief zeer plaatsgebonden produktiewijze van bouwprodukten. Dit brengt namelijk met zich mee dat een relatief groot beroep moet worden gedaan op lokale produktiefactoren, waardoor het aandeel van Nederlandse produktiefactoren navenant afneemt. De NABU-cijfers zijn als enige gesplitst naar deelsectoren van de bouw. De aandelen in de uitvoer van resp. de baggeractiviteiten, de gebouwen-

produktie en de overige grond- weg- en waterbouw ontlopen elkaar niet sterk, geheel anders dan op de binnenlandse markt, waar de gebouwenproduktie het belangrijkste is. De uitvoer van B en U heeft grote utiliteitsbouw, niet betrekking op woningbouw. De verhouding tussen toegevoegde waarde en omzet is het laagst in de B en U-sector, het hoogst in de kapitaalintensieve baggersector in de vorm van afschrijvingen en doordat daar doorgaans gewerkt wordt met uitgezonden personeel. Het baggerbedrijf is het enige in hoofdzaak internationaal georiënteerde onderdeel van de bouw. De binnenlandse omzet van baggerbedrijven bedroeg in 1985 ruim f. 500 mln. In vergelijking met andere bedrijfstakken is het EG-aandeel in de bouwexport laag te noemen. Dit aandeel is de laatste jaren duidelijk toegenomen, samenhangend met een scherpe daling van de export naar de rest van de wereld, met name de olie- en ontwikkelingslanden, maar is nog minder dan 50%. In vergelijking met andere landen is echter de Nederlandse bouwexport relatief hoog, hetgeen toe te schrijven is aan het prominente Nederlandse aandeel in de internationale markt voor baggeren en droge waterbouw.

Het marktaandeel van het buitenland op de Nederlandse bouwmarkt is zeer gering. Afgezien van de boeking als concurrerende invoer van de bouw van Nederlandse ambassades, (10 miljoen gulden) zit in de invoer ten behoeve van de bouw echter een post invoer van diensten, die als niet-concurrerende invoer wordt geboekt. Dit is op de betalingsbalans de tegenpost van de export. Een verdeling naar sector van activiteit is niet bekend, wel dat het hier vrijwel uitsluitend EG-bedrijven betreft. Onbekend is ook of het gaat om private of publieke opdrachten. Het positieve uitvoersaldo van uitvoering van werken, met name ten opzichte van derde landen, maar ook ten opzichte van de EG springt in het oog. Het gunstige saldo ten opzichte van de EG is op het eerste gezicht in ieder geval een aanwijzing dat Nederland concurrerend is ten opzichte van de medelidstaten. Toch dient het cijfer voorzichtig te worden geïnterpreteerd, omdat niet geheel duidelijk is wat de invloed van protectie erop is.

V.5.2 De Witboekmaatregelen en de effecten daarvan

Van de maatregelen die het witboek bevat, is volgens het Emerson-rapport en de achterliggende consultantsstudies er één met name van belang voor de Nederlandse bouw. Die maatregel is de instelling van een coördinatierichtlijn uitvoering van publieke werken. Volgens de laatste voorstellen moeten op grond van deze richtlijn werken boven de 5 miljoen ECU (ongeveer 12 miljoen gulden) openbaar worden aanbesteed. De regeling geldt slechts voor overheden in enge

zin (Rijk, provincies en gemeenten). Opdrachten door overheidsbedrijven en militaire werken vallen er dus niet onder. Er bestond al sinds 1971 een regeling voor publicatie van aanbestedingen maar die is in de praktijk niet effectief. Liberalisering van overheidsaanbestedingen zou ook protectionistische elementen in de prijsvorming ongedaan moeten maken. De systemen van prijsvorming bij aanbestedingen verschillen aanzienlijk tussen de lidstaten. De genoemde rapporten verwachten als gevolg van de liberalisering van overheidsaanbestedingen dat de binnenlandse markten voor overheidsaankopen van bouwprodukten voor 10% zullen worden gepenetreerd door buitenlandse bedrijven. Dit zal volgens de rapporten geschieden louter op grond van prijsverschillen tussen binnenlandse en buitenlandse aanbieders: een statisch prijseffect in de terminologie van de rapporten. Ervan uitgaande dat het in de rapporten genoemde percentage op omzetbasis is (het wordt niet echt duidelijk gemaakt) kan het percentage op toegevoegde waarde-basis als volgt worden becijferd. Van de 10% omzet die buitenlandse bedrijven verondersteld worden te gaan maken op de binnenlandse overheidsaanbestedingenmarkt komt circa 2/3 deel niet terecht in de betalingsbalans (zie bijvoorbeeld tabel V.17). Zoals reeds vermeld is dit inherent aan de relatief zeer plaatsgebonden produktie, waardoor doorgaans een relatief groot beroep moet worden gedaan op autochtone produktiefactoren. Het effect op toegevoegde waarde-basis is dus ongeveer 3% van de binnenlandse markt voor overheidsaankopen van bouwwerken. Ter vergelijking: in de huidige situatie is er vrijwel geen sprake van penetratie. De publieke markt bestaat in nationale rekeningen-termen uit overheidsinvesteringen, materiële overheidsconsumptie (excl. militair) en bestedingen van (semi-) overheidsbedrijven (met name openbaar nut, openbaar vervoer en PTT). De markt voor overheidsaankopen is wat betreft bouwprodukten weergegeven (in tabel V.18).

Tabel V.18 Markt voor overheidsaankopen bouwprodukten in 1985 (incl. BTW)

mld gld		
Overheidsinvesteringen		
Gebouwen inclusief scholen	2.6	(incl. architecten)
Grond-, water- en wegenbouw	6.6	(incl. eigen beheer, metaal etcetera)
Overheidsconsumptie (excl militair)		
(vrnl . onderhoud wegen, gebouwen)ca.	2.5	

Subtotaal overheid	11.7	(het equivalent van dit bedrag valt in de toekomst onder de richtlijn)
Investeringen gebouwen en GWW		
Sector openbaar nut	1.1	(incl. eigen beheer)
Idem verkeerssector	(1.0)	
waarvan semi publiek ca.	0.5	
Onderhoud bouwwerken openbaar nut+		
Verkeer publiek ca.	0.3	

Totaal	13.6	

Deze markt betreft ruwweg 30% van de totale bouwmarkt. De grote werken die onder de richtlijn voor openbare aanbesteding gaan vallen betreffen minder dan de helft van de overheidsaankopen. Opmerkelijk is, dat de rapporten de convergentiehypothese (de penetratiegraad van buitenlandse produkten op de binnenlandse overheidsaanbestedingenmarkt wordt, na liberalisering, geacht te tenderen naar de huidige penetratiegraad op de particuliere markt) blijkbaar niet van toepassing achten voor bouwprodukten. De door de rapporten voorspelde penetratiegraad voor de overheidsaanbestedingenmarkt is immers veel groter dan de huidige penetratie op de particuliere bouwmarkt. Waarom die hypothese niet is gemaakt wordt niet vermeld. Voor het gepenetreerde gedeelte wordt in het Emerson rapport een prijsdaling van 10% geraamd. Als we de prijsdaling echter beperken tot het toegevoegde aandeel, dan resulteert een besparing voor de opdrachtgevende overheid van ongeveer 35 miljoen gulden. Met name grote werken, specialistische activiteiten en grensoverschrijdende productie in

grensgebieden komen in aanmerking voor penetratie. Bij de grote werken en de specialistische activiteiten zullen vooral de grote bedrijven een rol spelen. Het effect voor de kleinere bedrijven zal met name gelegen zijn in grensoverschrijdende produktie in grensstreken, waarvan de kwantitatieve betekenis moeilijk in te schatten is. Hierbij dient te worden bedacht dat, door grootte en ligging, Nederland voor een relatief groot gedeelte bestaat uit grensgebied. Niettemin lijkt het door de Commissie geraamde percentage aan de hoge kant. Door het CPB is (zie hoofdstuk III) het effect van de liberalisering van overheidsaankopen gehalveerd ten opzichte van de Commissie. Realistischer lijkt een invoerpenetratie op de Nederlandse overheidsbouwmarkt oplopend tot ca 160 mln per jaar in termen van toegevoegde waarde. Dit leidt tot een besparing van 0,15% voor de opdrachtgever wat overeenkomt met ca f. 15 mln. Gezien het grote uitvoeroverschot dat Nederland heeft voor bouwprodukten en rekening houdend met het feit dat het Nederlandse bouwexportpakket sterk gericht is op sectoren (Bagger en overige GWW) waarvoor ook in het buitenland de overheid doorgaans de opdrachtgever is, wordt de stijging van de Nederlandse bouwexport als gevolg van de liberalisering geraamd op 350 miljoen gulden.

In welke mate het Nederlandse bouwbedrijfsleven kan profiteren van de maatregelen, met name wat betreft de liberalisering van overheidsaankopen, hangt uiteraard sterk af van de concurrentiepositie die de Nederlandse bouw heeft dan wel zal kunnen krijgen. Als sterke punten van het Nederlandse bouwbedrijfsleven worden vaak naar voren gebracht de lage prijs-kwaliteitsverhouding in de utiliteitsbouw, de grote kennis op het gebied van de natte waterbouw, het baggeren en de milieutechniek. In het vrije deel van de mondiale baggermarkt wordt het Nederlandse aandeel op 50% geschat. Daarnaast kunnen de Nederlandse ervaringen in de stadsvernieuwing een rol gaan spelen. In deze deelsectoren, lijkt sprake te zijn van een comparatief voordeel van de Nederlandse bouw. Wel moet bedacht worden dat in de baggersector de mondiale vraag structureel laag is, zodat de groeimogelijkheden voor die sector wellicht bescheiden zullen zijn.

De maatregelen, gericht op liberalisering van de financiële diensten hebben voor Nederland niet of nauwelijks een drukkend effect op de hypotheekrente. Van de andere maatregelen, zoals het opheffen van grenscontroles wordt geen noemenswaard direct effect geraamd. Indirect wordt de bouw wel geacht hiervan te kunnen profiteren, doordat de besteding van de voordelen van de Europese éénwording naar verwachting extra investeringen zal induceren. Hier-

bij valt te denken aan extra investeringen in gebouwen door bedrijven en extra investeringen in woningen van hogere kwaliteit door de welvaartstoename. Ook stimulering van nationale infrastructuur wordt ter hand genomen ter bevordering van de eigen concurrentiepositie, terwijl internationaal integratie van infrastructuur plaatsvindt. Diverse grote projecten liggen reeds in het verschiet, zoals de uitbreiding van het net van de Train à Grande Vitesse en infrastructuurwerken in de Alpen en de Pyreneeën. Het is duidelijk dat de Nederlandse bouw niet van elk project evenveel zal profiteren. De opwaartse effecten van Europa '92 op de produktie van de bouw zijn positief maar minder dan gemiddeld voor bedrijven. Doordat de bouw echter nauwelijks extra arbeidsproduktiviteit behaalt vanwege het ontbreken van substantiële schaalvoordelen resulteert toch een bescheiden positief effect op de werkgelegenheid (zie tabel V.3).

Van belang is ook het effect op de hout- en bouwmaterialenindustrie. Het desbetreffende consultantsrapport, dat behalve over bouwmaterialen ook over een deel van de produktie van hout, metaal en kunststoffen gaat, geeft aan dat voor deze industrie de belangrijkste belemmering is gelegen in de van land tot land verschillende technische voorschriften en normen ten aanzien van brandveiligheid, isolatie, installaties enz. Van belang is overigens de invloed die Nederland kan uitoefenen op tot stand komende uniforme regels en eisen. Het rapport schat als direct effect van harmonisering van regelgeving op dit terrein in het kader van "EG'92" een kostendaling van 0.7%. Hiernaast treden naar verwachting nog effecten op iets langere termijn op. Deze (additieve) langere-termijn- prijseffecten worden geraamd tussen 0 en 4%. Een realistische raming van de bovengrens lijkt zo'n 1.5%. Uit dien hoofde liggen voor de bouwnijverheid naar verwachting dus verbruiksprijzdalingen in het verschiet die kunnen worden doorgegeven aan opdrachtgevers. Verder kan de éénwording een stimulans betekenen voor een verdere verschuiving van de bouwproduktie naar de voorfase doordat daar mogelijk schaalvoordelen bij de produktie kunnen worden geëxploiteerd. Daarnaast kan de introductie van nieuwe materialen en toepassingen sneller verlopen in een geïntegreerde EG-markt. Een gering effect wordt verwacht voor een gedeelte van de bouwmaterialen, met name die produkten die hoge transportkosten met zich mee brengen, bijvoorbeeld beton. In 1985 had Nederland een tekort bij de intra-EG handel in bouwmaterialen (waarbij bouwmaterialen gedefinieerd zijn conform het consultantsrapport d.w.z. naast hout- en bouwmaterialen ook metaal en kunststof). Dit kan naar analogie van hetgeen voor de bouwnijverheid werd gesteld worden beschouwd als een ongunstig gegeven voor de Nederlandse bouwmaterialenindustrie. Het cijfer dient echter uiterst

voorzichtig te worden geïnterpreteerd, daar sommige artikelen, in het bijzonder grondstoffen als houtm hier in het geheel niet worden geproduceerd, zodat zij een autonoom negatieve invloed op het saldo hebben. De hout- en meubelindustrie is reeds sterk internationaal georiënteerd met een duidelijk negatief saldo op de betalingsbalans. Naar verwachting zullen de effecten van éénwording voor deze bedrijfstak bescheiden, maar licht negatief zijn.

Ook in het bouwbedrijfsleven, de toeleverende industrie en de groothandel die doorgaans als schakel tussen beide opereert, vindt een golf van fusies, overnames en andere samenwerkingsverbanden plaats, of pogingen daartoe. Defensief oogmerk bij nationale samenwerking is vooral het afweren van overname door buitenlandse concurrenten, in offensieve zin gaat het om verkenning van de buitenlandse markt, maar meer nog om vergroting van het financiële draagvlak om de risico's bij de uitvoering van zeer grote projecten alleen of in samenwerking met andere buitenlandse bedrijven te kunnen dragen. Tot nu treden Nederlandse aannemers in het buitenland niet alleen als concurrent, maar vaak ook in samenwerkingsverband op. In de toekomst zal meer internationalisering van samenwerkingsverbanden bij grote projecten optreden. Een ander aspect dat een impuls van de Europese éénwording zou kunnen krijgen is het samengaan van aannemerij met consultancy bij ontwerp, organisatie en financiering.

Samenvattend kan worden gesteld dat het voornaamste effect van de Witboekmaatregelen voor de Nederlandse bouwnijverheid naar verwachting het effect is van liberalisering van overheidsaanbestedingen. De te behalen voordelen voor de Nederlandse bouw lijken bij daadwerkelijke effectuering het terreinverlies op de binnenlandse markt te overtreffen. Daarnaast zijn verbruiksprijzdalingen te verwachten als gevolg van kostendalingen in de toeleverende industrie door harmonisatie van technische regelgeving. De éénwording zal extra investeringen in infrastructuur en gebouwen kunnen induceren.

De sectoren, waar Nederland een comparatief voordeel lijkt te hebben, zijn de baggersector, de droge waterbouw, de utiliteitsbouw, de milieutechniek en wellicht de stadsvernieuwing. Met name deze sectoren zullen (met wellicht een uitzondering voor de baggersector gezien de mondiale overcapaciteit) kunnen profiteren van de Witboekmaatregelen.

V.6 DIENSTEN

V.6.1 INLEIDING

V.6.1.1 De uitgangssituatie

De impulsen die de Witboekmaatregelen willen geven aan de totstandkoming van de interne markt worden mede gemotiveerd vanuit de relatief lage groei in de Europese Gemeenschap in verhouding tot die in Japan en in de Verenigde Staten.

Wat het aandeel van de EG in 1985 in de toegevoegde waarde per sector van Japan, de Verenigde Staten en de EG tezamen betreft, is de situatie voor de dienstentakken (28%) nog iets minder gunstig dan gemiddeld (31%). Een gunstige uitzondering op deze regel wordt gevormd door een tak met relatief hoge afzetgroei: in het bank- en verzekeringswezen heeft de EG een aandeel in de toegevoegde waarde van de genoemde landengroep van 54%!

Het aandeel van de EG in 1985 in de totale dienstenuitvoer van de Verenigde Staten, de EG en Japan samen is beduidend hoger (73%) dan voor goederen (61%). Dit gegeven duidt dus op een relatief sterke positie voor de EG, temeer daar het intra-EG-deel van de dienstenuitvoer van de EG lager is dan voor goederen. Dat laatste kan evenwel ook wijzen op een weinig geliberaliseerde dienstenmarkt binnen de EG.

De betekenis van de internationale handel voor de diensten is geringer dan voor goederen. In de meer genoemde landen hebben de marktdiensten (inclusief bouw) in 1985 een aandeel in de toegevoegde waarde (exclusief niet-marktdiensten) van ruim 60%, terwijl het aandeel van deze diensten in de uitvoer van goederen en diensten nog geen 20% bedraagt. Dat kan opnieuw te maken hebben met een relatief lage graad van handelsvrijheid voor de diensten, maar er wordt zeker ook aan bijgedragen door het voor dienstverlening karakteristieke, veelal langdurige, directe en intensieve contact tussen leverancier en afnemer. Daarom gaat dienstverlening over de grens veelal gepaard met het overbrengen van produktiemiddelen en personeel naar en met het inschakelen van vestigingen en tussenpersonen en ook personeel van het "importerende" land. Hierdoor geven handelscijfers voor diensten slechts zeer ten dele aan van waaruit de toegevoegde waarde wordt gegenereerd. Daarbij is de kwaliteit van met name de handelscijfers discutabel.

Binnen de EG kennen Nederland en België tezamen met Engeland een relatief sterk ontwikkelde dienstensector. Het procentuele aandeel in het midden van de jaren tachtig van de dienstensector in de totale werkgelegenheid van de sector

bedrijven is in deze landen bijna 60, voor Frankrijk 50 en voor Duitsland ruim 40. In de toegevoegde waarde is het aandeel iets lager.

Voor Nederland heeft circa 15% van de werkgelegenheid in bedrijven betrekking op de zogenaamde kwartaire diensten, waarin de ontwikkeling vooral wordt bepaald door collectieve besluitvorming. Voor deze dienstentakken is van belang welke consequenties aan EG'92 worden verbonden voor de sociale zekerheid en voor het budgettaire beleid. Vooralsnog is daarover weinig bekend en is met veranderingen terzake geen rekening gehouden. Voor de gezondheidszorg is van belang dat de uitzonderlijk hoge prijs van geneesmiddelen in Nederland mede door EG'92 onder druk zou kunnen komen. De produktie van en de handel in geneesmiddelen wordt in de gebruikelijke statistische indeling evenwel gerekend tot de bedrijfstakken chemie respectievelijk handel. Het Nederlandse omroepbestel zal eveneens moeilijker kunnen worden afgeschermd tegen (buitenlandse en commerciële) concurrentie. Door wederzijdse erkenning van diploma's zullen ook de mogelijkheden voor gekwalificeerd personeel om in andere landen hun beroep uit te oefenen kunnen toenemen (geneeskundigen).

Tot zover het kwartaire gedeelte van de sector diensten. De rest van deze paragraaf heeft uitsluitend betrekking op de sector tertiaire diensten. In deze inleiding worden verder enige algemene opmerkingen gemaakt over bestaande belemmeringen en Witboekmaatregelen met betrekking tot de dienstensector. De situatie voor de meest betrokken takken: vervoer en communicatie respectievelijk financiële en zakelijke dienstverlening wordt in twee aparte subparagrafen nader uitgewerkt.

V.6.1.2 Bestaande belemmeringen

Van oudsher hebben de nationale regeringen ten aanzien van de tertiaire diensten een beleid gevoerd vanuit een tweeledige doelstelling. Enerzijds werd vanuit het belang van de producent de markt gereguleerd (bescherming tegen concurrentie en conjunctuur: schippersbeurs, minimumprijs, winkelsluitingswet). Sommige van deze regelingen hadden een duidelijk protectionistisch tintje, zoals het uitsluiten of binden aan contingenten van grensoverschrijdende dienstverlening. Daarbij werden veelal op basis van wederkerigheid bilaterale verdragen gesloten. Andere concurrentiebeperkende regelingen vonden hun oorsprong in het bestaan van zogeheten "natuurlijke" monopolies (bijvoorbeeld door het belang van een landelijk netwerk voor openbaar vervoer en voor communicatie), op basis waarvan staatsbedrijven werden opgericht die minder marktgericht kunnen werken. Nationale concurrentiebeperingen ontstonden ook

doordat de producenten zelf met elkaar tot marktordeningsafspraken kwamen, die door de overheid werden gedoogd. Anderzijds werden mede vanuit het belang van de consument voorwaarden gesteld ter bevordering van de kwaliteit en de continuïteit van de bedrijfsvoering (vakbekwaamheid, solvabiliteit).

Uit de aard der zaak kunnen belemmeringen voor de internationale concurrentie bij diensten behalve aan de kenmerken van het produkt ook gemakkelijk worden verbonden aan kenmerken van de onderneming (eigendomsverhouding, land van herkomst, nevenactiviteiten) en van haar personeel (beroepskwalificatie) en andere produktiemiddelen (tonnage van vervoermiddelen). Het gevolg is dat er tal van belemmeringen zijn voor zowel de (aankoop van een) vestiging in een ander EG-land als voor dienstverlening aan afnemers in een ander EG-land. Voor de financiële dienstverlening werden soms nog aanvullende belemmeringen opgeworpen uit hoofde van het monetaire beleid, waarbij deviezenreglementering en beperkingen aan de kapitaaltransfers ook voor andere bedrijfstakken belemmeringen inhouden. Ook bestaat er verschil in fiscale regelingen tussen landen (bijvoorbeeld renseignering en bronbelasting voor rente).

V.6.1.3 Maatregelen EG'92

Het doel van de interne markt voor diensten is om de beperkingen van de (internationale) concurrentie op te heffen, zonder overigens afbreuk te doen aan de gewenste kwaliteit van de bedrijfsvoering vanuit het oogpunt van continuïteit en consumentenbelang. Van doorslaggevende betekenis is het voornemen om per 1 januari 1993 de onderlinge erkenning en toelating van elkaars diploma's, bedrijven en produkten te hebben bereikt. Het toezicht wordt dan uitgeoefend door het thuisland van de (geconsolideerde) onderneming. Volledige harmonisering van de nationale voorschriften wordt niet langer nagestreefd. Wel zullen in EG verband minimumvereisten worden vastgesteld. Landen die daaraan niet voldoen hebben vooralsnog een nadeel (aanpassing vereist), en landen die daarna hogere eisen stellen verkeren in het nadeel. Inzoverre harmonisatie niet is bereikt kan dus een tendens ontstaan naar liberalisatie. Ondernemingen uit derde landen worden onder dezelfde voorwaarden tot de interne EG-markt toegelaten, mits alle EG ondernemingen op gelijke voet toegang tot de eigen markt van het derde land krijgen. Over de uitwerking van dit reciprociteitsbeginsel bestaat nog veel onduidelijkheid.

In 1993 moet ieder legaal in een EG-land gevestigd dienstverlenend bedrijf zich zonder enige beperking overal in de EG kunnen vestigen en overal in de EG

zijn produkten kunnen aanbieden. Gezien de bestaande belemmeringen betekent dit een aanzienlijke aanscherping van de concurrentie.

Naast een veelheid van specifiek op bepaalde bedrijfstakken gerichte maatregelen die onder deze algemene noemer ("Cassis de Dijon" voor de diensten) zijn samen te vatten, zijn ook minder specifieke maatregelen voor de diensten van belang. De harmonisering van de indirecte belastingen heeft consequenties voor de consumentenprijs van grensoverschrijdend intra-EG-verkeer (tax free shops, invoering BTW op intra-Europees verkeer), en betekent ook dat communicatie- en horecadiensten zwaarder worden belast. Opheffing van de grenscontrole, ook bij grenspassage door de lucht of over zee, betekent een kostenreductie voor het vervoer en de liberalisering van de kapitaalmarkt kan consequenties hebben voor de rentemarge van het bankwezen. De bedrijfstak communicatie profiteert van de liberalisering van de markt voor overheidsaankopen.

Zoals vermeld worden de effecten van EG'92 voor de bedrijfstakken vervoer en communicatie en financiële en zakelijke diensten in de volgende subparagrafen nader uitgewerkt. Op deze plaats nog een enkel woord over de effecten voor de andere onderdelen van de sector tertiaire diensten.

De bedrijfstak handel is met een werkgelegenheid van circa 750 duizend arbeidsjaren de grootste tak. De bedrijvigheid in deze tak zal zeker de gevolgen ondergaan van (de extra groei door) EG'92, te meer omdat daarbij sprake is van een meer dan proportionele toename van de internationale handel. Aan de handel is door de EG geen specifieke studie gewijd. Voor de Nederlandse positie is van belang dat Nederland binnen de EG enigszins excentrisch ligt, terwijl met name de intra-EG-handel zal toenemen ten koste ook van de extra-EG-handel. Daartegenover staat dat Nederland een grote ervaring heeft met handelsbemiddeling en thans een prominente plaats in neemt in de distributie. Deze overwegingen zijn dan met name van toepassing op de groothandel. Voor de kleinhandel, die voor de werkgelegenheid van groter belang is, lijkt EG'92 weinig directe consequenties te hebben. Wel zullen bijvoorbeeld sommige minimumprijzen komen te vervallen. Ook kan een groeiende internationale samenwerking worden waargenomen, als reactie op bestaande en nieuwe concentratietendensen bij de toeleverende productiebedrijven. Per saldo zijn voor deze tak geen specifieke veronderstellingen gemaakt. In samenhang met de internationalisatie is het effect op de produktiegroei voor de handel groter dan gemiddeld voor de Nederlandse bedrijfstakken, hetgeen doorwerkt in de werkgelegenheidsontwikkeling.

Binnen de tertiaire diensten zijn de reparatiebedrijven en de huishoudelijke en persoonlijke diensten overwegend kleinschalig en hoofdzakelijk op de lokale markt gericht. Effecten van belang worden hier voor concurrentie en internationale handel niet verwacht. Voor de horeca evenwel betekent de harmonisatie van de tarieven voor de indirecte belastingen een aanzienlijke stijging van de afzetprijzen. Met name door het onderbrengen van een groot deel van de afzet onder het algemene BTW tarief kan de afzetprijs hoger en daarmee de afzet en de werkgelegenheid lager worden. Daarentegen heeft het verminderen resp. afschaffen van accijnzen op alcoholische resp. sommige alcoholvrije dranken een prijsdrukkend effect.

V.6.2 VERVOER EN COMMUNICATIE

V.6.2.1 Inleiding en samenvatting

De in het Witboek voorgestelde maatregelen voor het vervoer worden in deze paragraaf ruwweg onderscheiden in de clusters:

- a) maatregelen gericht op het elimineren van fysieke barrières (opheffen grensbarrières voor intra-EG-handel);
- b) maatregelen die inwerken op de aanbodzijde van de vervoersmarkt (vergroten van concurrentie door openstelling van beschermde markten en het toepassen van de mededingingsartikelen uit het Verdrag van Rome, liberalisering van overheidsaankopen, harmonisatie technische standaards etc.);
- c) harmonisatie van BTW en accijnzen.

Gegeven de heterogeniteit van de sector vervoer en communicatie zullen deze maatregelen op de afzonderlijke onderdelen zeer verschillend uitwerken. Zowel de heterogeniteit van het vervoer - tot uitdrukking komend in verschillen in onder andere grootte, afzetsamenstelling en marktform tussen de afzonderlijke vervoerstakken in de uitgangssituatie - als de (diversiteit van de) grootte van de invloed van de verschillende Witboek-voorstellen op afzonderlijke vervoerstakken komen uit tabel IV.19 op pagina 117 naar voren. Deze tabel kan min of meer als samenvatting van deze paragraaf worden opgevat.

Uit de tabel blijkt dat de indirecte effecten de grootste invloed op het vervoer hebben - evenals dat het geval is in de rest van de economie. Vooral voor de communicatie, het goederenwegvervoer en de luchtvaart zijn, door het wegnemen van verschillende soorten op dit moment zeer omvangrijke belemmeringen aan de kosten- en afzetzijde, grote produktiviteitsverbeteringen mogelijk. De produktiviteitsverbeteringen impliceren dat de huidige produktie

in het vervoer met aanzienlijk minder werkgelegenheid en andere inputs kan worden voortgebracht. Daar de diverse belemmeringen op de vervoersmarkten enigszins groter zijn dan gemiddeld in de dienstensector en beduidend groter dan in de goederensector is de initiële produktiviteitsstijging in het vervoer aanzienlijk groter dan gemiddeld. De hierdoor gedaalde relatieve vervoersprijs en de sterke afhankelijkheid van het vervoer van de internationale handel (zowel direct via de uitvoer als indirect via de intermediaire leveringen aan de handel), die door EG'92 vrij sterk toeneemt¹⁵, zorgen ervoor dat de produktie in het vervoer ongeveer twee maal zo hard groeit als de macroproduktie¹⁶. Hierdoor neemt de werkgelegenheid weer toe. Daar echter de produktiegroei voor ongeveer 75% wordt vertaald in een verdere groei van de arbeidsproduktiviteit is de toeneming van de werkgelegenheid niet groot genoeg om de initiële daling ongedaan te maken. Samenvattend leiden de indirecte effecten in het vervoer dus tot meer dan gemiddelde volumestijgingen en prijsdalingen en een negatieve werkgelegenheidsontwikkeling.

De indeling van de rest van deze paragraaf is als volgt. In V.6.2.2 wordt op de gevolgen van het elimineren van fysieke barrières voor het vervoer ingegaan. Conclusie is dat mag worden uitgegaan van zeer beperkte kostendalingen in het goederenwegvervoer en tamelijk forse kostendalingen bij de grensexpediteurs. Voor het hele vervoer ligt de kostendaling, inclusief doorwerkingen, op ruwweg 1% hetgeen hoger is dan in andere sectoren. De belangrijkste oorzaak van deze kostendaling is een werkgelegenheidsreductie van enige duizenden arbeidsjaren in de grensexpeditie (aannemende dat alle douaneformaliteiten binnen Europa verdwijnen). De indirecte effecten waar hierboven al het één en ander over werd gezegd worden in V.6.2.3 per vervoerstak besproken. Vervolgens komen in V.6.2.4 de gevolgen van de fiscale harmonisatie aan de orde. De accijnsharmonisatie zal naar schatting slechts een zeer beperkte prijsstijging voor de gehele sector vervoer en communicatie met zich meebrengen. Voor de ontwikkeling van de consumentenprijs van het vervoer is vooral de prijs van de sector communicatie van belang. Ofschoon er nog veel onduidelijkheid is over de effecten van de BTW-harmonisatie op de telecomprijs, bestaat toch de indruk dat door aanvullend beleid van de PTT de gevolgen voor de consumentenprijs gering kunnen zijn. Tenslotte wordt in V.6.2.5 op beleidsaspecten ingegaan.

¹⁵Zie tabel IV.1.

¹⁶De relatief sterke produktiegroei in het vervoer is opvallend als men bedenkt dat de meeste prijselasticiteiten van de tak beneden gemiddeld zijn en dat de tak in hoge mate complementair is met de goederenstromen. Een daling van de vervoerskosten zal weliswaar de marktprijs van vervoerde producten verlagen en de vraag ernaar vergroten, maar dit effect is beperkt omdat het aandeel van de vervoersmarge klein is.

Tabel V.19 EG-92 en het Nederlandse Vervoer

Uitgangssituatie Nederland								
Vervoerstak	(1)a Aandeel in bruto toegevoegde waar- de (m.p.) in % totale vervoer 1985	(2)a Uitvoer quote in (1985) %	(3)c Belang EG- uitvoer in totale uitvoer	(4) Marktvorm,	(5) Regulatie door overheden van internationaal vervoer ^{c,d}	(6) douane barrières	(7) indirecte effecten harmonie	(8)
Zeevaart	7,5	94,4	0	grotendeels oligopolie	0/- (+,%)	-	0/+	-
Luchtvaart	9,8	65,7	0	oligopolie	++ (-, -)	0	++	0/+
Goederenvervoer	22,7	43,7	++	in princ. volledig vrije mededinging (veel voorschriften)	+ (-, -)	0	++	0/+
Openbaar Vervoer	4,7	5,4	++	monopolief	(n.v.t.)	-	-	-
Binnenvaart	2,7	48,5	++	toerbeurt ^g systeem	0 (+,%)	-	0	-
Overig Vervoer ^b	20,5	38,9	+	gemengd	0 (n.v.t.) ^e	+	0	0
Communicatie	32,2	4,9	+	monopolie	+ (n.v.t.)	-	++	+
Totaal	100,1	41,8	+			-/0	+	0

^aSchatting CPB

^bVoornamelijk havenbedrijven en expeditie (in enge zin)

^c++ = zeer groot.

+ = groot

0 = klein

- = zeer klein

dtussen haakjes:

Eerste plus c.q. min - wel/niet mogelijkheid tot verrichten door buitenlanders van cabotage in Nederland
 Tweede plus c.q. min c.q. $\frac{1}{2}$ - wel/niet/deels mogelijkheid tot het verrichten van cabotage door Nederland in Rest-EG
^eM.u.v. toerwagenvervoer waar cabotage nergens is toegestaan
^fEchter: wel concurrentie met andere vervoerswijzen
^gIn het internationale vervoer (i.h.b. de Rijnvaart) is grotendeels sprake van volledig vrije mededinging

V.6.2.2 De invloed van het elimineren van fysieke barrières op het vervoer

Het elimineren van de fysieke barrières betekent dat een aantal administratieve werkzaamheden met betrekking tot intra EG-handel overbodig wordt (zowel bij importeurs als bij exporteurs als bij grensexpediteurs) en dat de grenswachttijden van het goederenwegvervoer (in andere takken speelt het probleem van de grenswachttijden niet of nauwelijks) grotendeels verdwijnen¹⁷. In het kader van het zgn. Akkoord van Schengen zullen in het verkeer tussen Nederland West-Duitsland, Frankrijk en de overige Benelux-landen vóór 1992 de meeste obstakels al uit de weg geruimd zijn. Intra-EG-handel wordt goedkoper. De kostendalingen in het vervoer bestaan grotendeels uit besparingen op grensexpediteurs, daar, zo bestaat de indruk, de wachttijden voor Nederlandse wegvervoerders op de belangrijkste vervoersrelaties nog maar kort zijn en bovendien deels samenvallen met verplichte rusttijden. De besparing op grensexpediteurs beslaat enige duizenden arbeidsjaren.

Aan het afschaffen van douanebarrières zijn twee aspecten verbonden. In de eerste plaats treedt er een substitutieproces op, van binnenlandse bestedingen voor invoer en binnen de invoer van invoer uit niet-EG landen voor invoer uit EG-landen. In de tweede plaats is er sprake van een produktiviteitsverbetering in die bedrijven die de intra EG-handel verzorgen. Uiteraard zijn deze beide aspecten zijden van dezelfde munt: doordat er produktiviteitsverbeteringen optreden dalen de kosten en de (relatieve) prijzen van de intra EG-handel waardoor het genoemde substitutie-effect wordt veroorzaakt. Daar enerzijds de produktie van het vervoer relatief nauw gerelateerd is met de internationale handel die onder invloed van de groei van de intra-EG-handel per saldo fors toeneemt en anderzijds de relatieve prijs van het vervoer is gedaald, is de produktiegroei in het vervoer groter dan gemiddeld in de economie. De initiële werkgelegenheidsverliezen buiten het vervoer (ca 1/3 van de totale initiële werkgelegenheidsverliezen in de Nederlandse economie) worden daar later door de hogere produktie weer vrijwel ongedaan gemaakt. In het vervoer is de initiële verhoging van de arbeidsproduktiviteit (vooral veroorzaakt door de

¹⁷Voor de luchtvaart is met betrekking tot deze maatregelen ook het afschaffen van de mogelijkheid om tax-free te winkelen in het intra-Europese verkeer van belang. Op dit punt wordt in V.6.2.4 ingegaan. Daarnaast is het voor de luchtvaart ook relevant waar de controle aan de buitengrenzen van de EG plaatsvindt. Vindt deze controle plaats in het land van binnenkomst (entry) en niet in het land van bestemming (destination) dan zal dit, gelet op het relatief grote belang van transitoreizigers in Schiphol, voor deze luchthaven een belangrijk nadeel zijn. Overstappen wordt in een "port of entry" systeem onaantrekkelijker. Vooralsnog ziet het er echter naar uit dat een "port of destination" systeem na 1992 zal worden ingevoerd.

besparing op grensexpeditie) echter zo sterk dat per saldo - ondanks de relatief sterke produktiegroei - de gevolgen voor de werkgelegenheid negatief zijn.

V.6.2.3 Indirecte effecten in het vervoer

De binnenlandse vervoersmarkten van veel EG-lidstaten zijn voor vervoerders uit andere lidstaten gesloten. Zoals uit kolom 5 van de overzichtstabel blijkt is de Nederlandse vervoersmarkt relatief open. Gelet op dit feit en op het feit dat veel gesloten buitenlandse vervoersmarkten in verhouding tot de Nederlandse markt zeer groot zijn mag worden aangenomen dat, indien cabotage¹⁸ in de meeste vervoersmarkten na 1992 mogelijk wordt, Nederlandse vervoerders per saldo kunnen profiteren. In hoeverre cabotage mogelijk zal worden is nog onzeker. Volledig vrije cabotage zou gelet op de relatieve grootte van de Nederlandse markt voor de zeevaart, en in het bijzonder de kleine handelsvaart, positieve gevolgen kunnen hebben. Landen met een tamelijk grote, op dit moment voor buitenlanders gesloten, binnenlandse markt voor zeevervoer zijn Spanje, Italië en Griekenland. Voor het goederenwegvervoer is de uitgangssituatie, gelet op de relatief hoge kwaliteit van het Nederlandse vervoer, het (mede daardoor) grote marktaandeel in het internationale vervoer, de relatief grote omvang van en het hoge vrachtenpeil in de beschermde binnenlandse vervoersmarkten van een aantal landen (i.h.b. West-Duitsland) ook vrij goed. Het verlies van marktaandeel in het binnenland zal zo is de verwachting ruimschoots gecompenseerd worden door marktaandeelwinst in het buitenland. Voor de binnenvaart lijkt de markt voor cabotage in het buitenland relatief open, terwijl voor het spoorvervoer cabotage op dit moment juridisch onmogelijk is. Ook in het geval van de luchtvaart, waar de toekomstige situatie met betrekking tot cabotage nog zeer onduidelijk is, zou het Nederlandse vervoer kunnen profiteren.

Sterke produktiviteitsverbeteringen worden met name in het goederenwegvervoer, de luchtvaart en de communicatie verwacht. Samengewogen is een initiële produktiviteitsgroei in het vervoer van enige procenten waarschijnlijk¹⁹. Concurrentie leidt ertoe dat de kostenvoordelen vervolgens ook in prijs-

¹⁸Onder cabotage wordt verstaan het verrichten van binnenlands vervoer in een land door niet-ingezetenen.

¹⁹Voor de meeste vervoerstakken is op dit punt aangesloten bij de ramingen in hoofdstuk 5 van het Emerson rapport. Deze produktiviteitsstijgingen zijn voor het vervoer enige malen groter dan die welke, blijkens de studie van Catinat en Italianer, in de modelberekeningen van de Europese Commissie impliciet voor het vervoer zijn verwerkt.

dalingen worden doorgegeven. Daarnaast wordt gerekend op een toeneming van het internationale marktaandeel, o.a. ten gevolge van cabotagemogelijkheden.

Als gevolg van EG-92 zal de bestaande trend in de richting van een verdergaande multinationalisering en schaalvergroting nog worden versterkt. Dit omdat aanwezigheid in buitenlandse markten de mogelijkheid om van de liberalisatie te profiteren zal vergroten. Grote multinationale ondernemingen, vertegenwoordigd in veel vervoersschakels zijn in staat gevarieerde en hoogwaardig vervoersmogelijkheden (gecombineerd vervoer, uitgebreide logistieke dienstverlening zoals voorraadbeheer etc) aan te bieden en hun beladingsgraden aanzienlijk te verhogen. Aangenomen mag worden dat het vooral deze ondernemingen zullen zijn die forse produktiviteitsverhogingen kunnen realiseren waardoor hun afzetprijzen kunnen dalen zonder dat dit ten koste gaat van hun rendement. Kleinere ondernemingen, die vaak in één land gevestigd zijn en slechts de beschikking hebben over één soort vervoermiddel zijn minder goed in staat om de produktiviteit sterk te verhogen. Door de scherpe concurrentie zullen echter ook zij gedwongen worden om hun prijzen te verlagen. Het rendement van deze ondernemingen, dat vaak al tamelijk slecht is, zal hierdoor nog verder onder druk komen te staan. Voor deze kleine ondernemingen, die vooral in de binnenvaart en het goederenwegvervoer sterk zijn vertegenwoordigd, zal vervoer in opdracht van een grote transportonderneming wellicht mogelijk zijn.

Nog afgezien van cabotage zijn de vooruitzichten voor het internationale goederenwegvervoer ook goed nu in deze vervoerstak het systeem van contingenten en (deels verplichte) margetarieven verdwijnt. Op dit moment is als gevolg van het systeem de beladingsgraad op sommige vervoerstrajecten aanzienlijk lager dan mogelijk zou zijn in een geliberaliseerde omgeving terwijl ook de mogelijkheden om te concurreren door de hoeveelheid beschikbare contingenten wordt begrensd. Door het verwijderen van de belemmeringen zal de beladingsgraad en de produktiviteit kunnen stijgen, terwijl de grote(re) concurrentie ervoor zal zorgen dat de tarieven de kosten volgen. In navolging van het Emersonrapport is uitgegaan van een (initiële) produktiviteitsverbetering in de EG en in Nederland van 5%.

De concurrentiepositie van het Nederlandse goederenwegvervoer lijkt in het algemeen gesproken zeer sterk. Dit blijkt uit het feit dat op vrijwel alle Nederlandse bilaterale relaties in het internationale wegvervoer in de EG-10 het Nederlandse marktaandeel groter is dan 50%²⁰. Gemiddeld is dit aandeel ca

²⁰Uitzonderingen zijn de relaties Griekenland-Nederland en Ierland-Nederland v.v., die echter in termen van vervoerd tonnage verwaarloosbaar klein zijn.

70%. Hierdoor, maar vooral door het feit dat de internationale vervoersstromen die van en naar Nederland lopen zeer groot zijn, is Nederland de grootste internationale wegvervoerder van de EG-12 met een marktaandeel van ca 20% in het internationale (d.w.z. grensoverschrijdende) vervoer²¹. Het grote marktaandeel op de verschillende bilaterale relaties is niet te danken aan een lagere kostprijs per rit daar deze ongeveer gelijk is aan die van onze belangrijkste concurrenten²². Andere factoren zoals efficiency, betrouwbaarheid, punctualiteit en een goede capaciteitsbenutting (leidend tot een lagere prijs per vervoerde ton) spelen echter een belangrijke rol. Op deze punten, zo is de communis opinio, scoort het Nederlandse vervoer zeer hoog. Indien meer ladingpakketten door vervoerders uit alle landen mogen worden vervoerd dan lijkt het dus aannemelijk dat het Nederlandse goederenwegvervoer kan profiteren. Waarschijnlijk zal er echter ook sprake zijn van een (beperkt) marktaandeelverlies (zowel binnenlands als internationaal) bij het vervoer van laagwaardige goederen (goederen met een lage waarde/gewicht ratio). Bij deze goederen nemen de vervoerskosten binnen de totale logistieke kosten (die naast de vervoerskosten vooral opslag- en voorraadkosten omvatten) een zeer belangrijk plaats in. Hierdoor zijn ook goedkope vervoerders die weinig aan verdere logistieke dienstverlening (tot uiting komend in een grote nadruk op betrouwbaarheid en punctualiteit) doen relatief in het voordeel. Ofschoon de

²¹Het aandeel van Nederland in het BNP van de EG-10 bedraagt ca 6%, terwijl het aandeel in de intra EG-10-handel als gevolg van de (relatief) hoge Nederlandse handelsquoten ca 15% is. Omdat het Nederlandse handelspakket een tamelijk lage waarde-gewicht ratio heeft en er daarnaast door Nederland omvangrijke doorvoerstromen lopen is het aandeel van Nederland in het intra-europese grensoverschrijdende en over de weg vervoerde tonnage bij invoer en bij uitvoer nog groter nl. ca 20%. Dit betekent dat ca 40% van deze vervoersstromen Nederland als punt van vertrek of (tijdelijke) bestemming heeft. Nederlandse vervoerders hebben een marktaandeel van ca 70% en vervoeren dus ca 28% van deze intra-EG-10 stroom. Overigens beslaat het binnenlandse goederenwegvervoer in de EG-10 meer dan 90% van het totale (binnenlandse plus grensoverschrijdende) goederenwegvervoer. Gemeten in tonnen is het aandeel van Nederlandse vervoerders in het binnenlandse vervoer van de EG-10 ca 5%. Hierdoor is het aandeel van Nederland in het totale vervoer nog iets kleiner dan het aandeel van Nederland in het BNP van de EG-10.

Het meer dan gemiddelde aandeel van Nederland in het grensoverschrijdende vervoer wordt dus overschaduwed door het relatief kleine aandeel in het binnenlandse vervoer.

²²Uit een onderzoek van het NEA getiteld "Kostprijsvergelijking tussen landen van de Europese gemeenschap inzake het internationale beroepsgoederenvervoer over de weg" blijkt dat de kosten voor de meeste Europese vervoerders voor een gelijke rit (en bij een gelijke beladingsgraad) ongeveer gelijk zijn. Wel varieert de samenstelling van de kosten sterk. Echte uitzonderingen zijn Spanje en Griekenland waar de kosten ca 15% lager zijn. Daarnaast zijn de kosten voor Franse en Engelse vervoerders ca 5% lager.

echte goedkope vervoerders (Spanje en Griekenland) wel zeer ver van Nederland gevestigd zijn is enig marktaandeelverlies hier toch waarschijnlijk. Daar deze vervoerders op het gebied van punctualiteit en betrouwbaarheid niet zo hoog worden aangeschreven zal het marktaandeelverlies beperkt blijven tot het vervoer van tamelijk laagwaardige produkten. In het vervoer hiervan hebben op dit moment kleinere ondernemingen een relatief groot aandeel. Keerzijde is dat Nederlandse vervoerders door hun comparatieve voordeel hun marktaandeel bij het vervoer van hoogwaardige produkten kunnen vergroten. Per saldo is dit proces van verdergaande specialisering en internationale arbeidsverdeling waarschijnlijk gunstig voor Nederland daar het goederenwegvervoer de meest hoogwaardige inlandvervoerstechniek is en daar het belang van hoogwaardige produkten bovendien steeds groter wordt. In de modelberekeningen is o.a. daarom met enige marktaandeelwinst rekening gehouden. De kwaliteit van het Nederlandse vervoer zal in de toekomst een nog belangrijker rol gaan spelen dan nu al het geval is. Extra aandacht voor scholing en voor informatisering door de bedrijfstak zelf en door de overheid is dus wenselijk.

De luchtvaart is de sterkst gereguleerde vervoerstak in de wereld²³. Tot voor kort werd op elke lijndienstroute de prijszetting grotendeels overgelaten aan de IATA terwijl nationale overheden met elkaar onderhandelden over het verlenen van reciproke landingsrechten. De overheden zorgden er in het algemeen voor dat op de belangrijkste routes slechts de twee grootste nationale luchtvaartmaatschappijen (de zgn "home carriers") mochten vliegen. Deze laatste bezaten slechts beperkte mogelijkheden om de capaciteit van de vliegtuigen, de frequentie van de dienstverlening en het aantal (goedkope) kaartsoorten te variëren. Vaak werden deze omstandigheden gebruikt om tot zgn "pooling" overeenkomsten te komen tussen de beide luchtvaartmaatschappijen op een bepaalde route waarbij de opbrengsten (en soms ook de kosten) volgens een bepaalde sleutel (vaak 50/50) werden verdeeld. Deze situatie wordt algemeen als economisch inefficiënt beschouwd, als gevolg waarvan prijzen en kosten hoger liggen dan in het geval van volledige concurrentie. De facto werd binnen Europa de luchtvaart vrijgesteld van de verplichting om aan de mededingingsre-

²³Uitzondering zijn de charter-vluchten; het zogenaamde ongeregelde vervoer. Hier is de mate van regulatie veel geringer dan in het geval van de lijndiensten. De indruk bestaat dat charter-maatschappijen zeer efficiënt produceren waardoor de kosten per tonkm ongeveer 50% lager zijn dan bij lijndiensten. Verwacht wordt dat als gevolg van EG-92 de tarieven hier niet zullen dalen. In Europa wordt ruwweg 50% van de passagiers per charter vervoerd. Het aandeel van chartermaatschappijen in de produktiewaarde van de luchtvaart is in Nederland kleiner dan 20%.

gels van het Verdrag van Rome te voldoen.²⁴

In de op het Witboek volgende besluiten van de Raad voor de periode 1988-1990 is sprake van slechts een beperkte mate van liberalisatie: er komt meer vrijheid voor de maatschappijen bij het vaststellen van de tarieven, de markt voor kleine vliegtuigen wordt aanzienlijk verruimd en het wordt beperkt mogelijk voor de Commissie om het gedrag van de luchtvaartmaatschappijen te toetsen aan de mededingingsregels van de EG. Welke besluiten er voor de periode na 1990 genomen zullen worden is nog onduidelijk al staat vast dat de luchtvaart in Europa niet volledig geliberaliseerd zal zijn op 01-01-1993.

Deels in anticipatie op verdergaande liberalisering is door de maatschappijen een concentratietendens in gang gezet. Deze heeft tot enkele fusies en overnames geleid en vooral tot veel oriënterende gesprekken tussen vrijwel alle Europese maatschappijen. Het voorbeeld van de liberalisatie in de VS, die daar na verloop van tijd, tot een grote concentratie heeft geleid speelt hier een rol. Achtergrond is het idee dat "hub and spoke" netwerken (die in een geliberaliseerde markt gemakkelijker dan nu het geval is kunnen worden opgezet), waarin met zeer grote vliegtuigen met een hoge bezettingsgraad het hoofdtraject tussen de hubs wordt verzorgd, terwijl kleinere toestellen voor aan- en afvoer zorgen, voor kostendalingen en een wapen in de concurrentiestrijd kunnen zorgen. Samenwerking tussen maatschappijen met complementaire netwerken biedt enerzijds de mogelijkheid de schaal te vergroten en anderzijds de configuratie van het lijnnetwerk te optimaliseren.

Gelet op het kleine aandeel van het Europese vervoer in het totale vervoer van de Nederlandse luchtvaart zal bij een verwachte prijsdaling in het intra-Europese vervoer van ca 15% de prijsdaling in de Nederlandse luchtvaart slechts ca 5% bedragen. De raming van prijsdaling in het intra-Europese vervoer is gebaseerd op een (voor de belangrijkste structurele verschillen gecorrigeerde) prijsvergelijking tussen het intra-Europese vliegverkeer en een aantal geliberaliseerde routes en geeft slechts een ruwe indruk van de te verwachten orde van grootte van de prijsdalingen.

Als uitgegaan wordt van een beperkte liberalisatie na 1992 lijkt de posi-

²⁴Om een, zij het ruwe, indruk te geven van kosten en prijsverschillen tussen het intra-europese vliegverkeer (lijndiensten) en het overige vliegverkeer (lijndiensten), waar de concurrentie heviger is, verzorgd door Europese luchtvaartmaatschappijen: gemiddeld liggen de kosten per ton kilometer vervoer drie maal en de prijzen zelfs bijna viermaal hoger in het Europese vervoer. Het grootste deel van dit verschil wordt echter verklaard door structurele kostenverhogende aspecten van het intra-Europese vliegverkeer (zoals relatief korte trajecten). Daarnaast speelt echter de geringe concurrentie een grote rol.

tie van Schiphol gunstig genoeg om per saldo nog enige marktaandeelwinst te boeken terwijl ook de KLM kan profiteren. Sterke punten van de Nederlandse luchtvaart zijn de doorvoerfunctie die Schiphol nu al vervult (ca 30% van de passagiers en ca 65% van de vracht is transit), de kwaliteit van Schiphol en de KLM, de relatief gunstige fysieke capaciteit op Schiphol t.o.v. concurrenten en de gunstige telematica faciliteiten op en rondom Schiphol. Zwakke punten: de geografische structuur van het lijnennetwerk van de KLM (relatief zwak in Europa en op de groeiemarkten in het Verre Oosten en Afrika, relatief sterk op de Noord-Atlantische route), de kleine thuismarkt, de excentrische ligging van Schiphol ten opzichte van het economisch zwaartepunt in de EG²⁵, de suboptimale benutting van de bestaande fysieke capaciteit als gevolg van de gebrekkige automatisering bij de vluchtleiding, en de verkeerscongestie rondom Schiphol²⁶. Terwijl de KLM door een goed samenwerkingsverband het nadeel verbonden aan het eerste punt kan reduceren zullen met betrekking tot de laatste twee punten overheidsinvesteringen noodzakelijk zijn. Indien de bereikbaarheid van Schiphol over de weg sterk terugloopt zal dit fataal zijn voor (vooral) de transitofunctie in het goederenvervoer. Een risico is daarnaast gelegen in de mogelijkheid dat onderhandelingen over landingsrechten met niet Europese landen in de toekomst door een centraal Europees orgaan zullen worden gevoerd in plaats van door de nationale overheden. Indien de aldus verkregen landingsrechten daarna op basis van een verdeelsleutel (bijv. omvang BNP of bevolking) over de verschillende lidstaten zouden worden verdeeld dan kan dit tot een aanzienlijke vermindering van het Nederlandse aandeel leiden. Een beter alternatief zou zijn de verkregen landingsrechten bij opbod te veilen. Op de middelenlange termijn lijkt het echter niet waarschijnlijk dat een dergelijk orgaan wordt ingesteld.

Voor de Nederlandse communicatiesector begint EG-92 in veel opzichten al in 1989. De verzelfstandiging van de PTT per 01-01-1989 gaat op onderdelen zelfs verder op het gebied van liberalisatie dan EG voorstellen daaromtrent. Het vrijgeven van de markt voor randapparatuur (waaronder privétoestellen maar ook bedrijfstelefooncentrales vallen) zal leiden tot aanzienlijke prijsdalingen en uitbreiding van de afzet op deze markt. Ook zal, zoals reeds is aangekondigd,

²⁵In een binnenkort te verschijnen publicatie van het CPB getiteld "Enkele ontwikkelingen in de Westduitse economie en hun belang voor Nederland" wordt ingegaan op de zwaartepunt verschuiving binnen West-Duitsland. Een voortgaand groeiverschil tussen Noord en Zuid zou echter slechts een licht negatieve invloed kunnen hebben op de transitofunctie van Schiphol.

²⁶De indruk bestaat dat als gevolg van (Europese) wetgeving en van de technische ontwikkeling (stillere motoren) Schiphol geen achterstand heeft op andere luchthavens op het gebied van de geluidshinder.

het investeringsniveau toenemen nu de PTT rechtstreeks op de kapitaalmarkt zal kunnen lenen. Daarnaast zal vooral het dataverkeer profiteren van de verruimde mogelijkheden om lijnen te huren tegen een vaste huur per periode i.p.v. per verzonden eenheid. In het algemeen zal door de liberalisatie de mogelijkheid worden geschapen om nieuwe produkten en vormen van dienstverlening aan te bieden hetgeen een vraagvergroten effect met zich meebrengt. Al enige tijd is de PTT bezig het (niet door kosten gerechtvaardigde) prijsverschil tussen nationaal en internationaal telefoneren enigszins te reduceren waarmee dit bedrijf vooruitloopt op de EG-voorstellen en waardoor de tarieven voor internationaal telefoneren tot de laagste in Europa behoren. Als gevolg van de zelfstandiging van de PTT mag dus in de periode 1989-1992 uitgegaan worden van (gemiddeld en in reële zin gesproken) tariefdalingen en een sterke groei van het zakelijke verkeer. Dit betekent dat de ontwikkeling van de afgelopen periode zich versterkt zal doorzetten. Zoals echter ook uit het EG-consultantsrapport over telecommunicatie blijkt zijn de grootste voordelen voor deze tak te verwachten van het openstellen van de markt voor telecommunicatie-apparatuur (bijv. centrales). Op dit moment wordt de apparatuur in elk land aan de nationale PTT's geleverd door een klein aantal - vaak nationale - bedrijven (in Nederland 3 m.b.t. de centrales), terwijl bij de produktie van deze apparatuur aanzienlijke schaalvoordelen zijn te behalen. Deze schaalvoordelen worden op dit moment echter nog niet gerealiseerd daar er nog geen Europese markt voor deze apparatuur bestaat. Verschillen in technische standaards en het bevoordelen van nationale producenten zijn de belangrijkste oorzaken hiervan. Het EG consultantsrapport over telecommunicatie schat dat bij volledige openstelling een maximale prijsdaling van ca 20% op telecommunicatie-apparatuur gerealiseerd kan worden die tot een tariefdaling in de gehele communicatiesector van ca 5% kan leiden. Dit effect zal pas na 1992 optreden daar het noodzakelijk is dat een groot aantal Europese landen de markt voor apparatuur openstelt voordat schaalvoordelen behaald kunnen worden. Vóór 1992 moet echter al met een forse stijging van de arbeidsproductiviteit rekening worden gehouden. Dit is vooral een gevolg van de vervanging van oude apparatuur door nieuwe, die veel minder onderhoud vergt.

Samenvattend mag verwacht worden dat de produktiviteit fors kan toenemen (door een betere benutting van de bestaande capaciteit, door lagere investeringskosten en door een vermindering van de hoeveelheid arbeid verbonden aan de huidige omvang van de capaciteit) hetgeen tot prijsdalingen kan leiden. Aangenomen mag worden dat deze kostendalingen, zeker op termijn, inderdaad in de afzetprijzen zullen worden doorgegeven. Tengevolge van de gedaalde rela-

tieve afzetprijs zal vervolgens het afzetvolume toenemen. Daarbij komt nog het positieve effect van een verruimd aanbod (produktvernieuwing) op de afzet.

De ontwikkelingen op communicatiegebied zijn ook van belang voor de aantrekkelijkheid van Nederland als vestigingsplaats voor buitenlandse bedrijven. Belangrijk is vooral hoe de ontwikkelingen in Nederland zich zullen verhouden tot die in andere Europese landen. Slaagt Nederland erin hier relatief beter te presteren dan kan een meer dan proportioneel deel van de extra directe investeringen in Europa naar Nederland worden gehaald met positieve gevolgen voor produktie en werkgelegenheid. In de modelberekeningen is echter niet van een dergelijke aanname uitgegaan.

V.6.2.4 Fiscale harmonisatie en het vervoer

In de modelberekeningen is de fiscale harmonisatie buiten beschouwing gelaten. Daar de invloed ervan op de sector vervoer en communicatie tamelijk groot is - evenals de bezorgdheid van veel Nederlandse vervoerders - wordt hier een schets van de voorgenen maatregelen en de mogelijke gevolgen gegeven. De voor het vervoer relevante voorstellen van de Europese Commissie op het gebied van de fiscale harmonisatie zijn gericht op de BTW, de accijnzen en de motorrijtuigenbelasting.

Met betrekking tot de BTW is in de voorstellen sprake van het reduceren van het aantal tariefgroepen tot twee en het harmoniseren van de tarieven van deze groepen binnen bandbreedtes (resp. 4%-9% en 14%-20%). Bovendien worden de vrijstellingsbepalingen op sommige punten gewijzigd: zo zullen telecomdiensten volgens het voorstel na 1992 niet langer zijn vrijgesteld. Zij worden belast volgens het normale tarief (18.5%). Ook het grensoverschrijdende verkeer binnen Europa (nu nog vrijgesteld) zal belast worden (volgens het lage tarief). Daarnaast zal, in de visie van de Europese Commissie, de mogelijkheid om "tax-free" te winkelen in het intra-europese verkeer komen te vervallen. Ofschoon er nog een aantal onduidelijkheden bestaat ten aanzien van de mate waarin en de wijze waarop de voorstellen in het algemeen geïmplementeerd zullen worden lijkt het er toch op dat de voor het vervoer relevante, hier genoemde, voorstellen daadwerkelijk zullen worden uitgevoerd.

Ook met betrekking tot de accijnzen is sprake van harmonisatie van de tarieven²⁷ (bij drie groepen accijnzen waaronder energiedragers) en het opheffen van bepaalde vrijstellingen. Voor het vervoer is vooral relevant de forse stijging van het accijns op dieselolie (ca 62%). Deze leidt in Nederland tot

²⁷Zie ook V.4.2.

een voor ondernemingen relevante prijsstijging van diesel van ca 24% (bij een pompprijs van 80ct). Daarnaast zullen volgens de voorstellen in de toekomst ook accijnzen moeten worden betaald door de zee- en luchtvaart met betrekking tot brandstof gebruikt in het intra-europese verkeer (nu nog vrijgesteld). Terwijl aangenomen mag worden dat de tarieven daadwerkelijk geharmoniseerd zullen worden lijkt het erop dat het laatstgenoemde voorstel weinig kans van slagen heeft. Dit vanwege de uitvoeringsproblemen (extra-EG verkeer wordt niet belast), de voor de verschillende lidstaten zeer ongelijke uitwijkingsmogelijkheden (naar landen waar geen accijns hoeft te worden betaald) en het omvangrijke protest tegen deze maatregel.

Tenslotte heeft de Commissie ook voorstellen gedaan om te komen tot een harmonisatie van de motorrijtuigenbelasting (MRB). Deze wordt nu geheven in het land waar het voertuig geregistreerd is terwijl de Europese landen elkaar over en weer vrijstelling hebben verleend met betrekking tot het internationale verkeer. Daar Nederlandse vervoerders veel meer kilometers in het buitenland afleggen dan buitenlandse vervoerders in Nederland is het bestaande systeem voor Nederland tamelijk voordelig. De Commissie heeft (nog niet zeer uitgewerkte) plannen om over te gaan tot het invoeren van het zogenaamde territorialiteitsprincipe in de MRB. Dit principe houdt in dat de belasting betaald wordt in het land waar daadwerkelijk wordt gereden naar rato van het afgelegde kilometrage. Vanuit theoretisch oogpunt is dit een aantrekkelijk systeem daar de gebruiker betaalt voor zijn beslag op de schaarse infrastructuur. De praktische invoeringsproblemen zijn echter vooralsnog zeer groot. Voor het Nederlandse internationale vervoer zou het introduceren van het systeem een kostenverhoging met zich meebrengen. Gegeven het geringe aandeel van de motorrijtuigenbelasting in de totale kosten²⁸ van het Nederlandse vervoer zullen slechts forse verhogingen een substantiële invloed hebben op de concurrentiepositie. Het lijkt er op dat het Commissie voorstel voorlopig nog niet zal worden ingevoerd omdat er nog grote (technische) problemen zijn met betrekking tot de registratie van het in het buitenland afgelegde kilometrage.

De veranderingen in de BTW zorgen ervoor dat in Nederland de telecom-diensten onder het normale tarief (18.5%) zullen vallen. De door de PTT betaalde BTW over het intermediaire verbruik en de investeringen zal straks

²⁸Volgens het hierboven geciteerde onderzoek van het NEA bedraagt het aandeel van de motorrijtuigenbelasting in de kosten van een gemiddelde Nederlandse rit in het internationale vervoer slechts 1,8%. De motorrijtuigenbelasting is fors hoger in West-Duitsland en Het Verenigd Koninkrijk (ca 150%) en fors lager in de meeste andere EG-lid-staten (in Frankrijk en België resp ca 80% en ca 60%).

echter aftrekbaar worden waardoor de kosten voor de PTT zullen dalen. Het gaat hier om een tamelijk sterke kostendaling van meer dan vijf procent van de afzetwaarde van de telecommunicatie. Indien deze kostendaling voor het grootste deel in de consumptieve afzet van telecom diensten zou worden doorberekend dan zal de prijs van de totale consumptieve afzet van de communicatiesector (incl. BTW) ruwweg gelijk kunnen blijven. Onduidelijk is nog in welke mate en in welke prijzen de PTT de kostenverlaging zal (kunnen) doorberekenen.

Als ervan wordt uitgegaan dat de invoering van het territorialiteitsbeginsel in de MRB nog niet plaatsvindt, maar dat de harmonisatie van de accijnzen doorgang vindt dan zal dit tot een kostenstijging van ca 3.5% leiden in het binnenlandse wegvervoer in Nederland. Verwacht mag worden dat deze kostenstijging voor een groot deel in de prijzen zal worden doorberekend.

Gelet op de kostenaandelen van de MRB en van de dieselaccijns zal de dieselaccijnsverhoging in het binnenlandse vervoer zelfs bij volledige afschaffing van de MRB niet volledig gecompenseerd kunnen worden. Een eventuele verlaging van de MRB zou natuurlijk wel enige compensatie bieden en de omvang van de prijsstijging kunnen reduceren. In het internationale goederenwegvervoer zal de accijnsverhoging weinig effecten op de concurrentiepositie van het Nederlandse vervoer hebben daar vervoerders uit alle landen in de praktijk meestal daar tanken waar dit het goedkoopste is. Een verhoging van de accijnstarieven in de "goedkope" landen vormt dus voor vervoerders van alle nationaliteiten ongeveer een evengroot nadeel. Wel betekent de accijnsharmonisatie dat het kostenvoordeel voor het wegvervoer van de Nederlandse havens naar West-Duitsland ten opzichte van het wegvervoer vanaf de Noordduitse havens kleiner wordt. De invoering van BTW op het intra-europese verkeer zal bij buitenlandse intermediaire afnemers van goederenwegvervoerdiensten (gelet op de aard van de vervoersdiensten betreft het hier ca 95% van de huidige uitvoer) slechts tot een (bescheiden) verhoging van de administratiekosten leiden daar de betaalde BTW verrekend zal worden met de ontvangen BTW. Dit laatste geldt uiteraard niet voor finale afnemers van grensoverschrijdend touringcarvervoer. Consumenten hiervan zullen met prijsstijgingen tussen de 4% - 9% rekening moeten houden.

Aangenomen wordt dat het voorstel om accijns te gaan heffen over brandstof gebruikt door de zeevaart en de luchtvaart in het intra-europese verkeer niet zal worden uitgevoerd. Wel mag worden aangenomen dat de mogelijkheid vervalt om in het intra-europese verkeer tax-free te winkelen. Indien de hieruit voortvloeiende inkomstendaling voor luchthavens geheel zou worden doorberekend

in de landingsgelden (stijging ca 20%), en de stijging van de landingsgelden zou geheel worden doorgegeven in de vliegtarieven dan zouden deze met ongeveer 1.5% kunnen stijgen in het intra-europese verkeer. Dit betekent voor de gehele Nederlandse luchtvaart een tariefstijging van maximaal 1%. Belangrijker in de luchtvaart is de stijging van de consumentenprijzen als gevolg van de invoering van BTW in het intra-europese verkeer. Vliegen binnen Europa zal belast worden met het lage BTW-tarief (4%-9%). Met medeneming van het vorige effect betekent dit voorstel dat op sommige vliegroutes in Europa de consumentenprijzen met maximaal ca 10.5% kunnen stijgen. Gemiddeld zal de stijging echter veel kleiner zijn en in het geval van het Nederlandse intra-Europese verkeer maximaal ca 7% bedragen. De prijsstijging van de gehele consumptieve afzet van de Nederlandse luchtvaart zal echter gelet op het aanzienlijke aandeel van het niet-europese verkeer niet meer dan een procent of drie bedragen. Op termijn zullen deze prijsstijgingen gemiddeld echter ruimschoots overtroffen worden²⁹ door prijsdalingen als gevolg van aanbodeffecten in het intra-europese verkeer.

Zowel de harmonisatie van de BTW als van de accijnzen leidt dus in de sector vervoer en communicatie tot prijsstijgingen. Vooral belangrijk voor de ontwikkeling van de consumentenprijs van het vervoer is de ontwikkeling van de prijs van de communicatie. Indien het door de BTW-harmonisatie aan de PTT toevallende kostenvoordeel niet grotendeels gebruikt wordt om de consumentenprijzen excl. BTW te verlagen dan zal de consumentenprijs van het vervoer fors toenemen.

Daar de consumptie in de sector vervoer en communicatie slechts een klein aandeel in de totale afzet heeft (ca 15%) is de afzetprijsstijging op grond van de fiscale harmonisatie zelfs bij een forse stijging van de consumentenprijs van de telecommunicatie vele malen kleiner dan de afzetprijsdaling op grond van de indirecte effecten.

V.6.2.5 Beleidsaspecten

Voor het vervoer en voor de rest van de economie zal het belang van een goede vervoersinfrastructuur nog toenemen. Dit omdat vestigingsplaatsbeslissingen aan gewicht winnen. Hierbij moet niet alleen gedacht worden aan een goede wegen- en railinfrastructuur maar ook (en in toenemende mate) aan een goede telecommunicatie en luchthaveninfrastructuur. (Overheids)investeringen zullen hier

²⁹Dit geldt niet voor de chartermarkt, waar geen prijsdalingen als gevolg van aanbodeffecten worden verwacht.

noodzakelijk zijn. Omdat de kwaliteit van het Nederlandse vervoer een nog belangrijker rol zal spelen dan nu al het geval is, is daarnaast extra aandacht voor scholing, informatisering en voorlichting nodig. Voor de luchtvaart is het van belang dat een "port of destination" systeem aan de buitengrenzen van de EG zal worden ingevoerd en dat in de toekomst bij het instellen van een centraal Europees orgaan, dat zich bezighoudt met onderhandelingen over landingsrechten, Nederland over voldoende landingsrechten buiten Europa kan blijven beschikken. Tenslotte dient gewezen te worden op het grote belang van cabotage-mogelijkheden voor het Nederlandse vervoer. Daar er op dit gebied nog veel moet worden geregeld is een actieve Nederlandse opstelling, gericht op ruime cabotage-mogelijkheden, bij toekomstige onderhandelingen in EG-verband belangrijk.

V.6.3 Financiële en zakelijke diensten

V.6.3.1 De uitgangssituatie

Alvorens in te gaan op de Witboekmaatregelen met betrekking tot de financiële- en zakelijke diensten en de effecten daarvan, wordt hier een korte schets gegeven van deze bedrijfstakken, waarbij de accenten zullen liggen op aspecten als marktform en marktpositie. De zakelijke diensten zullen summier worden behandeld, mede vanwege het globale karakter van de consultantsstudie van Peat-Marwick-McLintock. Bovendien zal naar verhouding meer aandacht worden besteed aan het bankwezen dan aan het verzekeringswezen, omdat volgens de consultantsstudie van Price-Waterhouse in Nederland de gevolgen van EG'92 bij de banken groter zijn.

Het Witboek werd in de zomer van 1985 gepubliceerd. De implementatie van de maatregelen is thans volop in gang en de effecten daarvan - minstens in de vorm van anticiperend gedrag - zijn onmiskenbaar al aanwezig. De uitkomsten van de berekeningen moeten dus enerzijds worden gezien als een variant op een zogenaamd centraal pad, en hebben anderzijds ook niet uitsluitend betrekking op toekomstige ontwikkelingen, maar zijn deels al begrepen in de ontwikkelingen in het verleden.

Overigens zijn de ontwikkelingen in de periode waarin EG'92 daarop zijn invloed doet gelden voor deze sectoren moeilijk te onderscheiden in het effect van de EG'92-maatregelen zelf en het effect van andere factoren. Behalve het algemene probleem, dat in de economische modellen al elementen van toenemende economische integratie liggen besloten, is er in de onderhavige periode op de financiële markten behalve van EG'92 ook sprake van andere concurrentiever-

sterkende ontwikkelingen. Zo maakten bijvoorbeeld de voortgaande schaalvergroting en de internationalisering van de industriële bedrijven een toenemende mate van zelf-bankieren mogelijk. Voor de particuliere spaarder kwamen alternatieven voor de (spaar)banken beschikbaar, doordat beleggingsinstellingen zich ook op de kleinere spaarders richtten. Deze en andere institutionele beleggers vormen ook door hun kredietverlening aan derden concurrenten voor het bankwezen. Ook zonder EG'92 zouden deze factoren - die wellicht kunnen worden geïnterpreteerd als signalen van onvoldoende concurrentie binnen het bankwezen - niet zonder effect zijn gebleven.

De financiële en zakelijke diensten beslaan in Nederland bijna 10% van de werkgelegenheid en 11% van de produktie in bedrijven.

De werkgelegenheid in deze bedrijfstakken is relatief snel toegenomen. In vergelijking met de industrie lag de gemiddelde jaarlijkse groei van de werkgelegenheid in de periode 1969-1986 bijna 4%-punten hoger.

Hiermee zijn deze bedrijfstakken binnen de tertiaire dienstensector de belangrijkste bronnen geweest van de werkgelegenheids groei.

De zakelijke diensten bestaan voornamelijk uit vele relatief kleine bedrijven, die vooral op de lokale markt zijn gericht. In 1987 omvatte het arbeidsvolume in de zakelijke diensten 200 duizend arbeidsjaren.

In Nederland zijn de accountants- en boekhoudbureaus en de belastingconsulenten tezamen met de ingenieurs- en architectenbureau's de belangrijkste deelgroepen. Zij vormen samen ruim de helft van de werkgelegenheid in de zakelijke diensten.

Meer dan de helft, in arbeidsjaren gemeten, van eerstgenoemde bedrijfstakken bestaat uit kleine, lokale boekhoud- en administratiekantoren, die een geheel andere markt bewerken dan de grote accountantskantoren.

De ingenieursbureaus zijn internationaal gezien vooral buiten de EG actief, in het bijzonder in het Midden-Oosten.

De uitzendbureau's, waaronder enkele zeer grote, zijn in ons land een inmiddels ingeburgerd verschijnsel en zij verzorgen ca 2% van het totale arbeidsvolume. Hiermee is de uitzendmarkt in Nederland relatief de grootste in Europa.

De softwarebedrijven vormen tezamen met de reclame- en de economische adviesbureau's het snelst groeiende deel van de zakelijke dienstverlening. Ze omvatten een kwart van de zakelijke diensten, in termen van arbeidsvolume, en zij realiseerden samen een groei in arbeidsvolume van 13% per jaar, gemeten over de periode 1980-1988.

Het Nederlandse bankwezen wordt gekenmerkt door een sterke concentratie. Het arbeidsvolume in het bankbedrijf was in 1987 bijna 120 duizend arbeidsjaren. De produktie³⁰ is voor 85% afkomstig van 6 bedrijven, terwijl het aandeel van de Nederlandsche Bank ca 10% is. De grootste bank heeft een aandeel van meer dan 20%. Nergens in de EG-landen is het bankwezen zo geconcentreerd. Het is dan ook niet verwonderlijk dat er over kartelafspraken binnen het bankwezen wordt gesproken. Onder invloed van de Europese Commissie is per 1 januari 1988 een begin gemaakt met het buiten werking stellen van de onderlinge afspraken. De huidige constellatie beantwoordt aan de vereisten van de EG terzake.

De concentratie van het Nederlandse bankwezen kan ook samenhangen met de geringe omvang van de thuismarkt voor financiële diensten. Opvallend is namelijk dat ook in België sprake is van een hoge concentratiegraad, terwijl in de grote landen van Europa, zoals het VK en de BRD de concentratiegraad het laagst is. Hierbij moet worden bedacht dat Londen en Frankfurt grote financiële centra zijn waar door de vele buitenlandse participanten de concentratiegraad lager is. De mate van concurrentie op de financiële markt wordt - behalve door het hiervoor genoemde toegenomen optreden van niet-banken - verder ook mede bepaald door de aanwezigheid van buitenlandse banken in de Nederlandse markt. Ofschoon cijfers over het aantal en de balanstotalen van buitenlandse vestigingen van banken geen volledig beeld geven - op een nationale markt kan veelal immers ook vanuit buitenlandse vestigingen worden geparticipeerd - wordt op basis daarvan hierna een beeld van deze internationalisatie geschetst.

Het aandeel van de buitenlandse banken in het actief bedrijf van de algemene banken (exclusief Postbank) in Nederland was ultimo 1987 circa 20%. Van de buitenlandse banken zijn in Nederland vooral die uit Frankrijk, Japan, de VS, het VK en de BRD van belang.

Japan, Frankrijk, West-Duitsland en het Verenigd Koninkrijk zijn, in die volgorde, mondiaal gezien de landen waar de grootste banken uit de top 100 zijn gevestigd. De VS, die aan het eind van de jaren zestig de toon aangaven in het internationale bankwezen, nemen thans een positie in vergelijkbaar met die van het VK. De grote Europese banken samen vormen dus een machtsfactor van

³⁰De waarde van de produktie van banken is naar internationaal gebruik gedefinieerd als het saldo van ontvangen en betaalde rente en ontvangen provisies. Het saldo van ontvangen en betaalde rente wordt ook wel de rentemarge genoemd, dit ter onderscheid van het begrip procentuele rentemarge, waarmee de verhouding van de rentemarge tot het balanstotaal wordt aangegeven. Voor meer details zie CBS, Nationale Rekeningen 1987, p. 201.

betekenis. De grootste Nederlandse banken zijn, gemeten aan het balanstotaal de helft kleiner dan de grootste banken uit Frankrijk, die zoals eerder opgemerkt de grootste in Europa zijn. De marktmacht van de Nederlandse banken binnen Europa is dus beduidend minder dan die van de banken uit Frankrijk, de BRD en het VK.

Van de activa van het Nederlandse bankbedrijf is ca 30% geplaatst bij niet ingezetenen, terwijl dit percentage voor het VK 60% is en voor de BRD iets meer dan 10%³¹. Voor de Nederlandse deviezenbanken staat ruim de helft van de buitenlandse vorderingen uit in de EG. Daarnaast zijn met name Japan en de VS van belang. Het Nederlandse bankwezen is dus in redelijke mate internationaal georiënteerd en hanteert, blijkens de consultantsstudie van Price-Waterhouse, zeer concurrerende rente- en provisietafzetten. Ten aanzien van de rentebetalingen (door banken) kent Nederland geen bronbelasting, maar wel een verplichte renseignering. Ofschoon harmonisatie hiervan voor EG'92 op de agenda staat, is in deze studie bij gebrek aan duidelijke beleidsvoornemens geen rekening gehouden met mogelijke consequenties daarvan.

Ook in het verzekeringswezen opereren in Nederland grote bedrijven. De werkgelegenheid in het verzekeringswezen bedroeg in 1987 ruim 60 duizend arbeidsjaren. De drie grootste levensverzekeraars bedienen de helft van deze markt. Het marktaandeel van de zeven grootste in deze sector is 85%. De zeven grootste schadeverzekeraars hebben circa één derde van de markt in handen. Er zijn veel buitenlandse verzekeraars in Nederland gevestigd, vooral uit het VK, België de BRD en Zwitserland. Nederlandse verzekeraars zijn in de EG met name actief in het VK en daarbuiten vooral in Zwitserland en Japan. De buitenlandse omzet van de grootste Nederlandse verzekeringsconcerns stamt voor slechts 10% uit EG-landen.

Mede door de aard van het toezicht dat de verzekeringskamer uitoefent, waarbij behalve op algemene bedrijfseconomische kenmerken ook wordt gelet op verzekerings specifieke criteria - maar bijvoorbeeld niet zoals in sommige andere landen prijsvoorschriften worden gegeven - is het verzekeringswezen in Nederland zeer concurrerend en verkeert het in een goede uitgangspositie.

³¹ Alfred Steinherr and Geoffroy De Schrevel. Liberalization of financial transactions in the Community with particular reference to Belgium, Denmark and The Netherlands. In: European Economy, May 1988 no. 36.

V.6.3.2 Het opheffen van de belemmeringen

De belemmeringen op het gebied van de zakelijke- en financiële diensten zijn talrijk en hebben veelal een voor diensten specifieke verschijningsvorm. Indirecte beperkingen zoals operating limits, het ontbreken van national treatment en belemmeringen in soort en omvang van grensoverschrijdende transacties zijn de meest voorkomende vormen³². Onder national treatment (voor banken) wordt verstaan dat in de nationale regelgeving van een land géén onderscheid wordt gemaakt in de voorwaarden voor vestiging en bedrijfsuitoefening in dat land tussen nationale banken en (vestigingen van) buitenlandse banken. Omdat de Engelse termen voor de (belemmeringen en) de uitgangspunten inmiddels algemeen gangbaar zijn, worden die ook hier gebruikt. Het bestaan van minimumtarieven wordt door de ingezetenen van de EG veelal met succes bij de Europese Commissie aangevochten. Vaak grijpen de belemmeringen aan op het niveau van de bedrijfsvoering en bemoeilijken zij de toegang tot de nationale markt voor buitenlandse bedrijven mede door hun van land tot land verschillende vormgeving. Ook op het niveau van de afzonderlijke producten, in dit geval de dienstverlening, bestaan er vele beperkingen of verboden, die ook de nationale concurrentie beperken.

De verschillen in nationale regelgeving die aan deze beperkingen ten grondslag liggen worden niet direct door de Witboekmaatregelen weggenomen. Wel wordt harmonisatie van deze regelgeving nodig geacht en nagestreefd, waarbij de toepassing ervan zal gelden voor het geconsolideerde bedrijf van de zelfstandige ondernemingen die in het betreffende land zijn gevestigd (home country control). National treatment vormt dus niet het uitgangspunt voor de marktintegratie. Op de nationale markten zullen immers bedrijven gaan opereren die onder verschillende regimes van toezicht vallen, want een bedrijf dat in één land van de EG is gevestigd heeft zonder nadere voorwaarden en met of zonder vestiging ter plaatse toegang tot alle nationale EG-markten. Dit laatste op grond van het uitgangspunt van mutual recognition, dat betrekking heeft op de toereikendheid van het nationale toezicht van de EG-landen. Op grond daarvan kunnen de nationale overheden geen voorwaarden meer stellen aan de vestiging, de bedrijfsvoering en de producten van bedrijven uit andere EG-landen. Doordat ondernemingen uit landen met een meer stringente regelgeving zich in een minder gunstige concurrentiepositie bevinden, zal een tendens tot

³²Zie voor de Nederlandse situatie: Inventarisatie handelsbelemmeringen dienstensector: Analyse en resultaten, Den Haag 1988. Ministerie van Economische Zaken. Directoraat-Generaal voor de Buitenlandse betrekkingen.

aanpassing van de regelgeving aan die van de meer liberale landen ontstaan. Voor de toepassing van dit uitgangspunt van wederzijdse erkenning op niet EG-landen, wordt reciprociteit (alle EG-bedrijven mogen ook zonder nadere voorwaarden in dat land opereren) als voorwaarde gesteld. De nadere uitwerking van dit reciprociteitsbeginsel is nog niet afgerond.

De zakelijke diensten zullen slechts indirect worden beïnvloed door de maatregelen om de marktintegratie tot stand te brengen. Er zijn geen specifieke maatregelen voor deze bedrijfstak aan de orde. Standaardisatie van technische normen en de onderlinge erkenning van diploma's zijn in dit verband belangrijke verbeteringen.

Op een viertal terreinen worden maatregelen getroffen, om te komen tot een gemeenschappelijke markt voor financiële diensten. Op het gebied van de bankwetgeving, het kapitaalverkeer, de beleggingsinstellingen en de verzekeringsmaatschappijen, zijn of worden maatregelen genomen om tot een meer geïntegreerde markt te komen.

De harmonisatie van de bankwetgeving betreft regels van toezicht, verslaggeving (1991), reorganisatie en liquidatie, harmonisatieregels voor het begrip eigen vermogen en voor het minimale niveau daarvan en aanbevelingen over een garantiestelsel voor deposito's. Belangrijker evenwel is de uitwerking voor het bankwezen van de hiervoor genoemde principes van home country control en vooral mutual recognition. Deze zijn expliciet opgenomen in de tweede coördinatierichtlijn bankwezen.

Richtinggevend voor de harmonisatie (1988) van de vermogensseisen in de geïndustrialiseerde wereld, en dus ook voor de EG-landen, is de overeenstemming die in juli 1988 in het "Committee on Banking Regulations and Supervisory Practices" van de Bank voor Internationale Betalingen (BIB), het zogenaamde Cooke-committee, werd bereikt. De overeenstemming omvat naast de definitie van het eigen vermogen van banken de kwantificering van de risicograad van de afzonderlijke activa van de banken en het daaraan gekoppelde minimumvermogen. Deze vermogensseis betekent op zich een lichte verzwaring ten opzichte van de sinds november 1987 voor de Nederlandse banken geldende solvabiliteitseisen. Op grond van de feitelijk solvabiliteit kan worden geconcludeerd dat deze BIB-richtlijnen nauwelijks een kostenverhogende werking voor het Nederlandse bankwezen zullen hebben.

Deelnemingen van banken in verzekeringsmaatschappijen van meer dan 5% worden in de meeste EG-landen niet als bezwaarlijk gezien. In Nederland,

Portugal, Italië en ook in de VS geldt een expliciet verbod, terwijl omgekeerd voor de deelneming van een verzekeringsmaatschappij in een bank alleen Portugal dezelfde beperking kent als Nederland. Bemiddeling van banken in verzekeringsdiensten is in Italië, Griekenland, Portugal, Spanje en Luxemburg niet toegestaan, in het VK en Nederland wel. Bemiddeling van verzekeraars in bankdiensten is verboden in Duitsland, Italië, België, Portugal en Luxemburg, maar komt ook in de andere EG-landen nauwelijks voor. Deze verschillen in het zogeheten structuurbeleid zullen, zo mag worden aangenomen, op termijn door veranderingen in de nationale wetgeving uit de weg worden geruimd.

Lang- en kortlopende transacties op de kapitaalmarkt moeten onbelemmerd kunnen worden uitgevoerd. Vrijstelling hiervan kan worden verkregen als de betalingsbalans daartoe noopt of het nationale monetaire beleid ernstig dreigt te worden verstoord. De praktijk zal uitwijzen of van deze uitzonderingsbepalingen veelvuldig gebruik zal worden gemaakt, zoals in het verleden in Frankrijk en Italië wel het geval is geweest. Tegenwoordig is een mogelijke beperking van de vrijheid in het kapitaalverkeer, in tegenstelling tot vroeger, aan een bepaalde termijn gebonden. Spanje en Ierland krijgen voor de vrijmaking van het kapitaalverkeer tot 1991 de tijd en Griekenland en Portugal tot 1993. Overigens zou een snellere liberalisatie in deze landen destabiliserend kunnen werken. In het VK, Luxemburg, West-Duitsland en Nederland is zowel het lang- als het kortlopende verkeer al sterk geliberaliseerd, zodat in deze landen de effecten die de maatregelen op dit gebied sorteren bescheiden zullen zijn. Het internationale geld- en kapitaalverkeer vormt mede het complement van de reële goederen- en dienstentransacties. Volledige integratie van de markten voor de reële transacties is dan ook slechts mogelijk wanneer de bijhorende betalingen eveneens vrij kunnen worden afgewikkeld. De vrijheid van het kapitaalverkeer is daarnaast uiteraard wezenlijk voor een optimale allocatie van het kapitaal zelf. Omdat per saldo voor beschikbare vermogens een meer rendabele en meer gespreide aanwending mogelijk wordt, behoort een daling van het renteniveau voor investeerders zoals vermeld in voorgaande hoofdstukken tot de mogelijke effecten.

Aldus kan de liberalisatie van de internationale financiële dienstverlening en van het kapitaalverkeer ook invloed uitoefenen op de ontwikkeling van monetaire variabelen als rente en wisselkoers. In het monetaire beleid, dat gericht is op wisselkoers- en prijsstabilisatie, zal daarmee terdege rekening moeten worden gehouden. De effectiviteit van het nationale monetaire beleid via de beheersing van de nationale kredietverlening zou verder kunnen

afnemen door toenemende internationalisatie van de kredietverlening. Bij een vrij kapitaalverkeer vormt toepassing van dit instrument ook een concurrentienadeel voor het nationale bankwezen. Meer marktconforme instrumenten, zoals de open-marktpolitiek, zullen dan aan belang winnen.

In een geliberaliseerde financiële markt zal het dus moeilijker zijn om met nationaal beleid de monetaire doelstellingen na te streven. Daarmee wordt de kwalitatieve (nauwere bandbreedte) en kwantitatieve (meer landen) versterking van het EMS, en de daartoe noodzakelijke marktconformiteit en dus de internationale coördinatie van het nationale beleid, des te meer gewenst voor een evenwichtige economische ontwikkeling. Omgekeerd betekent versterking van het EMS, op deze wijze ondersteund door het beleid, een bijdrage aan de integratie van de markten voor reële en financiële transacties. Het risico terzake van wisselkoersfluctuaties zou er immers door kunnen afnemen. Nadere voorstellen in de richting van een Economische en Monetaire Unie (EMU) worden voorbereid door de zogeheten commissie Delors.

De in- en uitgaande kapitaalstromen kunnen binnen Europa groter worden door meer substitutie tussen binnen- en buitenlandse beleggingen. Dit proces wordt nog versterkt bij een grotere wisselkoersstabiliteit. Voor de banken werkt dit uiteraard gunstig op het productievolume, terwijl de oriëntatie in de buitenlandse relaties kan veranderen ten gunste van Europese landen. Daarentegen zouden de intra-Europese speculatieve kapitaalbewegingen kunnen afnemen, in zoverre sprake is van verminderde onzekerheden.

Met betrekking tot beleggingsinstellingen in effecten en in het algemeen de effectenhandel zal de coördinatie van wettelijke, regulerende en administratieve bepalingen de nodige duidelijkheid moeten verschaffen om ook daadwerkelijk tot erkenning van elkaars financiële produkten te komen. Ook hier geldt home country control en mutual recognition, waardoor een eenmaal gevestigde beleggingsinstelling op de gehele interne markt zonder nadere beperkingen aandelen uit kan geven. Meer specifiek worden EG-richtlijnen overwogen in verband met misbruik van voorwetenschap en tot afschaffing van indirecte belastingen op effectentransacties. De Nederlandse effectenmarkt is evenals die van het VK tamelijk liberaal, maar wellicht mede door zijn geringe omvang verhoudingsgewijs wat minder goedkoop ten opzichte van andere EG-landen dan de overige financiële dienstverlening.

Voor de verzekeraars is door de eerste EG-richtlijnen schadeverzekering (1973) en levensverzekering (1979) vrijheid van vestiging tot stand gebracht. In de

tweede richtlijn schadeverzekering (1988) wordt althans voor de grote risico's ook de vrijheid van dienstverlening geregeld. Voor de massa-risico's wordt op enige termijn althans voor de sector schadeverzekeringen vrijheid van dienstverlening wellicht mogelijk. In de sector levensverzekeringen stuit zulks vooralsnog op de grote verschillen in fiscaal en burgerlijk recht en in actuariële kenmerken waarmee in de verschillende landen wordt gerekend. Hier blijft dus sprake van gescheiden markten, waarop alleen het "national treatment" is geregeld.

De nationale markten onderscheiden zich ook door andere uitgangspunten in het toezicht, waarop hierboven al werd geduid. In Nederland en het VK is het toezicht meer normatief in de vorm van eisen aan bijvoorbeeld solvabiliteit en verslaglegging. In de overige EG-landen is het toezicht meer materieel door voorschriften met betrekking tot bijvoorbeeld de polis en het tarief en met betrekking tot het acceptatie- en beleggingsbeleid. Dit laatste toezicht beperkt de concurrentie in sterkere mate. Doordat voor de verdere integratie volgens het Witboek "home country control" het uitgangspunt moet vormen, kan deze integratie een optimale versterking van de concurrentie betekenen door vermindering van het materiële toezicht. Voor Nederland zouden evenwel materiële voorschriften aan belang kunnen winnen.

V.6.3.3 De gevolgen

EG'92 beoogt één geïntegreerde Europese markt voor diensten en kapitaal tot stand te brengen. De geïntegreerde markt betekent door het opheffen van belemmeringen enig kostenvoordeel, maar bovenal een aanzienlijke aanscherping van de concurrentie. Een dergelijke markt is ook aantrekkelijk voor de grote banken en verzekeringsmaatschappijen van buiten Europa. In samenhang met de in eerdere hoofdstukken genoemde mogelijke verschuiving van produktie van buiten naar binnen de EG zouden deze ondernemingen hun activiteiten eveneens meer op Europa kunnen gaan richten. Met consequenties van deze aard is hier geen rekening gehouden, vanwege het speculatieve karakter van een dergelijke beschouwing. Ook is het mogelijk dat de EG-bedrijven verder expanderen of met elkaar fuseren om schaalvoordelen te bereiken en om snel en effectief de nieuwe markten te kunnen penetreren.

In navolging van de EG-consultantsstudie van Peat-Marwick-McLintock is als direct effect van EG'92 voor de zakelijke diensten een kostenbesparing van enkele procenten verondersteld, die onder invloed van de toegenomen concurrentie wordt doorgegeven in de prijs van de afzet. Tevens is conform deze con-

sultantsstudie in samenhang met mogelijk te behalen schaalvoordelen en vrijere concurrentie enige extra externalisering bij de industrie aangenomen. De schaalvoordelen, die bestaan uit een gunstiger opbrengsten-kosten verhouding bij een toegenomen produktie, zijn van deze indirecte effecten de belangrijkste. Externalisatie bestaat uit het verzelfstandigen (van onderdelen) van bedrijven of het uitbesteden van diensten.

Het is te verwachten dat in de nabije toekomst vormen van samenwerking, bijvoorbeeld zoals die bij de accountants worden aangetroffen, zich ook in andere delen van de zakelijke dienstverlening, zoals de ingenieurs-, software-, economische advies- en reclamebureau's, zullen voordoen. Het kenmerk van deze samenwerkingsverbanden is dat de plaatselijke vestiging weliswaar in naam en presentatie aan het "concern" doet denken doch zeer zelfstandig opereert en nauw verwant is met de plaatselijke cultuur. Vaak is er op lokaal niveau sprake van vennootschappen of andere vormen van mede-eigendom. Uit strategisch oogpunt is het belangrijk om in een internationale context te functioneren, het is een voorwaarde voor het kunnen realiseren van schaalvoordelen.

Alle maatregelen om te komen tot liberalisatie van financiële diensten en het kapitaalverkeer beogen marktintegratie tot stand te brengen. Het zijn dus ook hier niet zozeer de directe effecten die van belang zijn maar meer de indirecte effecten die van verscherpte concurrentie en schaalvergroting kunnen uitgaan. In het volgende wordt met name ingegaan op de mogelijke effecten op de markt voor financiële diensten, de produkten van de banken en de verzekeraars.

De liberalisering van het dienstenverkeer leidt tot een vergemakkelijking van vestiging in en dienstverlening aan het buitenland. Kostenverlaging als gevolg hiervan, maar vooral ook de toegenomen concurrentie, zal ertoe leiden dat de aanbieders zich geen relatief hoge prijzen kunnen permitteren. Zowel in de studie van de EG als in de voorliggende is aangenomen dat de door Price-Waterhouse in de betreffende consultantsstudie voor 1986 gemeten verschillen in prijs per produkt, ten opzichte het gemiddelde van de goedkoopste vier EG-landen, tot ongeveer de helft zullen worden gereduceerd. Deze prijsdalingen zijn voor Nederland relatief bescheiden, waarin de sterke positie van de Nederlandse banken en verzekeraars tot uiting komt. Door het relatief lage prijsniveau wordt met name bij de uitvoer marktwinst geboekt. In tabel V.20 worden per land de verwachte prijsdalingen conform Price-Waterhouse weergege-

ven. Zowel voor banken als voor verzekeringen is de veronderstelde prijsdaling voor Nederland het kleinst. Alleen in de effectenhandel is de verwachte mutatie

Tabel V.20 Prijsdalingen voor financiële diensten volgens Price-Waterhouse

land:	B	D	E	F	I	L	NL	VK
	%							
banken ^a	8	13	20	13	9	8	5	9
verzekeringen	16	5	19	12	26	19	½	2
effectenhandel	26	6	26	12	17	5	9	6
totaal ^a	11	10	21	12	14	8	4	7

^arentemarges en provisies

voor Nederland ook relatief groot. De kennelijke efficiëncy van het Nederlandse bank- en verzekeringswezen valt samen met een zeer liberaal klimaat voor deze sector, evenals in het VK. Dit aanzienlijke concurrentievoordeel maakt het de Nederlandse ondernemingen in deze sector mogelijk om vanuit hun reeds bestaande ervaring in het buitenlandse bedrijf, waarvan hiervoor al werd gesproken, in sterke mate te profiteren van de nieuw toegankelijke markten en van de groei die zich daar als gevolg van de substantiële prijsdalingen en van de liberalisatie kan voordoen.

Ofschoon ten opzichte van andere landen gering, is een prijsdaling van 5% voor het bankwezen in Nederland toch substantieel. Dat geldt in nog sterkere mate voor de prijsdaling voor de effectenhandel. In aanvulling op de EG-studie wordt hier bovendien verondersteld dat in Nederland de liberalisering van het financiële verkeer eveneens een impuls heeft betekend voor de versterking van de concurrentie op de markt voor spaargelden en hun substituten. De verbetering van de marktwerking kwam hier mede tot stand door het optreden van niet-banken ("own" en "near banking"), door het toegenomen rente-bewustzijn van de spaarder en door het gerichte optreden van de EG terzake, maar de effecten daarvan laten zich niet scheiden. Als gevolg van een en ander, zo is aangenomen, hebben de Nederlandse banken enige verhoging van de rentevergoeding op spaargelden moeten realiseren. Ofschoon het zicht daarop wordt beperkt door verschillen uit hoofde van uiteenlopende conjunctuur, door verschillen in marktstructuur en door verschillen in produkten, kon het niveau van de spaarrente in het midden van de jaren tachtig in Nederland ook als relatief laag worden gekwalificeerd. In de berekeningen is rekening gehouden met een stijging ten opzichte van dat niveau, die goeddeels al zijn beslag

heeft gehad. Tezamen met de reeds genoemde prijsdaling betekent dit een verkrapting van de rentemarge en dus een daling van de toegevoegde waarde van het bankwezen in Nederland, waarbij rationalisatie onvermijdelijk is. Dit veroorzaakt een negatieve impuls op het arbeidsvolume bij de banken, een proces dat nu bij een aantal banken al is ingezet en dat in de toekomst enige versnelling zal ondergaan. Dit indirecte effect is niet specifiek voor de Nederlandse banken, ook in andere landen zal zich veelal in nog sterkere mate rationalisatie voordoen. Daarbij speelt bovendien nog een rol dat bijvoorbeeld harmonisatie van de vermogens-eisen elders wel kostenverhogend kan werken.

Voor de verzekeringsmaatschappijen in Nederland gaan van de door Price-Waterhouse veronderstelde zeer geringe prijsverlagingen nauwelijks reële effecten uit. De geringe prijsverlaging tekent wel de zeer concurrerende positie van de Nederlandse verzekeraars, die internationaal opereren en te maken hebben met een sterk geliberaliseerde thuismarkt. De tendens naar een homogener markt impliceert mogelijk op termijn verhoogde marktinspanning in Europa, naar de mate waarin ook voor de massa-risico's daadwerkelijk voortgang wordt geboekt met de beoogde liberalisering van de dienstenverlening. Vooralsnog wordt de klemtoon gelegd op de markten van Noord-Amerika en Australië.

Bij het voorgaande passen nog enige kanttekeningen. Allereerst over de aard van de prijsverschillen. Prijsverschillen in bovenstaande zin kunnen, behalve door marktbelemmeringen, onder andere ook worden veroorzaakt door verschillen in de risico-opslag. In het verzekeringswezen kunnen deze risico-opslagen per land door sociaal-economische en culturele factoren sterk verschillen. Voorzover dit het geval is hoeven de prijsverschillen niet te verdwijnen. Bij het bankwezen spelen daarnaast nog andere fenomenen. Voor de rentetarieven kunnen bijvoorbeeld overheidsgaranties en andere zekerheidsstellingen een rol spelen bij de vaststelling van de risico opslag. In Nederland belopen de Rijksgaranties 172 mld gld³³. Deze garanties zullen overigens niet ten volle betrekking hebben op uitstaande vorderingen van Nederlandse banken. Omdat ook van andere EG-landen (Frankrijk, Spanje) bekend is dat op grote schaal overheidsgaranties worden afgegeven, is een adequate vergelijking niet moge-

³³Dit bedrag ultimo 1987 is als volgt opgebouwd.

Samenhangend met de woningbouw 87 mld, w.v. ca 20 mld gemeentegarantie, met de exportfinanciering 64 mld, met overige zaken 21 mld.

De risicofactor is bij de exportfinanciering erg hoog naar schatting 1 à 2% van het garantiebedrag, bij de overige garantiestellingen waarschijnlijk lager, alhoewel de garantiebetalingen van de woningbouw snel groeien.

lijk. De woningbouw heeft een groot aandeel in de Nederlandse overheidsgaranties. Dit kan bijdragen aan de lage hypotheekrente in Nederland. Ofschoon de hypotheekrente met garantie slechts weinig lager is (op dit ogenblik 0,2%-punt) dan zonder, wordt door de garantie wel de mogelijkheid en het mogelijke bedrag van hypotheek vergroot. In het algemeen is met deze verschillen tussen de landen in de consultantsstudie van Price-Waterhouse - overigens een momentopname - geen rekening gehouden, waardoor de comparatieve prijzen kunnen zijn vertekend.

V.6.3.4 Het totale beeld

Verdere marktintegratie werkt gunstig voor de zakelijke diensten, iets lagere prijzen gaan gepaard met iets hogere produktievolumina.

Harmonisatie en marktintegratie heeft van de hier besproken bedrijfstakken het meeste effect op het Nederlandse bankwezen, als gevolg van een verscherpte concurrentie in het binnenland. Weliswaar is de concurrentiepositie van het Nederlandse bankwezen goed en is dus volgens de consultantsstudie van Price-Waterhouse het directe effect in Nederland relatief klein ten opzichte van het bankwezen in andere landen, maar mede doordat enige verhoging van de spaarrente is inbegrepen heeft marktintegratie ook op de Nederlandse bankactiviteiten een tamelijk sterke invloed.

Het buitenlandse bedrijf zal een forse volume-impuls ondervinden, al zal dit gezien het geringe kwantitatieve belang voor de produktie van het Nederlandse bankbedrijf van ondergeschikte betekenis zijn. Op concernniveau kan dit per bank natuurlijk heel anders liggen. Daarbij is het overigens de vraag, of de registratie van het buitenlandse bankbedrijf in de Nationale Rekeningen van het CBS en in de betalingsbalans van DNB, die aan deze berekeningen ten grondslag ligt, het gewicht van het buitenlandse bedrijf van de banken voor hun produktie en werkgelegenheid wel juist weergeeft. Een uitvoeraandeel van minder dan 1% bij een aandeel in de balans van niet ingezetenen van circa 30% duidt daar al op. Deze uitvoer is dan ook een netto registratie, en betreft slechts provisies. Anderzijds worden een aantal provisies slechts in het binnenland gerealiseerd, terwijl de marges op buitenlandse krediettransacties (veelal tussen banken) relatief gering zijn. Voor zover de buitenlandse filialen van Nederlandse banken winsten overmaken naar Nederland wordt dit opgenomen in de rentemarge.

Voor het bankbedrijf betekenen de prijsconcessies een tendens tot rendementsdaling. De prikkel tot efficiencyverbetering die hiervan uitgaat zal leiden

tot (arbeids)productiviteitsstijging, die de werkgelegenheidsontwikkeling onder druk zet.

Bij de hier geschetste gevolgen voor het bankwezen zij herhaald dat deze zich op z'n minst voor een deel al gerealiseerd hebben.

Voor het verzekeringswezen zijn de consequenties niet meer dan marginaal en licht positief, dit vanwege de grotere mogelijkheden in de EG, met name in de BRD.

De inschatting is dat er in 1993 nog geen sprake is van een volledig geïntegreerde financiële markt, daarvoor moet er aan te veel voorwaarden worden voldaan, zoals onder andere volledige fiscale, juridische en monetaire harmonisatie. Enerzijds is er nu reeds veel ingang gezet en krijgt de eenwording steeds meer momentum. Anderzijds worden er nog heel wat belemmeringen onderhouden. Blijven er belemmeringen bestaan dan zullen ook niet alle potentiële voordelen worden gerealiseerd. Daarom is in overeenstemming met de EG-studies uitgegaan van genoemde gedeeltelijke overbrugging van de bestaande prijsverschillen.

V.6.3.5 Beleidsaspecten

Gezien de bestaande en mogelijk voortgaande concentratie is voor de hier besproken bedrijfstakken een actief mededingingsbeleid van belang. Voor de internationale positie van de Nederlandse bedrijven is voorts van belang dat de harmonisatie in de EG geen afbreuk doet aan de geliberaliseerde verhoudingen terzake van Nederland met derde landen. Meer in het algemeen is dat ook van betekenis voor de functie van Nederland als gateway to Europe. Gewaakt moet worden voor het invoeren in Nederland van een meer materieel toezicht voor verzekeringsinstellingen. Versterking van het EMS, met een daartoe wenselijk internationaal gecoördineerd en marktconform economisch en monetair beleid, draagt bij aan de positieve effecten van integratie. Tenslotte is het Nederlandse structuurbeleid waarin de relaties tussen banken en verzekeraars voor Nederland worden vastgesteld aan herijking toe, zowel in het licht van EG'92 als in het kader van ontwikkelingen buiten Europa, bijvoorbeeld de VS.

