

# Het milieu als draagvlak voor de economie van de toekomst

Voordracht gehouden op het jubileum-symposium van de NVA op 9 september 1983 te Nijmegen.

Het lijkt zinnig om bij het jubileum van de NVA niet alleen stil te staan bij wat er de afgelopen 25 jaar wel en niet is bereikt bij het waterkwaliteitsbeheer, maar ons ook af te vragen wat er de komende 25 jaar moet gebeuren om de kwaliteit van het water veilig te stellen. Omdat water een integrerend deel van het milieu is, valt er nauwelijks aan te ontkomen daarbij het milieu in zijn geheel aan de orde te stellen. Een beperking tot de behandeling van afvalwater zou immers niet eenvoudig zijn. Zo tasten luchtverontreinigende emissies via de neerslag de water-



DR. R. HUETING  
Hoofd van de afdeling  
Milieustatistiek  
van het CBS

kwaliteit aan. Daar staat de beste zuivering van afvalwater machteloos tegenover. Hetzelfde geldt voor de dreigende uitsijpeling naar het oppervlaktewater van fosfaten uit in overmaat op het land gebrachte mest als gevolg van onze steeds intensiever bedreven landbouw en van giftige stoffen uit stortplaatsen van onze industrie. Fysieke ingrepen in estuaria zoals de aanleg van industrieterreinen, havens, dammen en leidingen verstoren het ecologisch evenwicht ter plaatse en in de zeeën. Kanalisaties veranderen beken in afvoergoten. Ook dit zijn aantastingen van de waterkwaliteit waar zuivering niets aan kan verhelpen. Anderzijds vergroot zuiveringsslib, dat zware metalen of persistente organische stoffen bevat, het probleem van het vaste afval.

'In het verleden ligt het heden, in het nu wat worden zal.' Dat geldt in hoge mate voor het milieu. De produktiestructuren, consumptiepatronen en bevolkingsaantallen die verantwoordelijk zijn voor de milieuver slechtering die thans wordt teweeggebracht zijn het gevolg van onze vroegere beslissingen. Waarbij een 'laissez faire' voor menselijke activiteiten uiteraard ook geldt als een gezamenlijke beslissing. De beslissingen die we nu nemen bepalen de condities van het milieu waarin komende generaties zullen leven. We moeten daarbij met het volgende rekening houden.

Maatschappelijke processen voltrekken zich langzaam, natuurlijke processen in vergelijking daarmee nog veel langzamer. Produktiestructuren en consumptiepatronen kunnen niet van de ene dag op de andere worden omgebogen. Een politiek gericht op bevolkingsafname boekt pas na tientallen jaren resultaat. Ook na een effectief lozingsverbod blijven giftige persistente stoffen nog lang actief via opname in voedselketens. Fosfaten blijven nog lang

werkzaam door vrijkomen uit het bodemslib. Herbebossing kost tientallen tot honderden jaren. Terugwinning van geërodeerde grond neemt nog meer tijd of is onmogelijk. Het verlies van plante- en diersoorten is onherroepelijk, en het herstel van natuurlijke ecosystemen en van de daarmee samenhangende life-support functies van onze aarde duurt langer en wordt moeilijker naarmate meer soorten van onze aarde verdwijnen; de omzettingen van stoffen en energie die noodzakelijk zijn voor het instandhouden van die omstandigheden die ook menselijk leven mogelijk maken, worden immers voor een groot deel door levende organismen op gang gehouden. Ook de dreigende klimatologische veranderingen zijn naar menselijke maatstaven onherroepelijk. Radio-actief afval moet honderden tot honderdduizenden jaren worden opgeslagen in een woelige wereld vol onberekenbare mensen.

De afgelopen decennia hebben we door de aard en omvang van onze activiteiten zonder het te willen hefboom punten onder bereik gekregen waarmee het mogelijk is in volle vreedstijd gevaarlijke effecten op te roepen op meer dan regionale schaal. Naar mijn mening is in sommige ontwikkelingslanden het begin van een ecologische ramp al waar te nemen. In de geïndustrialiseerde wereld bestaat mijns inziens het grootste milieu-probleem uit gefundeerde vrees voor overshoots in de toekomst. Een overshoot is, zoals we weten, een ontwikkeling die niet tijdig is bijgestuurd, niet abrupt kan worden omgebogen en daardoor onhoudbaar door het plafond schiet.

De natuur kan worden vergeleken met een groot reservoir, een buffer. Zolang het reservoir volloopt is er niets aan de hand. Maar zodra het vol is komt er overstroming. Er is dan nog maar één remedie: de kraan dichtdraaien. Maar bij de produktie kan dat niet. We kunnen niet plotseling de produktie stopzetten. Dat betekent immers een totale ontwrichting van de samenleving. Bovendien blijft een aantal effecten doorwerken nadat de kraan is dichtgedraaid, zoals we zojuist al zagen. Wanneer de grond als gevolg van mestoverschotten verzadigd is met fosfaten, kan niets meer de uitsijpeling naar het oppervlaktewater voorkómen. Een recent voorbeeld is het plotselinge sterven van bossen, nadat voor de bomen de grenzen van hun tolerantie voor schadelijke stoffen overschreden waren.

Om al deze redenen moeten we tijdig van koers veranderen. We moeten dat doen op basis van waarschijnlijkheden. Dat is één van de twee grote obstakels voor het doorvoeren van de noodzakelijke veranderingen. Veel mensen zijn daartoe pas bereid als de nadelige effecten zichtbaar zijn, dus op het

moment dat herstel veel moeilijker en veel kostbaarder is of niet meer mogelijk.

Het tweede obstakel is de kwalijke mythevorming over economie en milieu. Deze mythevorming neemt verschillende vormen aan maar is steeds terug te brengen tot de foutieve vereenzelving van economie met produktie, van produktie met welvaart en van economische groei met produktiegroei.

De economische theorie houdt zich, kort gezegd, bezig met de problemen die zich voordoen bij de keuze uit schaarse goederen die kunnen voorzien in de behoeften van de mens. Niet alleen geproduceerde goederen en diensten zijn schaars maar onder andere ook tijd en de gebruiksmogelijkheden van onze omgeving. Bij dit laatste hoeven we anno 1983 niet lang stil te staan. Milieu is een schaars goed en wordt in snel tempo schaarser.

Welvaart is de behoeftebevrediging die wordt opgeroepen bij onze omgang met schaarse middelen. Welvaart of behoeftebevrediging is een psychische categorie en dus iets heel anders dan de goederen zelf. Deze laatste dragen bij tot de welvaart. Maar behalve door het pakket ter beschikking komende geproduceerde goederen en diensten wordt de welvaart ook beïnvloed door een aantal andere factoren. Dit zijn: tijd c.q. vrije tijd; de verdeling van schaarse goederen c.q. de inkomensverdeling; de arbeidsomstandigheden, dat wil zeggen de omstandigheden waaronder schaarse goederen worden verworven; de werkgelegenheid c.q. de mate van vrije keus tussen werken en andere tijdsbesteding; de veiligheid van de toekomst voor zover deze afhangt van onze omgang met schaarse goederen.

Ik heb mij met opzet niet beperkt tot de opmerking dat behalve produktie ook de beschikking over een gezond milieu bijdraagt tot de welvaart van de mens, in de hoop hiermee duidelijk te maken hoe ver een identificatie van produktie met welvaart verwijderd is van de werkelijkheid van alle dag. Het punt is dat de welvaartsbepalende factoren voortdurend tegen elkaar moeten worden afgewogen; dat zijn economische keuzen. Gezien vanuit de subjecten die afwegen bestaat er dus een logische samenhang tussen de factoren. Weglaten van één of meer factoren bij informatie over de welvaart van de samenleving betekent vermindering van het beeld van de werkelijkheid.

Die vermindering vindt dagelijks plaats doordat in het politieke spraakgebruik economische groei wordt afgemeten aan de toeneming van het nationale inkomen, dus aan produktiegroei, en tegelijkertijd wordt vereenzelving met toeneming van de

welvaart. Hiervan gaat een dwingende, maar totaal verkeerde suggestie uit, namelijk: het gaat economisch uitsluitend goed wanneer de produktie toeneemt. Economische groei kan theoretisch en praktisch niets anders betekenen dan toeneming van de welvaart. Produktie is slechts één van de factoren die de welvaart beïnvloeden. Die invloed is behalve positief ook negatief en het is lang niet zeker dat produktiegroei de belangrijkste voorwaarde is voor toeneming van de welvaart.

Zo blijkt uit serieus statistisch-economisch onderzoek naar de subjectieve waardering van inkomens de absolute hoogte en de groei van het inkomen van veel minder belang te zijn voor de welvaart (de tevredenheid) dan de plaats die iemands inkomen inneemt in de inkomens van zijn maatschappelijke vergelijkingsgroep. Dat zijn de mensen waarmee iemand contact heeft en waaraan hij zich spiegelt. Ook blijken voor het bereiken van eenzelfde verhoging van de tevredenheid steeds meer extra goederen nodig te zijn naarmate het inkomen stijgt. Anders gezegd: de invloed op de welvaart van een extra verdiende gulden neemt sterk af naarmate het inkomen stijgt. Volgens de onderzoeken leidt verkleining van de inkomensverschillen tot een (veel) grotere welvaartstoename dan een inkomensverhoging. Aangezien meer reëel inkomen gelijk is aan meer geproduceerde goederen en diensten, relativiseert deze uitkomst in sterke mate het belang van steeds voortgaande produktiegroei.

Ook gaat de groei van de produktie – en dat is het punt wat ons hier vandaag interesseert – gepaard met milieuverlies. Dat valt als volgt te verklaren. Rond een kwart à een derde van de activiteiten die deel uitmaken van het nationale inkomen dragen niet bij tot de groei daarvan, omdat daarbij per definitie geen verhoging van de produktiviteit kan worden geboekt. Bij een ander deel zijn de produktiviteitsverbeteringen gering. De in de officiële politiek gewenste groei van ten minste 3% per jaar, dat wil zeggen iedere 23 jaar een verdubbeling van het totale produktievolume, moet dus worden bereikt door veel hogere groeipercentages bij de overige activiteiten. Daar moet voor het bereiken van de groeidoelstelling globaal iedere 10 à 15 jaar het volume worden verdubbeld. Helaas zijn dat nu juist de activiteiten die door ruimtegebrek of vervuiling, bij de produktie of de daaraan gekoppelde consumptie, de sterkste aantasting van het milieu veroorzaken, zoals aardolieverwerkende en petrochemische industrie, landbouw, openbare nutsbedrijven, wegebouw en delfstoffenwinning. Daarom is de term selectieve groei zo bedriegelijk. Wanneer wordt geselecteerd op milieu-

vriendelijke activiteiten is het zeer de vraag of de produktie nog kan toenemen. Selectieve economische ontwikkeling is uit een oogpunt van eerlijke politieke voorlichting een betere term.

Bovendien vertegenwoordigt een deel van de groei van het nationale inkomen geen toeneming van de hoeveelheid ter beschikking komende schaarse goederen. Uitgaven voor zuiveringsinstallaties, voor hulp aan verkeersslachtoffers, voor overbrugging van de vergrote afstand tussen huis en werk en dergelijke moeten als intermediair worden opgevat (dus als kosten) en niet als finale levering worden geboekt, zoals thans gebeurt. Wanneer we naar de toekomst kijken, zoals in scenariostudies gebeurt, springen de dubbeltellingen extra duidelijk in het oog.

We verhogen (op papier) milieubelastende activiteiten en nemen vervolgens maatregelen om de oorspronkelijke toestand te herstellen. We hebben dan weer precies dezelfde hoeveelheid milieugoederen als voorheen, terwijl de hoeveelheid consumeerbare goederen (gemaakt door bedrijven en overheid) door de herstelwerkzaamheden tegelijkertijd niet is toegenomen. Toch is bij de huidige berekeningswijze het nationale inkomen gestegen. Ook de dubbeltellingen, die waarschijnlijk toenemen in omvang, relativiseren het belang van produktiegroei volgens het thans gangbare patroon. De traditionele zuiveringsinstallaties vormen op lange termijn gezien niet altijd de beste oplossing en zij kunnen slechts ten dele de druk op het milieu wegnemen, zoals we zojuist al zagen. Voor duurzame oplossingen zal moeten worden overgegaan op andere produktiemethoden en andere consumptiegevoonten. Deze resulteren vrijwel zeker in een lagere groei van het nationale inkomen. De nadruk in de economische politiek op produktiegroei volgens het huidige patroon staat duurzame oplossingen van het milieuprobleem danig in de weg.

Welvaart is als psychische, subjectieve belevingscategorie niet uiterlijk waarneembaar en daardoor niet rechtstreeks meetbaar in getalmaat. Het is wel mogelijk cijfermatige informatie te verschaffen over het verloop in de tijd van de zojuist genoemde factoren die de welvaart beïnvloeden. Die cijfers kunnen slechts worden gegeven in verschillende eenheden. Een gemeenschappelijke noemer is niet voorhanden en een saldo kan niet worden getrokken. Toch ontstaat zo een kwantitatief beeld van de gevarieerde werkelijkheid. Dit beeld moet bij het nemen van beslissingen worden aangevuld met ons idee van de betekenis van elk van de factoren voor onze welvaart. Die betekenis kan zo nodig nader worden omschreven. Dat is met name noodzakelijk bij cijfermatige gegevens

over het milieu. De toename tussen 1970 en 1980 van het aantal muskusratten betekent bijvoorbeeld iets anders dan de toename van de roofvogelstand in diezelfde periode.

Een dergelijke benadering is toegepast bij de scenario-exercitie in het kader van de Brede Maatschappelijke Discussie over het Energiebeleid, waar ik nauw bij betrokken ben geweest. In die studie is opnieuw nog een andere mythe over economie en milieu doorgeprikt, die een belangrijk struikelblok vormt voor het invoeren van een goed milieubeleid. Ik doel hier op het vermeende conflict tussen maatregelen voor milieubehoud en werkgelegenheid. Wie de stelling verdedigt dat milieubehoud ten koste gaat van werkgelegenheid, gaat voorbij aan de eenvoudige waarheid dat milieu een schaars goed is, voor het verkrijgen of behoud waarvan in één of andere vorm produktiefactoren moeten worden ingezet, precies zoals bij het verkrijgen van andere schaarse goederen. In de geïndustrialiseerde landen gaat 80% tot 95% van het nationale inkomen naar de factor arbeid. Eenzelfde hoeveelheid produktie en consumptie vergt met milieubehoud meer arbeid dan zonder. Die arbeid wordt echter ingezet voor niet-marktgoederen. En aangezien loon niets anders is dan een claim op geproduceerde goederen komen milieumaatregelen neer op verminderen van de loonvoet of de groei daarvan, bij een gegeven pakket overheidsvoorzieningen. Het conflict ligt niet tussen milieu en werkgelegenheid maar tussen produktie (plus consumptie) en milieu, waarbij uitgaven voor zuivering en dergelijke worden beschouwd als kosten. Naar mijn mening moet het uitblijven van een goed milieubeleid niet worden toegeschreven aan politieke vrees voor verlies aan werkgelegenheid maar aan politieke onwil om over te gaan op een produktiestructuur en een consumptiepatroon dat terwille van milieubehoud blijvend meer inzet van arbeid vergt en daardoor een blijvende opoffering vraagt van een stuk potentiële groei van de produktie.

De door mij al jarenlang verdedigde stelling dat milieubehoud werkgelegenheid schept is bevestigd door de uitkomsten van het econometrisch model waarin het scenario is doorgerekend dat de hoogste prioriteit geeft aan milieubehoud in plaats van aan produktiegroei. In het model zijn op grond van de zojuist gegeven redenering de lonen simultaan verlaagd naar rato van de kosten van de genomen maatregelen. Als gevolg hiervan en door nog enkele andere logische randvoorwaarden wordt de concurrentiepositie van het bedrijfsleven niet aangetast. Voor zover in de praktijk van vandaag milieumaatregelen de oorzaak zijn van faillissementen, is dit het gevolg van het

verzuim de logische consequentie te trekken voor de loonvoet.

Op het congres over het milieuscenario van 1 maart 1983 bleek het volgende. De werkgevers verklaarden het milieuscenario categorisch af te wijzen. De Raad van Kerken schaarde zich achter het milieuscenario. De vakbeweging en de consumentenorganisatie deden dit ook, maar onder het strikte voorbehoud dat geen afwenteling op lage inkomens mag plaatsvinden. Aan deze voorwaarde is in het milieuscenario voldaan. De lasten van de maatregelen voor het sparen van milieu en energie zijn daar welbewust gelijkmatig verdeeld, met compensatie voor de laagste inkomens.

Mythevorming met een ideologisch karakter is vervat in de veel gehoorde stelling dat de produktie en consumptie van de industrielanden moet blijven groeien terwille van de noden van de ontwikkelingslanden. Milieumaatregelen remmen die groei en zouden daarom, aldus de stelling, schadelijk zijn voor de ontwikkeling van de derde wereld. Deze redenering is onjuist. Door het opvoeren van de produktie en de consumptie in de rijke landen wordt immers ten koste van de arme landen versneld ingeteerd op de gelimiteerde energievoorraden en de gelimiteerde opvangcapaciteit van het milieu. De industrielanden kunnen wel door het overgaan op een milieuvriendelijk consumptiepatroon ruimte scheppen voor ontwikkelingshulp. Het consumptievolume blijft dan achter bij het produktievolume. Maar dat is iets totaal anders dan de hier bestreden stelling bedoelt.

Alle serieuze informatie, die tot nu toe beschikbaar is gekomen met behulp van de meest geavanceerde technieken die ons ten dienste staan, wijst erop dat het mogelijk is de milieurisico's sterk te verminderen, zonder de economie te ontregelen. Een goede milieupolitiek betekent zeker geen terugkeer naar de Middeleeuwen, zoals nogal eens wordt beweerd. Dat zijn demagogische uitspraken, die in strijd zijn met de uitkomsten van economisch onderzoek. Ook het vaak gehoorde verwijt dat bij milieubehoud de natuur boven de mens wordt gesteld is absurd. Dit komt er op neer mensen die een paraplu willen aanschaffen ervan te beschuldigen liever regen te willen hebben dan mooi weer.

De wens tot milieubehoud wordt geboren uit gefundeerde vrees voor overshoots in de toekomst. De mens ontleent de zin van het bestaan voor een deel aan de omgang met anderen. Hiertoe behoren in ieder geval zijn kinderen en kindskinderen. Uitzicht op een veiliger toekomst is daarom een normale menselijke behoefte, en de verduistering van dit uitzicht door de wijze waarop we met onze

schaarse milieugoederen omgaan beïnvloedt de welvaart negatief.

Het milieu kan, economisch gezien, het best worden gedefinieerd als de fysieke omgeving van de mens, waarvan hij geheel afhankelijk is in al zijn activiteiten. Bij ademen, drinken, eten, wonen, reizen, recreëren, verwarmen, het zich ontdoen van afval, consumeren of produceren maakt de mens op één of andere manier gebruik van zijn omgeving. Het milieu is het draagvlak van de menselijke bedrijvigheid, vroeger, nu en in de toekomst. Onze omgeving kan worden gezien als een verzameling gebruiksmogelijkheden die van nut zijn voor de mens. Het milieuprobleem kan dan worden gedefinieerd als een situatie waarin het ene gebruik ten koste gaat van het andere, nu of in de toekomst. In die situatie is er sprake van schaarste, waarbij onvermijdelijk een keuze moet worden gedaan. Er is dan derhalve sprake van een economisch facet. In het conflict tussen de verschillende gebruiksmogelijkheden van het milieu komt de eindigheid van onze aarde tot uitdrukking.

Voor welke weg wordt gekozen hangt af van de voorkeuren van de mens. Er zijn, zoals we zojuist zagen, geen technieken voorhanden om die preferenties te meten. Mijn persoonlijke voorkeur gaat uit naar het instandhouden van het milieu als draagvlak van al onze activiteiten, ter wille van een duurzame economische ontwikkeling van onze samenleving. Die keuze vraagt om aanpassingen. Het gaat daarbij niet alleen om de toepassing van efficiënte zuiveringstechnieken, maar bijvoorbeeld ook om de invoering van slimme recirculatieprocessen in de industrie; geïntegreerde bestrijdingsmethoden en lichtere machines op kleinere arealen in de landbouw; geavanceerde isolatie en optimale benutting van de zon in de bouw; meer reparatiebedrijven in de dienstensector als complement van gebruiksvoorwerpen met een lange levensduur; meer fietsen en openbaar vervoer en een selectiever gebruik van de auto; geen zomergroente midden in de winter, één verwarmde kamer en een lekkere wollen trui bij de consumptie; een slimmer omgaan met de seksuele potentie in de relaties tussen man en vrouw.

Aanpassingen in deze zin betekenen een principiële koerswijziging in de economische politiek. Het hiermee verbonden offer op het punt van produktiegroei zal mijns inziens geen onoverkomelijk bezwaar vormen voor wie zich op grond van de beschikbare informatie zorgen maakt voor de welvaart van de generaties na ons. Een voorwaarde voor de noodzakelijke aanpassingen lijkt mij een meer genuanceerde kijk op het begrip welvaart en een genuanceerder vooruitgangsgeloof, waarin onder rationeel handelen niet meer uitsluitend wordt verstaan het verhogen

van de produktie ten koste van een vijandige natuur, maar eerder het vinden van een bescheiden plaats in de ingewikkelde en kwetsbare natuurlijke levensgemeenschappen van onze aarde waarvan ook de mens afhankelijk is, en waarbij vooruitgang eerder wordt opgevat als het beter begrijpen van de plaats die de mens in de natuur kan innemen en het vermogen in harmonie daarmee en met elkaar te leven en daaraan uitdrukking te geven in taal, muziek, religie, beeld, dans en sportieve prestaties. Hierdoor kan waarschijnlijk meer afwisseling in het leven worden gebracht dan door steeds meer consumptie. Bij aanvaarding van dit idee van vooruitgang zou de nadruk van onze activiteiten meer kunnen vallen op het buiten-economische, zoals de omgang met anderen, en op activiteiten die het milieu weinig schaden, maar de produktie niet doen toenemen, zoals kunst, zorg voor ouderen en minder validen, sport en onderwijs.

De mogelijkheden voor een ander idee van vooruitgang zijn er. Het inkomen in de geïndustrialiseerde wereld heeft zowel historisch als geografisch beschouwd een unieke hoogte bereikt. De ruimte voor verandering is ampel aanwezig en de economie hoeft niet te ontregelen, zoals we zojuist zagen. De mens definieert zichzelf als de enige soort die een cultuur voortbrengt en als een schepsel waarvan de behoeften verder reiken dan voedsel en beschutting, voortplantingsdrift en hang tot comfort. Als dat waar is, is er hoop voor de toekomst.

Een naar schatting grote groep mensen is van mening dat het milieuprobleem neerkomt op het opruimen van vuil met behulp van zuiveringstechnieken onder de uitdrukkelijke voorwaarde van voortgaande produktiegroei. Hun hoop is uitsluitend op de techniek gevestigd. Het zal de lezer niet zijn ontgaan dat ik niet tot deze groep behoor. De ecologische risico's van de intensivering van het ruimtegebruik en van de landbouw zijn, om een enkel voorbeeld te noemen, zeker zo groot als die van vervuiling. De techniek kan de ruimte niet groter maken. Mijn hoop is daarom behalve op de techniek ook gevestigd op het inzicht, het aanpassingsvermogen en de cultuur van de mens.

