

# **DE GEÏNTEGREERDE EUROPESE MARKT: RAMP OF ZEGEN VOOR HET MILIEU?**

door prof.dr. H. Folmer



**Inaugurele rede uitgesproken bij de aanvaarding van  
het ambt van hoogleraar in de algemene economie aan  
de Landbouwuniversiteit te Wageningen op donderdag  
7 december 1989.**

## DE GEÏNTEGREERDE EUROPESE MARKT: RAMP OF ZEGEN VOOR HET MILIEU?

*Mijnheer de rector magnificus, dames en heren*

De economische ontwikkelingen in Europa in de komende decennia zullen in belangrijke mate worden bepaald door de totstandkoming van de Geïntegreerde of Interne Markt (IM) en door het milieuprobleem. Echter, in hun uitwerking en gevolgen zullen beide sterk verschillen. De IM moet leiden tot de opheffing van de grenzen tussen de lidstaten en tot de verwijdering van de laatste belemmeringen voor vrij verkeer van personen, kapitaal en goederen binnen de Gemeenschap. Er wordt verwacht dat dit zal leiden tot een sterke economische expansie, die van het Verenigd Europa een met de VS en Japan vergelijkbare economische macht zal maken. Het milieuprobleem, in de vorm van de accumulatie van giftige stoffen, het broeikas-effect, de ontregeling en aantasting van ecosystemen, de uitputting van de natuurlijke hulpbronnen, de verzuring en de aantasting van de ozonlaag, zal daarentegen zware beperkingen opleggen aan de economische activiteiten en de economische groei.

Men zou verwachten dat bij het onderzoek naar, en de ontwikkeling van allerlei nieuwe vormen van beleid in het kader van de Europese eenwording het milieuprobleem een vast punt op de agenda zou vormen. Dit is echter niet het geval. In de belangrijkste studie naar de gevolgen van de IM, getiteld *The Economics of 1992*, worden de direct in geld meetbare, netto voordelen van de Europese eenwording uitvoerig belicht, doch het milieuprobleem blijft buiten beschouwing.<sup>1</sup>

Na bovenstaande inleidende opmerkingen zal het u niet verwonderen dat ik in deze voordracht een aantal

aspecten van de milieuproblemen in het kader van de IM aan de orde zal stellen. Ik zal proberen in grote lijnen aan te geven waar de voor- en nadelen van de IM op het gebied van het milieu liggen. Daarnaast heb ik enkele bijbedoelingen met de keuze van dit onderwerp. Op de eerste plaats wil ik onder de niet-Wageningers onder u een beetje reclame maken voor de LU, door aan te geven dat het milieuprobleem in al zijn facetten een ongeveer even belangrijk terrein van onderwijs en onderzoek aan deze universiteit vormt als de specifieke landbouwproblemen. Op de tweede plaats wil ik duidelijk maken dat het milieuprobleem voor economen een interessant vraagstuk vormt en, belangrijker, dat de economische wetenschap een bijdrage kan leveren aan de discussie over milieuproblemen.

Om u ten aanzien van het laatste punt niet te lang in twijfel te laten wil ik het vervolg van mijn betoog met dit laatste onderwerp beginnen. Daarna volgt een korte uiteenzetting over de doelstellingen van de IM. Vervolgens zal ik aandacht besteden aan een aantal gevolgen van de Europese integratie voor het milieu in de Gemeenschap. Ter afsluiting zal ik enkele uitgangspunten voor een effectief en efficiënt milieubeleid in de IM bespreken.

Tot besluit van deze inleiding wil ik nog opmerken dat deze beschouwing in een aantal opzichten onvolledig en oppervlakkig zal zijn. Zo zullen de internationale en regionale milieuaspecten van de totstandkoming van de IM niet of nauwelijks aan de orde komen. Ik wil nadrukkelijk opmerken dat hieruit geenszins kan worden afgeleid dat deze thema's van geringe betekenis zijn.

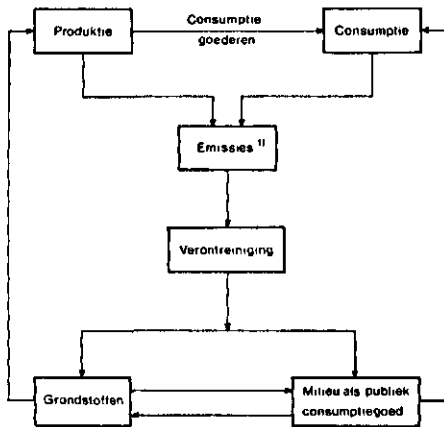
### *Milieu: goed zonder prijs*

Om de economische aspecten van het milieuprobleem te begrijpen is het noodzakelijk aandacht te besteden aan de functies van het milieu. Deze zijn de volgende.

- (i) Het milieu is een publiek consumptiegoed, hetgeen betekent dat het door verschillende consumenten gelijktijdig gebruikt kan worden. Bovendien laat de publieke aard uitsluiting van medegebruikers niet toe. De behoeften waarin het milieu als consumptiegoed voorziet vertonen een grote verscheidenheid. Zij variëren van levensbehoeften in de letterlijke zin van het woord, zoals de behoeften aan lucht en drinkwater, tot esthetische behoeften aan natuur en landschappelijk schoon.
- (ii) Het milieu levert grondstoffen voor het produktieproces. Ook in dit opzicht is er sprake van een grote verscheidenheid, variërend van mineralen tot zuurstof voor verbrandingsprocessen en ruimte voor de locatie van economische activiteiten.<sup>2</sup>
- (iii) Het milieu fungeert als stortplaats voor het bij produktie en consumptie vrijkomend afval. Ook in dit opzicht is er sprake van een publiek goed. Zowel de bodem, het water als de lucht worden gebruikt als stortplaats van ongewenste bijprodukten van economische activiteiten. De afvalstoffen worden geabsorbeerd door deze media. Vervolgens worden zij gedeeltelijk afgebroken, geaccumuleerd, getransporteerd naar andere gebieden of getransformeerd.

Van wezenlijk belang is dat de hier onderscheiden

functies elkaar beïnvloeden. Dit is schematisch weergegeven in de op Siebert (1987) gebaseerde Figuur 1.



**Figuur 1:**  
De onderlinge relaties tussen milieu en economie (naar Siebert (1987)).

<sup>1)</sup> Op basis van de functie van stortplaats van afval.

De verschillende functies van het milieu staan in een gespannen relatie ten opzichte van elkaar: de ene functie gaat ten koste van de andere. Bovendien kan geen der functies volledig worden uitgeschakeld. In zoverre het milieu levensbehoeften vervult is dit zonder meer duidelijk. Echter, ook ten aanzien van de andere functies geldt dit. Productie zonder enigerlei vorm van afval is niet mogelijk. Bovendien vervult het milieu een essentiële rol in het productieproces door de voorziening van grondstoffen. Hoewel ieder der functies van het milieu onontbeerlijk is, zijn *verschuivingen* tussen de functies onderling, alsmede tussen deelfuncties binnen een bepaalde functie,

doorgaans zeer wel mogelijk. Dit betekent dat het wezenlijke kenmerk van het milieuprobleem uit economisch gezichtspunt de *allocatie* van het milieu over de drie functies is. Met andere woorden, in welke mate moet het milieu beschikbaar zijn als consumptiegoed en welke beperkingen legt dat op aan het gebruik van het milieu als leverancier van grondstoffen en als stortplaats van afval?

Soortgelijke vragen gelden uiteraard ook ten aanzien van de beide andere functies. Ten behoeve van de overzichtelijkheid en beknoptheid zal ik het vervolg van mijn betoog vooral concentreren op de eerste en derde functie.<sup>3</sup>

Kenmerkend voor het milieu als publiek consumptiegoed en als publieke stortplaats van afval is dat voor deze functies doorgaans geen *prijs* in rekening wordt gebracht. Bijvoorbeeld, voor het in de atmosfeer brengen van uitlaatgassen betaalt men (nog) geen prijs.<sup>4</sup> Het ontbreken van een prijs heeft twee belangrijke gevolgen:

- (i) Er ontstaat een discrepantie tussen private en maatschappelijke kosten.
- (ii) Er vindt een suboptimale allocatie van produktiefactoren plaats.

Dit kan als volgt worden verduidelijkt. De private kosten zijn de kosten die door een individuele consument of producent gedragen worden en waar een direct nut tegenover staat in de vorm van consumptiegoederen of geproduceerde goederen. De maatschappelijke kosten omvatten alle kosten, te weten de private kosten van de producent of consument alsmede de zogenaamde negatieve *externe effecten*. De negatieve externe effecten leiden tot kosten die gedragen worden door anderen dan diegenen die de

betreffende goederen produceren of consumeren. Beschouw als voorbeeld een bedrijf dat zijn afval ongezuiverd in een rivier loost. De private kosten zijn de kosten van het bedrijf om zijn produkten voort te brengen, terwijl de maatschappelijke kosten bestaan uit de bedrijfskosten, plus onder andere de zuiveringskosten van drinkwaterbedrijven om het rivierwater geschikt te maken voor consumptie.<sup>5</sup> De zuiveringskosten zijn een uitvloeisel van de externe effecten van de produktie. Doordat de kosten, voortvloeiende uit de externe effecten, buiten de private kosten worden gelaten, ontstaat er een discrepantie tussen private en maatschappelijke kosten.

De prijzen waartegen goederen op de markt worden gebracht, zijn gebaseerd op de private kosten. De externe effecten maken hiervan geen deel uit. Het feit dat in de prijzen van bepaalde goederen de milieukosten ontbreken impliceert dat deze goederen tegen een te lage prijs worden aangeboden. Dit leidt tot de volgende allocatie-effecten:

- Het gebruik van het milieu tegen een te lage prijs leidt tot een excessieve vraag naar, en overproduktie van milieuvervuilende goederen.
- Er worden produktiemethoden ontwikkeld die de geprijsde produktiefactoren arbeid en kapitaal besparen en het milieu belasten.

Het bovenstaande kan als volgt worden samengevat. Doordat het milieu van nature geen prijs heeft, ontbreekt in het economisch systeem een controlemechanisme dat een overmatig gebruik van het milieu en de daarmee samenhangende sectorale structuur corrigeert.<sup>6</sup> Dit betekent dat het economisch systeem producenten en consumenten geen of

onvoldoende signalen geeft over de achteruitgang van de kwaliteit van het milieu. Bovendien ontbreken de prikkels om alternatieve wijzen van produceren en consumeren te ontwikkelen.<sup>7</sup> In het laatste gedeelte van deze voordracht zal worden betoogd dat het milieubeleid in het algemeen, en dus ook dat in de Europese Gemeenschap, in wezen bestaat uit de ontwikkeling van alternatieven voor het prijsmechanisme, zoals de doorberekening van externe effecten in de prijzen en de introductie van milieunormen.

#### *Doelstellingen en economische gevolgen van de IM*

Het uit 1957 daterende Verdrag van Rome, waarbij de Europese Economische Gemeenschap werd opgericht, vermeldt als doelstelling de totstandkoming van de gemeenschappelijke markt. In dat verband verplicht het Verdrag in de artikelen 13 en 30 tot opheffing van allerlei belemmeringen voor het vrije verkeer van personen, kapitaal en goederen tussen de lidstaten. Bovendien verplicht artikel 100 tot de harmonisatie van wetten en regelingen van lidstaten in zoverre deze van invloed kunnen zijn op het functioneren van de gemeenschappelijke markt. Met uitzondering van de monetaire compenserende bedragen voor de landbouw en de uitzonderingsbepalingen voor de nieuwe lidstaten Spanje en Portugal, zijn de belemmeringen voor vrij verkeer in de Gemeenschap in de vorm van tarieven en quota grotendeels opgeheven. Daarentegen zijn tot op heden allerlei *niet-tarifaire* belemmeringen blijven bestaan, te weten fysieke belemmeringen in de vorm van allerlei grensformaliteiten binnen de EG, technische belemmeringen, zoals uiteenlopende technische voorschriften en produktnormen, en fiscale



belemmeringen in de vorm van uiteenlopende BTW percentages en accijnzen. Het bedrijfsleven is deze niet-tarifaire belemmeringen gaandeweg als steeds sterkere hindernissen gaan ervaren. Dit leidde ertoe dat in 1985 op de Topconferentie van de EG het Witboek van de Europese Commissie, getiteld "*De Voltooiing van de Interne Markt*", werd onderschreven. Hierin werd een programma gepresenteerd van ongeveer 300 voorstellen met betrekking tot de afschaffing van niet-tarifaire belemmeringen. Met de in 1987 in werking getreden Europese Acte hebben de regeringen van de lidstaten zich verplicht een interne markt zonder binnengrenzen volgens de voorstellen van het Witboek vóór 31 december 1992 tot stand te brengen. Inmiddels is ruim een kwart van de in het Witboek genoemde voorstellen goedgekeurd.

In verband met de hiernavolgende bespreking van de milieu-effecten is het van belang nader in te gaan op de aard van de in het Witboek en de Europese Acte genoemde voorstellen ter voltooiing van de IM. De voorstellen behelzen:

- (i) Opheffing van grensformaliteiten. De grensformaliteiten zijn onder meer het gevolg van verschillen in BTW en accijnstarieven, van uiteenlopende nationale gezondheids- en milieuvoorschriften (bijvoorbeeld veterinaire controles), van statistische formaliteiten en van bilaterale handelsquota en andere kwantitatieve beperkingen met niet-EG landen.
- (ii) Selectieve harmonisatie van wettelijk bindende, technische voorschriften en van particuliere, niet-wettelijk bindende produktnormen, alsmede van keurings- en goedkeuringsvoorschriften. De bedoeling hiervan is te bewerk-

stelligen dat goederen die op legale wijze in de ene lidstaat geproduceerd en op de markt gebracht worden, toegang verkrijgen tot alle andere lidstaten. Met andere woorden, realisering van het principe van de "*wederzijdse erkenning*" tussen de lidstaten. Momenteel kan een produkt de toegang tot een bepaald land worden geweigerd, indien het niet voldoet aan de bijzondere "dwingende vereisten" van dat land. Deze "dwingende vereisten" hebben vooral betrekking op gezondheid, veiligheid en milieubescherming. Opgemerkt zij dat een beroep op de "dwingende vereisten" slechts gedaan kan worden als communautaire wetgeving op het betreffende terrein ontbreekt.

De Europese Acte stelt voor de uiteenlopende voorschriften van de lidstaten inzake de "dwingende vereisten" te vervangen door een geharmoniseerde communautaire wetgeving. Van groot belang in dit verband is dat wordt afgezien van pogingen om een tot in details uitgewerkte regeling tot stand te brengen. Normalisatie-instituten hebben opdracht gekregen gemeenschappelijke minimumnormen op te stellen, die voor de hele Gemeenschap van toepassing zijn, terwijl daarnaast de detaillering aan de lidstaten en het bedrijfsleven wordt overgelaten. Dit betekent dat harmonisatie, voor zover deze buiten de minimumnormen valt, via institutionele concurrentie tot stand wordt gebracht.

- (iii) Opheffing van belemmeringen voor grensoverschrijdende activiteiten van het bedrijfsleven. Naast de bovengenoemde

grensformaliteiten en produktspecificaties betreft het hier opheffing van verschillen in administratieve regelingen, vennootschapsrecht, regelingen voor het personeel, werking van de kapitaalmarkt, belastingvereisten en van discriminerend nationaal-economisch beleid (onder andere subsidies).

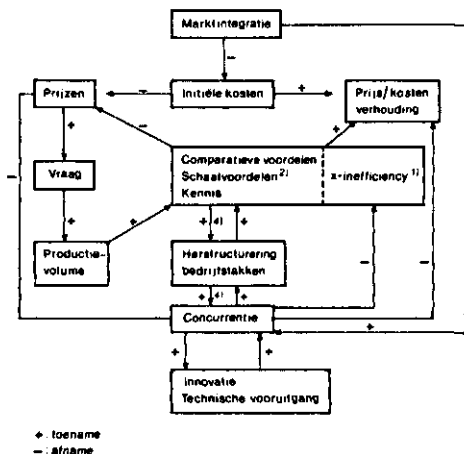
- (iv) Opheffing van protectionisme op het gebied van overheidsopdrachten. Het betreft hier vooral de sectoren vervoer, energie, telecommunicatie, watervoorziening en bouw.
- (v) Harmonisatie van de indirecte belastingen en accijnzen. Deze maatregel is bedoeld om de handelsbelemmeringen tussen de lidstaten op te heffen, welke voortvloeien uit de huidige verschillen in belastbare goederen en tarieven. Zij is niet gericht op een algehele verlaging van de indirecte belastingen, alhoewel dit wel het geval kan zijn, met name voor bepaalde produkten in bepaalde landen. Ook het tegengestelde kan echter voorkomen.<sup>8</sup>
- (vi) Harmonisatie van de regelingen ter bescherming van intellectuele eigendommen (octrooirecht).

Bovengenoemde regelingen, welke in het kader van de IM moeten worden opgeheven of geharmoniseerd, impliceren kunstmatige afgrenzingen ofwel *segmentaties* van de interne markt van de EG. Het kunstmatige is gelegen in het feit dat de segmentaties niet zijn gebaseerd op de beschikbaarheid en hoedanigheid van de produktiefactoren, zoals bijvoorbeeld de aanwezigheid van goedkope grond of hoogwaardige technologie, waardoor de produkten uit andere landen niet tegen de inheemse produkten kunnen concurreren, doch louter op de aanwezigheid van de regelingen. De in

het kader van de Europese Acte genoemde maatregelen hebben tot doel deze marktsegmentaties te elimineren. De opheffing van de marktsegmentaties zal belangrijke economische gevolgen hebben. In eerste instantie zal er een directe kostendaling plaatsvinden voor veel produkten. Immers, de opheffing van de grensformaliteiten en de harmonisatie van de technische voorschriften en produktnormen betekenen afschaffing van de daaraan verbonden kosten. De harmonisatie van de indirecte belastingen zal de handel binnen de Gemeenschap vergemakkelijken en daardoor ook tot lagere kosten leiden. Tenslotte, ook de toenemende concurrentie, zowel binnen de particuliere sector als met betrekking tot overheidsopdrachten, zal tot kostenverlaging leiden. Vervolgens zal de initiële kostenverlaging een daling van de prijzen van veel produkten tot gevolg hebben.<sup>9</sup>

Naast de initiële kostenverlaging zullen indirecte kostenreducties kunnen plaatsvinden doordat ten gevolge van de genoemde prijsdalingen de vraag naar veel produkten gaat toenemen. Immers, de betreffende bedrijven zullen hun produktievolumes kunnen opvoeren, waardoor in veel gevallen de kosten per eenheid produkt zullen dalen. Aldus ontstaan schaalvoordelen. Doordat de binnengrenzen wegvallen zullen bovendien de comparatieve voordelen in de diverse lidstaten, te weten de relatief goede beschikbaarheid van de produktiefactoren grond, kapitaal en arbeid en van grondstoffen, beter benut kunnen worden. Bovendien zal de toenemende concurrentie leiden tot een daling van monopoliewinsten en van ondoelmatigheden in bedrijven.<sup>10</sup> Het gevolg zal zijn een verdere druk op de prijzen van veel produkten en een herhaling van het hierboven beschreven proces van kosten- en prijzenreductie.<sup>11</sup>

Het bovenstaande is schematisch weergegeven in Figuur 2.



**Figuur 2:**  
 Micro-economische effecten van de totstandkoming van de Interne Markt <sup>3)</sup>

Bron: *The Economics of 1992*, p.106

- <sup>1)</sup> Bestaat uit monopoliewinsten en ondoelmatigheden in bedrijven.
- <sup>2)</sup> Er is sprake van schaalvoordelen als een toename van de inputs (grondstoffen, kapitaal en arbeid) leidt tot een meer dan proportionele toename van de productie.
- <sup>3)</sup> Geïnduceerde input-output effecten zijn niet opgenomen.
- <sup>4)</sup> Terugkoppelingseffecten welke ontbreken in *The Economics of 1992*.

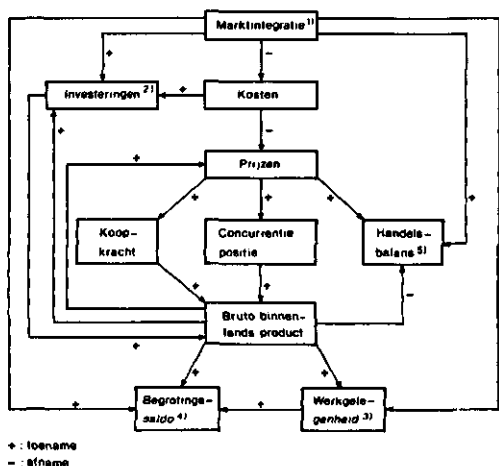
Naast de bovengenoemde directe effecten (opheffing marktsegmentaties en toename van de productie) en

indirecte effecten (schaaleffecten, comparatieve voordelen, herstructurering, concurrentie, etc.) moet rekening worden gehouden met geïnduceerde effecten. Laatstgenoemde effecten ontstaan doordat de toegenomen vraag naar een bepaald produkt via input-output relaties aanleiding geeft tot de stimulering van de vraag in de sector zelf (doorgaans), alsmede in andere sectoren. Dit betekent dat ook sectoren die niet of nauwelijks op directe of indirecte wijze profiteren van de opheffing van de marktsegmentatie een belangrijke groeistimulans van de voltooiing van de IM kunnen ondergaan. Derhalve zullen zowel de economie als geheel als de meeste sectoren onder invloed van de totstandkoming van de IM expanderen. De communautaire macro-economische gevolgen, welke betrekking hebben op de economie als geheel, zijn in de studie *The Economics of 1992* uitvoerig geanalyseerd. De structuur van het model waarmee deze effecten zijn onderzocht is weergegeven in Figuur 3. De belangrijkste macro-economische uitkomsten zijn:<sup>1 2</sup>

- De economische groei op middellange termijn ligt tussen 5 en 7% van het Bruto Binnenlands Produkt (BBP) van de Gemeenschap.
- De consumentenprijzen dalen met ruim 6%.
- De begrotingstekorten dalen met een equivalent van ruim 2% van het BBP en de lopende rekening met ongeveer 1%.
- De werkgelegenheid wordt bevorderd door de schepping van 1.8 miljoen nieuwe arbeidsplaatsen.

De sectorale effecten op communautair niveau zijn tot op heden minder duidelijk in kaart gebracht dan de macro-economische. De volgende tendenties zijn inmiddels duidelijk. Ten eerste, de dienstensector en meer dan de helft van de industriële sectoren zullen

een gelijke of een sterkere groei te zien geven dan de huidige groei (*Employment in Europe, 1989, Ch. 5*).



**Figuur 3:**

Macro-economische effecten van de totstandkoming van de interne markt

Bron: *The Economics of 1992*, p.163

- 1) De directe effecten van de marktintegratie zijn het gevolg van vooral de opheffing van belemmeringen voor grensoverschrijdende activiteiten van het bedrijfsleven, inclusief de financiële sector, en de toegenomen concurrentie. Laatstgenoemde factor zal ook, zij het in mindere mate, aanleiding geven tot desinvesteringen, met name ten gevolge van bedrijfsbeëindigingen.
- 2) Het terugkoppelingsmechanisme van Bruto (Binnenlands) Product naar investeringen ontbreekt in *The Economics of 1992*
- 3) Werkgelegenheidsverlies ten gevolge van stijging van de arbeidsproductiviteit en van de opheffing

van bepaalde beroepen, bijvoorbeeld de douanediensden.

- \*) Vooral gevolg van de opheffing van het protectionisme met betrekking tot overheidsopdrachten.
- \*) Direct effect van de marktintegratie bestaat vooral uit de opheffing van de grenscontroles en van de openstelling van de markt voor overheidsopdrachten.

Ten tweede, de geïnduceerde sectorale effecten op communautair niveau zullen in belangrijke mate overeenkomen met geïnduceerde effecten welke het gevolg zijn van een algemene groei-impuls van gelijke grootte. Bovendien zullen deze effecten op korte, en in iets mindere mate op middellange termijn, in een min of meer vaste verhouding staan tot de macro-economische groei. Dit geldt onder andere voor de vraag naar energie. Voor de sector verkeer en vervoer geldt dit ook, zij het dat hier nog een extra vraagimpuls aan toegevoegd zal worden, welke voortvloeit uit de herstructurering van de bedrijfstakken, zoals een geringer aantal bedrijven. Dit zal waarschijnlijk leiden tot een ruimtelijke concentratie van de produktie, en een toename van verkeer en vervoer.

Samenvattend kan men stellen dat de IM tot stand zal worden gebracht via een pakket maatregelen gericht op de opheffing van belemmeringen voor grensoverschrijdende activiteiten van het bedrijfsleven en harmonisatie van technische regelingen, produktnormen en indirecte belastingen. Het gevolg zal zijn een groei-impuls voor de diverse economische sectoren, in het bijzonder verkeer en vervoer.



### *Milieu-effecten van de IM*

De milieu-effecten van de IM kunnen in kaart worden gebracht door na te gaan wat de gevolgen zullen zijn van de maatregelen ter voltooiing van de IM, alsmede van de indirecte en geïnduceerde groei-impulsen. We beginnen met de diverse maatregelen, zij het in een gewijzigde vorm en volgorde als hierboven.

#### *(i) Selectieve harmonisatie van technische voorschriften en produktnormen.*

Tot op heden bestaan er grote verschillen tussen de lidstaten in technische voorschriften en produktnormen. In het kader van de IM zal er sprake zijn van a priori harmonisatie van technische voorschriften en produktnormen en van institutionele concurrentie, welke gebaseerd is op het principe van de wederzijdse erkenning. A priori harmonisatie zal plaatsvinden ten aanzien van de hoedanigheden van goederen, dieren en planten waarvan de bedreigingen voor de menselijke gezondheid en veiligheid en voor het milieu algemeen bekend zijn.

De vraag rijst op *welk niveau* de verschillende regelingen en normen geharmoniseerd zullen worden. Zal er geharmoniseerd worden op het niveau van de lidstaten met de meest permissieve of met de meest restrictieve regelingen en normen? Het antwoord op deze vraag is afhankelijk van de mate van inzicht in en waardering van menselijke gezondheid, veiligheid en milieukwaliteit, alsmede van de technische en economische haalbaarheid in de diverse lidstaten. Naarmate er sprake is van meer algemeen erkende en sterkere bedreigingen zal de harmonisatie restrictiever van aard zijn, omdat gezondheid, veiligheid en essentiële milieufuncties in de diverse

lidstaten op ongeveer dezelfde wijze worden gewaardeerd. Dit zal vooral het geval zijn indien de huidige verschillen in regelingen en normen het gevolg zijn van verschillen in informatie en van administratieve vertragingen. Omgekeerd, naarmate de bedreigingen minder duidelijk en ernstig zijn en de economische en technische haalbaarheid problematischer in bepaalde lidstaten, zal het niveau van harmonisatie lager zijn. Gezien het verschil tussen technische regelingen en produktnormen – de eerste zijn wettelijk bindend en de tweede niet – zal de harmonisatie van de technische regelingen naar alle waarschijnlijkheid restrictiever zijn dan van de produktnormen.

Voorzover er geen gemeenschappelijke regelingen en normen worden gesteld, alsmede boven het geharmoniseerde niveau, zullen verschillen tussen nationale regelingen en normen worden beslecht door middel van institutionele concurrentie. Het ligt in de lijn der verwachtingen dat in dit geval lidstaten met een technologische en economische achterstand een comparatief voordeel zullen trachten te behalen door milieubelastende produkten te accepteren. Omgekeerd zullen lidstaten met een wel ontwikkelde technologie en/of een relatief hoog welvaartsniveau hogere eisen stellen.

De vraag rijst of laatstgenoemde categorie lidstaten niet via het principe van de wederzijdse erkenning gedwongen wordt tot acceptatie van goederen welke als ongewenst worden beschouwd. In dit verband zijn twee uitspraken van het Europese Hof uit het recente verleden van groot belang: het Cassis de Dijon arrest en het Deense bierblikjes arrest. In het eerste geval werd de Duitse weigering om de Franse likeur Cassis de Dijon in Duitsland toe te laten, omdat niet

voldaan was aan de Duitse produktnormen, verworpen. Deze uitspraak impliceert een bevestiging van het principe der wederzijdse erkenning. In het geval van de Deense bierblikjes werd een beroep tegen de Deense weigering om bier in blik uit het buitenland toe te laten, verworpen. De overweging was dat er sprake was van een beschermende maatregel van het milieu, welke ook van toepassing is op Deense bierproducenten. Uit de bovenstaande arresten volgen een tweetal belangrijke conclusies. Ten eerste, het principe van de wederzijdse erkenning impliceert niet dat er geen ruimte is voor een nationaal milieubeleid in de IM. Met name is het mogelijk een nationaal milieubeleid te voeren dat het communautaire en dat van andere lidstaten overstijgt. Ten tweede, het arrest inzake de Cassis de Dijon toont aan dat er sprake moet zijn van een wezenlijke en algemeen erkende bedreiging van de gezondheid, veiligheid of het milieu teneinde het principe van de wederzijdse erkenning buiten werking te stellen.

(ii) *Opheffing van belemmeringen voor grensoverschrijdende activiteiten van het bedrijfsleven.*

Een belangrijk gevolg van deze maatregel, in combinatie met de overige, is de mogelijkheid van vrije vestiging van bedrijven in de Gemeenschap. Ten aanzien van de milieueisen, welke aan bedrijven worden gesteld, heersen nu grote verschillen tussen de lidstaten. De onderhavige maatregel zou er toe kunnen leiden dat nieuwe bedrijven zich gaan vestigen in landen met de meest permissieve milieuregelingen. Voor bestaande bedrijven zou de maatregel een aanleiding kunnen zijn zich naar dergelijke landen te verplaatsen. Voor de Gemeenschap en de betreffende landen zou dit tot een verslechtering van het milieu

kunnen leiden. Bovendien zou dit in het geval van grensoverschrijdende vervuiling nadelige gevolgen kunnen hebben voor geografisch ongunstig gelegen landen. In dit verband zijn echter de volgende opmerkingen van wezenlijk belang:

- De natuurlijke omstandigheden en sociaal-economische condities en preferenties in de lidstaten kunnen sterk verschillen. Indien de verandering in de verdeling van de locaties van vervuilende bedrijven leidt tot een betere aanpassing bij de natuurlijke en sociaal-economische omstandigheden, is er sprake van een betere benutting van comparatieve voordelen, hetgeen één van de belangrijkste doelstellingen van de IM is.
- Bij een toename van de belasting van het milieu in permissieve landen zal een tendentie ontstaan om de milieueisen in die landen aan te scherpen. Immers, op lange termijn zijn alleen de landen met een hoge milieukwaliteit aantrekkelijk voor nieuwe industrieën en de steeds belangrijker wordende dienstensector (inclusief toerisme). Ook verschillende sectoren uit de samenleving zullen steeds hogere eisen aan het milieu stellen, waarbij de meest geavanceerde landen (zowel binnen als buiten de Gemeenschap) als referentie zullen dienen. Dit zal leiden tot convergentie tussen de lidstaten, hetgeen het gewicht van het milieu als vestigingsplaatsfactor zal doen afnemen.
- Milieueisen vormen slechts één onderdeel van een complex van locatiefactoren. Ervaringen in de VS tonen aan dat vertrek van bedrijven vanwege strenge milieueisen vrij weinig voorkomt (Downing, 1984).

- Strenge milieueisen bevorderen innovaties in schone technologie. Hierdoor kan in een land met strenge milieueisen nieuwe bedrijvigheid ontstaan.
- In geval van grensoverschrijdende vervuiling is er door de totstandkoming van de IM niet alleen sprake van een bi- of multilateraal probleem, doch tevens van een communautair probleem. Immers, de Europese Acte vermeldt nadrukkelijk de zorg voor het milieu als één van de doelstellingen. Met name indien lidstaten onderling niet tot een oplossing kunnen komen is er op het terrein van de grensoverschrijdende vervuiling een actieve rol voor de Europese Commissie weggelegd, hetgeen naar alle waarschijnlijkheid een temperende werking op deze vorm van milieubelasting zal hebben. (In het navolgende zal nader worden ingegaan op dit aspect.)

(iii) *Harmonisatie van BTW-tarieven en accijnzen.* Met betrekking tot het milieu kunnen van deze maatregel een tweetal effecten worden onderscheiden:

- Verstoring van bestaande consumptiepatronen. Dit punt kan worden geïllustreerd aan de hand van de harmonisatie van de brandstofbelasting in de BRD. Volgens de voorstellen in het Witboek zal in de BRD benzine 15% duurder en dieselolie 40% goedkoper worden. De duurder wordende benzine zal een stimulans vormen voor de ontwikkeling van meer efficiënte benzinemotoren. Voor dieselmotoren valt een dergelijke ontwikkeling vanwege de prijsdaling juist niet te verwachten.

De harmonisatie zal nog een tweetal belangrijke effecten hebben. Ten eerste, het wegvervoer zal

ten opzichte van het vervoer per spoor goedkoper worden, waardoor een belangrijke, en uit milieu-oogpunt ongewenste, verandering in het vervoerspatroon kan optreden. Ten tweede, de mogelijkheden om de binnenscheepvaart en het binnenlands luchtvervoer door middel van belastingtarieven op brandstof te ondersteunen, vervallen.

- De belastingharmonisatie impliceert een beperking van de mogelijkheden van het gebruik van belastinginstrumenten voor milieubeleid. (Dit aspect zal hieronder nader worden uitgewerkt.)

*(iv) Opheffing van protectionisme op het gebied van overheidsopdrachten.*

Bij het analyseren van de milieueffecten van deze maatregel moet onderscheid worden gemaakt tussen enerzijds de markt voor de bestrijding en verwerking van milieuvervuiling, zoals zuiveringsinstallaties, en anderzijds de markt voor overheidsopdrachten welke niet specifiek gericht zijn op het milieu. In het eerste geval zal de vrije concurrentie binnen de Gemeenschap kunnen leiden tot grotere efficiëntie. Wat betreft de overheidsbestedingen welke niet specifiek op verbetering van het milieu zijn gericht, kan het principe om de opdracht te verlenen aan de goedkoopste partij ertoe leiden dat milieuvriendelijke goederen in het nadeel komen te verkeren ten opzichte van concurrerende, milieubelastende produkten, indien het milieuvriendelijke karakter tot prijsverhoging leidt. Om dit te voorkomen zou milieukwaliteit van de te leveren goederen als aanbestedingscriterium opgenomen moeten worden.

**(v) *Harmonisatie van de regelingen ter bescherming van intellectuele eigendommen.***

Deze maatregel is er op gericht om "free rider" gedrag tegen te gaan. "Free rider" gedrag houdt (onder andere) in dat men innovaties, die men zelf niet ontwikkeld heeft, benut zonder dat de innovator voor het gebruik gecompenseerd wordt. Gebrek aan bescherming van intellectuele eigendommen maakt "free rider" gedrag mogelijk en kan een remmende werking hebben op innovaties en technologische verandering.<sup>13</sup> De genoemde maatregel is in het kader van de milieubescherming van groot belang omdat zij de ontwikkeling van milieuvriendelijke technologieën rendabel maakt. Opgemerkt zij, dat er naast de bescherming van intellectuele eigendommen nog andere noodzakelijke voorwaarden bestaan voor de ontwikkeling van schone technologieën. Met name is het van belang dat aan het gebruik van niet schone technologieën zodanige lasten verbonden zijn, dat verwacht mag worden dat de ontwikkeling van schone technologieën tot kostenverlaging zal leiden.

**(vi) *Opheffing van grensformaliteiten.***

De rationaliteit van het bestaan van grensformaliteiten is gelegen in de controle op en de uitvoering van de hierboven besproken maatregelen, zoals de controle op technische regelingen en produktnormen, de uitvoering van belastingregels, etc. Met de opheffing en harmonisatie van de diverse regelingen vervalt ook de noodzaak van de betreffende grensformaliteiten. In dit opzicht heeft de opheffing van de grensformaliteiten geen gevolgen voor het milieu.

Naast de bovengenoemde functies zijn grensformaliteiten van belang voor de controle op de

handel in afval, met name giftig afval, en in beschermde dieren en planten. In dit verband zijn de volgende kanttekeningen relevant.

- De grenscontroles zijn voor laatstgenoemde doeleinden bepaald niet voldoende gebleken.<sup>14</sup>
- In het kader van de totstandkoming van de IM wordt gewerkt aan effectieve vervangende maatregelen.

Het tweede soort milieueffecten van de IM hangt samen met de groei-impulsen. Zoals boven betoogd, zal de totstandkoming van de IM langs indirecte en/of geïnduceerde weg groei veroorzaken in de meeste sectoren van de economie. Bovendien zal er een ruimtelijke concentratie van de produktie plaatsvinden, hetgeen zal leiden tot een toename van verkeer en vervoer.

De economische groei van produktie en consumptie zal gepaard gaan met een toenemend gebruik van de natuurlijke hulpbronnen en een toename van de diverse vormen van verontreiniging van water, lucht en bodem. De mate waarin het gebruik van de hulpbronnen en de verschillende vormen van verontreiniging zullen toenemen, zal afhangen van de groei van de diverse economische sectoren.

Zoals boven opgemerkt, zijn betrouwbare groei-voorspellingen op sectorniveau op dit moment slechts in geringe mate beschikbaar. Wel is in meer algemene zin duidelijk dat ten gevolge van de economische groei de milieubelasting op korte en middellange termijn een min of meer proportionele toename te zien zal geven.<sup>15</sup> Opgemerkt zij echter dat in vergelijking met de huidige groei in de diverse lidstaten de door de IM veroorzaakte groei van 5% à 7% niet erg groot is.

Vanwege de ruimtelijke concentratie van de produktie



zal vooral de milieuverontreiniging, veroorzaakt door een toename van verkeer en vervoer, in de vorm van meer luchtverontreiniging, landgebruik en geluidsoverlast, een additionele toename te zien geven.<sup>16</sup>

Naast negatieve effecten kan de economische groei ook positieve effecten hebben op het milieu. Zoals hierboven is uiteengezet, zal de economische groei leiden tot een versterking van de financiële positie van het bedrijfsleven en tot een afname van het begrotingstekort. Dit betekent dat er ruimte voor investeringen ten behoeve van het milieu ontstaat.<sup>17</sup> Ook de vergroting van het produktievolume en de schaalvoordelen zullen in een aantal gevallen milieuinvesteringen mogelijk maken die bij kleinere schaal en volume niet zijn te realiseren. Anderzijds moet worden bedacht dat de Europese integratie tot toenemende concurrentie zal leiden, hetgeen de mogelijkheden tot milieuinvesteringen in ieder geval tijdelijk kan beperken.

Zoals in het bovenstaande reeds is betoogd, zal de financiële ruimte van het bedrijfsleven bepaald niet automatisch tot milieuinvesteringen leiden.

Noodzakelijk hiervoor is een effectief milieubeleid. Gegeven de toestand van het milieu kan het noodzakelijk zijn de groei in bepaalde sectoren af te remmen of om te buigen.

Een laatste aspect dat hier de aandacht verdient is dat de totstandkoming van de IM een actief milieubeleid op zowel communautair niveau als op dat van de individuele lidstaten zal bevorderen. Het actieve milieubeleid van de Gemeenschap wordt gedicteerd door het Verdrag van Rome en de Europese Acte, welke de bescherming van het milieu tot één

van de hoofddoelstellingen verklaren. (In de laatste paragraaf zal ik daar nader op ingaan.)

Op communautair niveau worden ook voorwaarden gecreëerd voor een milieubeleid in de afzonderlijke lidstaten, dat in een aantal gevallen verdergaand van aard kan zijn dan een beleid zonder de stimulansen van de IM. Zoals boven is uiteengezet, worden door de totstandkoming van de IM technische regelingen en produktnormen geharmoniseerd. Hierdoor ontstaat binnen de lidstaten een minimumniveau met betrekking tot milieunormen. Bovendien zal de Gemeenschap op basis van het Verdrag en de Europese Acte een actieve rol spelen bij grensoverschrijdende vervuiling, hetgeen eveneens een positieve uitwerking zal hebben op de milieunormen in de lidstaten. Aldus wordt door de totstandkoming van de IM binnen de diverse lidstaten een actief milieubeleid bevorderd. Het feit dat de handelspartners, waartoe de medelidstaten zeker gerekend moeten worden, een actief milieubeleid voeren vergemakkelijkt het milieubeleid van de lidstaten afzonderlijk. Dit blijkt onder andere uit Tabel 1.

Uit deze tabel blijkt dat de macro-economische gevolgen voor Nederland aanzienlijk gunstiger zijn indien de handelspartners soortgelijke milieumaatregelen treffen. Immers, bedrijven zijn dan gemakkelijk in staat de hogere kosten door te berekenen, hetgeen verslechtering van de concurrentiepositie voorkomt. Ook eventueel vertrek van bedrijven naar andere lidstaten, vanwege nationale milieumaatregelen, wordt beperkt.

Tabel 1. Macro-economische gevolgen van het Nederlandse Milieubeleidsplan.

Gecumuleerde effecten in 2010	Midden scenario <sup>1)</sup>	Afwijkingen van midden scenario	
		III <sup>2)</sup> a <sup>3)</sup>	III <sup>2)</sup> b <sup>4)</sup>
Volume % BNP	+ 99.4	- 4.2	+ 0.5
Reële lonen %	+ 62.0	- 3.4	+ 0.9
Consumptie %	+ 120.0	- 2.1	- 1.2
Werkgelegenheid (x 1000)	+1200.0	-20.0	+65.0
Werkloosheid (x1000)	- 400.0	+18.0	-58.0
Saldo Betalingsbalans <sup>5)</sup>	- 4.0	- 2.3	- 0.7
Financieringstekort <sup>5)</sup>	- 3.0	+ 4.0	- 0.4
Rentestand	- 1.3	+ 1.5	+ 0.6
Collectieve lastendruk	1.8	+ 1.6	+ 1.1

Bron: Nationaal Milieubeleidsplan, p.110.

<sup>1)</sup> Geprojecteerde ontwikkeling van de Nederlandse economie op langere termijn (CPB, 1985).

<sup>2)</sup> Beleid gericht op duurzame ontwikkeling.

<sup>3)</sup> Zonder soortgelijke maatregelen door de handelspartners

<sup>4)</sup> Met soortgelijke maatregelen door de handelspartners.

<sup>5)</sup> In procenten van het netto nationaal inkomen.

### *Milieubeleid in de IM*

In het voorgaande heb ik geprobeerd duidelijk te maken dat de door de totstandkoming van de IM veroorzaakte economische groei, veranderende consumptiepatronen, toename van de concurrentie,

en groei van het verkeer een verdere bedreiging vormen voor het reeds zo zwaar belaste milieu in Europa. Ook heb ik beweerd dat in het economische systeem, zoals we dat in Europa kennen, de mechanismen ontbreken om de schaarste van het milieu te signaleren en het milieu over de verschillende functies te alloceren. Dit betekent dat er in het kader van de Europese integratie sterke behoefte bestaat aan een effectief en efficiënt milieubeleid. In het laatste gedeelte van mijn betoog wil ik enkele uitgangspunten voor een dergelijk beleid behandelen. De eerste vraag die zich aandient is die naar de *verhouding* tussen nationaal en communautair milieubeleid. Welke problemen behoren tot de competentie van de lidstaten en welke dienen door de Gemeenschap te worden behandeld? Het uitgangspunt in dit verband is het in het Verdrag en de Europese Acte opgenomen *subsidiariteitsbeginsel*. Dit beginsel houdt in dat verantwoordelijkheids- en beslissingsbevoegdheden, die kunnen berusten bij een lager bestuursniveau, niet worden gelegd bij een hoger bestuursniveau. Volgens het subsidiariteitsbeginsel zouden milieuproblemen, welke zich *intern* binnen de lidstaten afspelen en welke geen consequenties hebben voor andere lidstaten, tot de competentie van de individuele lidstaten behoren. Dit betekent dat de meeste problemen met betrekking tot landgebruik, de behandeling van afval en emissies waarbij geen grensoverschrijding plaatsvindt, op het niveau van de lidstaten afgehandeld kunnen worden. In het licht van het Deense bierblikjesarrest zou het subsidiariteitsbeginsel ook kunnen gelden voor technische regelingen en produktnormen. Echter, vanwege de te verwachten toename van de mobiliteit tussen de lidstaten en de beperkte mogelijkheden

van de consument en van werknemers om zich afdoende te informeren, is harmonisatie door de Gemeenschap noodzakelijk op een zodanig (minimum) niveau, dat geen risico's voor gezondheid en veiligheid worden gelopen. Een dergelijke minimale harmonisatie heeft als bijkomend voordeel dat mogelijke marktsegmentaties worden voorkomen. Het subsidiariteitsbeginsel heeft nog een tweetal belangrijke consequenties voor het milieubeleid in de IM.

- (i) Iedere lidstaat heeft het recht een milieubeleid te voeren dat verdergaand van aard is dan dat van andere lidstaten. Dit uitgangspunt is door het Deense bierblikjesarrest bevestigd.
- (ii) De keuze van de instrumenten van nationaal milieubeleid behoort tot de competentie van de lidstaten.

In geval van *grensoverschrijdende* milieuproblemen wordt het domein van de soevereiniteit van de afzonderlijke lidstaten verlaten. Dit geldt ook voor emissies van niet-stationaire bronnen, zoals het verkeer. Voor zover er sprake is van een bi- of multilateraal probleem volgt uit het subsidiariteitsbeginsel dat in eerste instantie op bi- of multilateraal niveau oplossingen worden gezocht. Indien op dat niveau echter geen overeenstemming bereikt kan worden, zal de Gemeenschap een actieve rol moeten vervullen. In concreto zal de Gemeenschap bij dergelijke grensoverschrijdende problemen tot de vaststelling van internationale diffusienormen moeten komen. De uitvoering, met name de keuze van de beleidsinstrumenten, behoort echter wederom tot de competentie van de individuele lidstaten.

De tweede vraag welke zich met betrekking tot het communautaire milieubeleid aandient, heeft betrekking op de allocatie van het milieu over de drie onderscheiden functies van publiek consumptiegoed, leverancier van grondstoffen en stortplaats van afval. In het bijzonder rijst de vraag op welke wijze negatieve extere effecten *geïnternaliseerd* kunnen worden.

Om met dit laatste aspect te beginnen, ook hier biedt het Verdrag een uitgangspunt en wel in de vorm van de nadrukkelijke erkenning van het principe van de *vervuiler betaalt*. Het principe houdt in dat negatieve externe effecten ten laste komen van de veroorzaker. Het geldt zowel met betrekking tot bedrijven, consumenten alsook tussen lidstaten. Een tweede uitgangspunt met betrekking tot het allocatievraagstuk en de internalisering van negatieve externe effecten betreft het principe van de economische *efficiëntie*. Zoals hierboven is betoogd, heeft het milieu als publiek consumptiegoed en als stortplaats van afval geen prijs. Dit betekent dat mechanismen en instituties ontwikkeld moeten worden om de schaarste van het milieu te signaleren en om het te alloceren. Op nationaal niveau ligt hier een natuurlijke rol voor de nationale of regionale overheid; op communautair niveau voor de Europese Commissie. De instrumenten die de overheid en de Europese Commissie ter beschikking staan, kunnen in twee hoofdcategorieën worden ingedeeld (Krabbe en Heijman, 1986):

- Economische of marktinstrumenten, welke een heffing vorderen voor het milieu. Voorbeelden zijn milieuheffingen en verhandelbare emissierechten.
- Milieunormen, welke regels stellen met betrekking

tot het milieu, zoals emissienormen voor uitlaatgassen van auto's.

Bij de keuze van beleidsinstrumenten spelen onder andere effectiviteit en efficiëntie een belangrijke rol. Bij effectiviteit staat centraal de vraag in welke mate het doel, bijvoorbeeld de gewenste voorkoming van vervuiling, wordt gerealiseerd. Het probleem bij efficiëntie is de vraag of het doel op optimale wijze wordt bereikt, bijvoorbeeld met vermindering van onnodige kosten. Doorgaans is de effectiviteit van normen groot, op voorwaarde dat voldoende uitvoerings- en controle mogelijkheden ter beschikking staan. Aangezien bij heffingen verontreiniging in principe is toegestaan, kan de effectiviteit van heffingen geringer zijn dan van normen. Dit betekent dat in geval van stoffen, welke in het geheel niet of slechts in een vastgestelde mate in het milieu mogen worden gebracht, zoals nucleair afval, normen in plaats van heffingen gehanteerd dienen te worden.<sup>1 0</sup>

Hoewel fysieke normen effectiever kunnen zijn dan economische instrumenten, zijn zij veelal minder efficiënt. Dat blijkt eenvoudig als men twee bedrijven vergelijkt waarbij het ene hoge en het andere lage marginale kosten voor vervuilingbestrijding heeft. Als beide volgens een emissienorm hun vervuiling met eenzelfde percentage terug dienen te brengen, zal het ene bedrijf dat met relatief hoge en het andere dat met relatief lage kosten kunnen realiseren, hetgeen inefficiënt is. Een emissieheffing zou in een dergelijk geval wel een efficiënte oplossing geven.<sup>2 0</sup> Ook de bureaucratische beslommeringen rond emissienormen en -vergunningen leiden veelal tot hogere kosten dan welke verbonden zijn aan heffingen. Tot slot dient nog te worden

opgemerkt dat een heffing een continue prikkel tot reductie van verontreiniging geeft en innovaties, gericht op schone technologie, bevordert omdat emissiereductie tot besparingen leidt. Op lange termijn kan dit zelfs leiden tot een lager verontreinigingsniveau dan met de milieunormen bereikt zou kunnen worden.<sup>2 1</sup>

Het bovenstaande betekent dat de Europese Commissie en de nationale overheden zoveel mogelijk gebruik dienen te maken van marktinstrumenten. Dit impliceert dat bij de harmonisatie van indirecte belastingen en accijnzen de mogelijkheden voor het gebruik van heffingen als instrumenten van milieubeleid zo weinig mogelijk beperkt dienen te worden. Indien overschrijding van bepaalde kritische waarden onaanvaardbare risico's met zich zou brengen dienen milieunormen gehanteerd te worden. Dit geldt ook met betrekking tot grensoverschrijdende vervuiling. Tot slot zij nog opgemerkt dat de hier genoemde maatregelen, gericht op gedragsverandering, vergezeld dienen te worden van aanvullend beleid. Zo dient afremming van het particuliere wegvervoer aangevuld te worden met investeringen in het openbaar vervoer.

### *De Balans*

Uit het voorgaande doemen de contouren op van een antwoord op de in de titel van deze rede gestelde vraag. De totstandkoming van de IM zal leiden tot economische groei, veranderende consumptiepatronen en toenemende concurrentie, waardoor een verdere belasting van het reeds zwaar beproefde Europese milieu ontstaat. Anderzijds genereert de Europese integratie mogelijkheden voor investeringen van zowel het bedrijfsleven als de overheid ten behoeve



van het milieu door de directe kostenverlaging en de economische groei. Noodzakelijke voorwaarde voor daadwerkelijke investeringen door het bedrijfsleven is een effectief milieubeleid. Bovendien kan het noodzakelijk zijn dat het milieubeleid de ontwikkelingen in bepaalde sectoren afremt of ombuigt.

Interne milieuproblemen behoren in de IM tot de competentie van de lidstaten, waarbij een verdergaand milieubeleid dan in andere lidstaten tot de mogelijkheden behoort. De Europese Gemeenschap dient een belangrijke rol te spelen bij de minimum harmonisatie van de technische regelingen en produktnormen, alsmede bij grensoverschrijdende milieuvervuiling welke niet multilateraal opgelost kan worden. Hierdoor ontstaan tevens mogelijkheden voor een intensivering van het milieubeleid in de individuele lidstaten.

Op grond van bovenstaande overwegingen kom ik tot de conclusie dat de totstandkoming van de IM zowel positieve als negatieve effecten voor het milieu zal hebben. Echter, met een adequaat, effectief en efficiënt milieubeleid zal naar mijn mening de IM eerder een zege dan een ramp zijn voor het milieu.

Ik ben hiermee aan het einde gekomen van het inhoudelijke gedeelte van mijn betoog. Alvorens af te sluiten wil ik nog enkele personen toespreken.

*Mijnheer de Rector, leden van het College van Bestuur,*

Het zal u in de loop van dit betoog duidelijk zijn geworden dat ik in overtreding ben. Immers, in mijn leeropdracht wordt slechts gesproken over de

algemene economie en wordt met geen woord gerept over milieu-economie. Om je dan in een rede, nota bene de inaugurele rede, als milieu-econoom te presenteren, geeft niet alleen blijk van ongeremde zelfoverschatting, doch vooral van gebrek aan discipline.

Ik heb het risico van disciplinaire maatregelen durven lopen omdat mij bekend is dat u de milieu-wetenschappen een goed en groot hart toedraagt. Echter, om problemen in de toekomst te vermijden zou ik er bij u op willen aandringen de milieu-economie institutioneel binnen de Landbouwniversiteit te verankeren. De vakgroep Staathuishoudkunde en ook ik staan hiervoor tot uw beschikking.

*Leden van de Vakgroep Staathuishoudkunde,*

De ontwikkelingen in de economische wetenschap zijn de afgelopen jaren snel gegaan. Op bewonderenswaardige wijze en met grote inzet hebben jullie deze veranderingen vertaald in het onderwijs- en onderzoeksprogramma van de vakgroep. Daarbij mag niet onvermeld blijven dat dit gebeurde met een zware personele onderbezetting. Ook is het jullie gelukt de aanvallen om de vakgroep op te heffen af te slaan. Ik ben jullie, en in het bijzonder Jaap Krabbe, daar dankbaar voor. Per slot van rekening heb ik daaraan mede mijn aantrekkelijke functie te danken.

*Leden van de Faculteit der Landbouwwetenschappen, in het bijzonder van het Cluster Economie en van de vakgroepen welke zich bezig houden met milieuvraagstukken,*

Het Wageningse wereldje is klein en je komt elkaar

voortdurend in allerlei verbanden tegen, zowel ambtshalve als om sociale redenen. Ik ervaar dat als uiterst nuttig en plezierig. Ik ben er van overtuigd dat dit zo zal blijven.

*Collega's van buiten Wageningen,*

Wetenschapsbeoefening kan slechts op vruchtbare wijze geschieden in samenwerking. Ik prijs me gelukkig dat ik op de meeste plaatsen in Nederland, welke voor economen van belang zijn, welkom ben. Dat geldt in het bijzonder voor Groningen waar ik niet alleen in wetenschappelijk, doch ook in sociaal en sportief opzicht zoveel beleefd heb.

Een speciaal woord wil ik hier nog richten tot mijn promotoren Nijkamp en Kooyman. Jullie hebben mij op vlotte en gepaste wijze door mijn promotie geloosd. Ik wil hier echter ook naar voren brengen dat jullie mij op die leuke betrekking in Wageningen hebben geattendeerd en in dat verband ongetwijfeld een overdreven gunstig beeld van mij hebben geschetst.

*Beste vrienden, bekenden en familieleden, in het bijzonder Karin, Anna, Britta, Eelke en Ewa, Mem, Olle en Magda,*

Ik heb in mijn betoog duidelijk proberen te maken dat een econoom zich bezighoudt met de allocatie van schaarse goederen. Het allocatievraagstuk doet zich ook voor bij de verdeling van tijd over werk en sociale relaties. Als ik mijzelf aan een analyse onderwerp, zoals gepresenteerd in de afgelopen 45 minuten, kom ik tot de beschamende conclusie dat ook in mijn geval de ongeprijsde goederen, de sociale

**relaties, in veel te veel gevallen het onderspit hebben moeten delven.**

## *Literatuur*

- CPB, Economische gevolgen van een drietal scenario's voor milieubeleid in Nederland tot 2010. Werkdocument no. 29, Den Haag, 1985.
- CPB, Nederland en Europa '92. Werkdocument no. 28, Den Haag, 1989.
- Downing, P.B., *Environmental Economics and Policy*. Little, Brown, Boston, 1984.
- Employment in Europe, Commission of the European Communities, Brussel, 1989.
- Krabbe, J.J. en W.J.M. Heijman, *Economische Theorie van het Milieu*, Van Gorcum, Assen, 1986.
- Siebert, H., *Economics of the Environment*, Springer Verlag, Berlin, 1987.
- The Economics of 1992, Commission of the European Communities, Brussel, 1988.
- "1992" The Environmental Dimension. Task Force Report on the Environment and the Internal Market, Brussel, 1989.

## *Noten*

- 1 Opgemerkt zij dat het rapport "1992" *The Environmental Dimension* geheel gewijd is aan de gevolgen voor het milieu van de totstandkoming van de IM. De auteur maakte deel uit van de Task Force, welke dit rapport opstelde. Deze voordracht is dan ook mede gebaseerd op dit rapport.
- 2 Bij een enge definitie vallen de traditionele natuurlijke hulpbronnen niet onder het begrip milieu.

- 3 Het navolgende betoog heeft uiteraard niet betrekking op de geprijsde grondstoffen.
- 4 Dit zou eventueel gerealiseerd kunnen worden via een extra accijns op brandstof.
- 5 Andere componenten van de maatschappelijke kosten worden gevormd door de overige 'disutility' van een vuile rivier.
- 6 Een soortgelijke, zij het tegengesteld gerichte, ontwikkeling heeft zich voorgedaan met betrekking tot de verhouding tussen arbeid en kapitaal. Eind zestiger en begin zeventiger jaren steeg de prijs van arbeid sterk. Dit leidde ertoe dat er in versneld tempo produktiemethoden werden ontwikkeld welke arbeidsbesparend waren en een groter gebruik maakten van de relatief goedkope produktiefactoren kapitaal en milieu.
- 7 Dit geldt zowel voor die functies waarvan men zelf niet direct afhankelijk is als die waarvan men wel direct afhankelijk is. Een goed voorbeeld in dit verband vormt het gebruik van bestrijdingsmiddelen in de landbouw met alle nadelige gevolgen voor de landbouw zelf alsook voor andere sectoren zoals de drinkwatervoorziening.
- 8 Ten aanzien van de BTW wordt voor een beperkt aantal goederen, zoals voedsel, een gereduceerd tarief tussen 5% en 9% voorgesteld. Voor de overige goederen is een minimum van 14% voorgesteld. Bij het gereduceerde tarief hebben de lidstaten vrijheid van keuze binnen de genoemde marge. Bovendien wordt het bestemmingsprincipe

vervangen door het herkomstbeginsel (in combinatie met een verrekeningsmechanisme). (Zie voor verdere details *The Economics of 1992* en de daarin opgenomen verwijzingen.)

Volgens de voorstellen worden de accijnzen uniform binnen de Gemeenschap en zullen van toepassing zijn op aardolie-, tabak- en alcoholische produkten.

Opgemerkt zij dat de gedachten- en beleidsvorming ten aanzien van de indirecte belastingen binnen de Europese Commissie nog volop gaande zijn.

9 De initiële kosten- en prijsdalingen zullen sterker zijn naarmate de intracommunautaire prijsverschillen groter zijn.

10 Toenemende concurrentie en benutting van comparatieve voordelen zullen in een aantal gevallen leiden tot bedrijfsbeëindiging. Hierdoor kan een extra impuls tot schaalvoordelen ontstaan.

11 Informatie over de omvang van de diverse soorten kostenreducties is te vinden in *The Economics of 1992, Part C, pp. 43-101*.

De mate waarin de hier beschreven voordelen gerealiseerd kunnen worden hangt mede af van een flankerend economisch beleid dat gericht is op de bevordering van de concurrentie. Daarnaast is een flankerend beleid nodig met betrekking tot de herverdeling van inkomen over produktiefactoren en regio's (zie voor details *the Economics of 1992, pp. 138-140*).

- 12 Zie voor verdere details *The Economics of 1992*. Ter realisering van de hier genoemde effecten is flankerend macro-economisch beleid, gericht op bijvoorbeeld werkgelegenheid en versterking van het Europese Monetaire Fonds, noodzakelijk. (Zie *The Economics of 1992*, pp. 166-168). Opgemerkt zij nog dat de studie *The Economics of 1992* en met name de empirische schattingen onderwerp van kritiek zijn geweest (zie voorbeeld CPB, 1989).
- 13 Opgemerkt zij dat in de landbouw gebruik is gemaakt van "free rider" gedrag om technische ontwikkeling te stimuleren.
- 14 Het is mogelijk dat in de toekomst afval als een "goed" beschouwd dient te worden. Dit betekent dat volgens art. 30 van het Verdrag afval, evenals andere goederen, toegang heeft tot de diverse lidstaten zodat grenscontroles overbodig worden. De gedachten- en beleidsvorming omtrent dit probleem zijn nog niet afgerond.
- 15 Er kunnen zich diverse substituties voordoen waardoor bepaalde verhoudingen tussen economische groei en toename van de milieuverontreiniging veranderen. Bijvoorbeeld in de sector verkeer en vervoer kan benzine vervangen worden door diesel of lpg.
- 16 Luchtvaart en andere vormen van transport zullen ook langs directe weg beïnvloed worden door de introductie van de IM in de vorm van deregulering van vergunningenstelsels. Met name het luchtverkeer zal hierdoor een groei-impuls ontvangen. Voorzover de deregulering leidt tot een toename



van verkeer en vervoer is er sprake van een negatief milieu-effect. Er kunnen echter ook positieve milieu-effecten voortvloeien uit de deregulering, bijvoorbeeld doordat retourvrachten mogelijk worden waar dit voorheen niet toegestaan was.

- 17 In dit verband is het illustratief te wijzen op de hoge positieve correlatie tussen de omvang van milieu-investeringen en de hoogte van het nationaal inkomen. In bijvoorbeeld Oosteuropese landen als Polen en Tjechoslowakije met een relatief laag nationaal inkomen liggen de milieu-investeringen op een beduidend lager niveau dan in de BRD en Zweden met een hoog nationaal inkomen.
- 18 Uitzonderingen op dit algemene principe ontstaan indien er internationale belangen in het geding zijn, bijvoorbeeld het behoud van de Waddenzee.
- 19 In geval van met name produktnormen welke geen betrekking hebben op algemeen erkende bedreigingen van de veiligheid en gezondheid is communautaire harmonisatie niet noodzakelijk. Een dergelijk uitgangspunt wordt bevestigd door het Crème de Cassis arrest. Wel zou de Gemeenschap in dit opzicht adequate informatieverschaffing kunnen verplichten.
- 20 Wellicht ten overvloede zij opgemerkt dat de hier bedoelde heffingen gericht zijn op gedragsveranderingen en niet op de inning van belastingen.

**21 Een overzicht van de andere criteria voor de vergelijking van milieunormen en markt-instrumenten kan worden gevonden in Siebert (1987, Hoofdstuk 8). Ook op grond van deze overige instrumenten verdienen marktinstrumenten doorgaans de voorkeur.**