

HET VRAAGSTUK VAN DE SOCIAAL-ECONOMISCHE WAARDE VAN DE GROND ¹⁾

TH. L. M. THURLINGS

Hoogleraar in de Staathuishoudkunde aan de Landbouwhogeschool
te Wageningen

The Problem of the so-called social-economic Value of Land
Summary see p. 220

Sinds een aantal jaren is in zekere kringen in Nederland een vrij levendige discussie gaande over wat men het vraagstuk van de sociaal-economische waarde van de grond pleegt te noemen. Wanneer men eens nagaat wat in wezen het vraagstuk is, dat de geesten bezighoudt, dan constateert men, dat het hier gaat over de vraag, in hoeverre de overheid gerechtigd is ten behoeve van landaanwinning, bodemverbetering en ruilverkaveling beslag te leggen op productiemiddelen en productiefactoren. Deze belangrijke vraag betreffende het overheidsbeleid wordt getooid met de titel van en vermengd met het vraagstuk van de sociaal-economische waarde van de grond.

1 DE VRAAGSTELLING.

Als een plan tot landaanwinning aan de orde wordt gesteld, zal het door tal van instanties en persoonlijkheden in studie worden genomen. Bodemkundigen en cultuurtechnici zullen daarbij wellicht levendige discussies voeren over de wijze van uitvoering, sociologen zullen wellicht hevig met elkaar van mening verschillen over de te volgen kolonisatiepolitiek, doch alle gedachten, die door deze deskundigen „qualitate qua” zullen worden geopperd, zullen op één punt overeenstemmen, nl. dat zij wezenlijk verschillen van de vraag, die door een andere groep van personen aan de orde zal worden gesteld, te weten of het wel juist is, dit plan, hoe dan ook beraamd, „überhaupt” uit te voeren, m.a.w. of een andere bestemming van de productieve krachten, welke met de uitvoering van het plan zullen zijn gemoeid, niet de voorkeur verdient. De vraag, die door deze laatstbedoelde personen dan wordt opgeworpen, is van „huishoudelijke” aard, d.w.z. het is een vraag betreffende het „huishouden”, het „wirtschafte”, het op verantwoorde wijze bestemmen van schaarse productiefactoren.

Het is deze kwestie, waarmede wij ons in de eerste plaats willen bezig houden, ons daarbij tevens afvragend in hoeverre de economie alias de staathuishoudkunde steun kan bieden bij de oplossing van het gestelde probleem.

2 DE KEUZE WAARVOOR DE OVERHEID WORDT GESTELD

De overheid representeert de gemeenschap. Haar taak is datgene te verichten, wat in het belang der gemeenschap is en waartoe de leden dezer gemeenschap zelf niet bij machte zijn. Wanneer de overheid beslag gaat leggen op productiefactoren, mag van haar worden verlangd, dat zij een zodanige bestemming aan deze productiefactoren geeft, dat datgene, wat aldus wordt verkregen van het standpunt der gemeenschap uit van grotere betekenis moet

¹⁾ Bewerking van een voordracht, gehouden te 's-Gravenhage voor de Studiekring voor Landbouweconomie, op 3 Febr. 1951.

Ter publicatie ontvangen: 12 Febr. 1951.

worden geacht dan datgene, wat als gevolg van de gekozen bestemming achterwege bleef — eveneens maatschappelijk bezien — waard is.

Op dit punt dringt de vergelijking zich op met de keuzehandeling van het individu. Stel, dat iemand overweegt een winterjas te kopen — hetgeen dus impliceert dat een winterjas voor hem gebruikswaarde heeft —, dan zal hij een vergelijking maken tussen de totale bevrediging, die een bepaalde winterjas voor hem heeft, en de prijs. Met „totale bevrediging” beogen wij te zeggen, dat zo'n jas een bundel van bevredigingen vormt, niet alleen in de tijd (in welk verband de duurzaamheid in het geding komt), doch ook naar de soort van bevrediging zoals beschutting, aesthetisch genot, maatschappelijke onderscheiding. De prijs representeert in deze vergelijking de bevrediging, eveneens in bonte veelsoortigheid, die de persoon in kwestie zal moeten opofferen, indien hij de eerstgenoemde bundel van bevredigingen, i.e. de winterjas, wil deelachtig worden.

In beginsel staat het net zo met de keuze, die een overheid ten behoeve van de gemeenschap moet maken, indien het uitvoeren van een werk tot landaanwinning of bodemverbetering inhoudt, dat andere bestedingen van productiekraft achterwege moeten blijven. Ook in dit geval vormen de alternatieve bestemmingen bundels van heterogene bevredigingen. Deze bundels kan men aanduiden als *de sociale waarden* van de respectieve bestemmingsmogelijkheden en het zal uit deze sociale waarden zijn, dat de overheid de meest aantrekkelijke moet uitkiezen.

Die keuze nu zou betrekkelijk eenvoudig zijn, indien de gemeenschap te personifiëren ware. De persoon „gemeenschap” zou op dezelfde wijze als het individu met zijn winterjas de vergelijking uitvoeren en datgene kiezen, wat hem persoonlijk het aantrekkelijkst toescheen. Aangezien echter een zodanige personificatie een onmogelijkheid is, komt men voor de moeilijkheid te staan uit te maken welke bestemmingsmogelijkheid voor een uit vele duizenden individuen van zeer uiteenlopende instelling en positie bestaande samenleving de grootste betekenis heeft. Wellicht zou men er voor voelen hier het middel der opiniepeiling te baat te nemen, doch zo'n peiling kan, nog afgezien van de vele technische moeilijkheden en van de propaganda die zich rondom die peiling zou ontwikkelen, toch nimmer meer mededelen dan de frequentieverdeling der verschillende opvattingen.

Of de samenleving inderdaad het meest gediend is met het plan, dat in zo'n opiniepeiling de meeste stemmen verwierf, blijft een open vraag.

Het probleem hoe een objectieve maatstaf te vinden voor het uitvoeren van vergelijkingen als bovenbedoeld, blijft tot dusverre onopgelost.

3 KAN DE ECONOMIE EEN OPLOSSING VOOR DE KEUZE AAN DE HAND DOEN ?

De economie (staathuishoudkunde) doet zich graag voor als een positieve wetenschap, doch als men de omstandigheden nagaat, waaruit zij is ontstaan en de periodes waarin zij tot bloei is gekomen, en zelfs als men er zich over bezint, wat deze wetenschap, als zij voorgeeft een positieve wetenschap te zijn, in feite doet, dan kan men zich niet aan de indruk onttrekken met een normatieve wetenschap te maken te hebben.

Men zegt wel eens, dat een wetenschap ontstaat uit verwondering, m.a.w. dat zij ontstaat uit de behoefte aan begripen, aan het constateren van oorzakelijke samenhang tussen de elementen van kennis, waarover men reeds beschikt, waardoor deze verzameling van kennis tot een zinvol geheel wordt. Zonder deze drijfveer te willen bagatelliseren, kan men echter met goed recht beweren, dat menige wetenschap een „Kind der Not” is, dat zij wordt geboren uit de behoefte om hulp te bieden in moeilijkheden.

Zo is het ongetwijfeld met de economische wetenschap gesteld. De tijd, waarin deze wetenschap tot ontwikkeling kwam, werd gekenmerkt door de botsing van een snel evoluerende

techniek en een verstand systeem van geleide economie. De vraag, die de economen destijds bezig hield, was hoe de „Wealth of Nations” het beste zou zijn gediend en het antwoord, dat vele van deze lieden gaven, hield een pleidooi voor grote vrijheid in. Een recente bloeiperiode van de economische wetenschap vormde de tijd na 1929, het jaar dat de grote depressie inluidde. Wederom was het de maatschappelijke nood, die de beoefenaars dezer wetenschap tot grote prestaties aanzette. De vraag, waarmede zij worstelden, was, hoe de samenleving gebruik zou kunnen maken van de productiekracht, die zij in zulke overvloed scheen te bezitten.

Men kan dus zeggen, dat de economie krachtens haar geboorte beoogt een normatieve wetenschap te zijn, richtlijnen te geven voor de bevordering van de welvaart.

Zoals een medicus, die beoogt het mensdom gezond te maken e.q. te houden, zijn roeping slechts kan vervullen indien hij inzicht heeft in de anatomic, physiologie en psychologie van de mens, zo kan ook de economische wetenschap haar roeping slechts vervullen indien zij inzicht heeft in de anatomic, physiologie en psychologie van onze samenleving. De anatomic van onze samenleving nu wordt gekenmerkt door arbeidsverdeling, bedrijfmatige productie en een zij het ingeperkt, individueel beschikkingsrecht, zodat zij zich laat karakteriseren als een kapitalistische ruilverkeersmaatschappij. Het ligt nu voor de hand te veronderstellen, dat de economie een typering geeft, hoe de afzonderlijke individuen en hoofden van huishoudingen hun keuze maken t.a.v. de besteding van productiemiddelen en van inkomen, daarbij bepaald door en zelf medebepalend de keuzehandelingen der overige individuen.

Deze typering zou moeten steunen op empirie. In de plaats daarvan ziet men in de meeste theoretische verhandelingen vertogen in de trant van „als er eens, wat zou er dan”, of fraaier uitgedrukt een bouwsel van syllogismen opgetrokken op een fundament van vaak irreële hypothesen. Soms is deze werkwijze onvermijdelijk, nl. indien de realiteit aan te veel, te frequente en te ingrijpende veranderingen onderhevig is, zodat de empirie niet tot haar recht kan komen; soms is de wet der traagheid in het geding of de aantrekkelijkheid van het elegante gedachtenbouwsel; soms echter krijgt men de indruk, dat men de theorie van achter naar voren moet lezen, d.w.z. dat zij weliswaar de schijn aanneemt te willen mededelen, welk resultaat uit een gegeven stel van veronderstellingen voortvloeit, doch dat zij in werkelijkheid de voorwaarden aangeeft, waaronder een maximale welvaart kan worden bereikt, dan wel de momenten van verstoringen wil aangeven, die de samenleving er van weerhouden de hoogst mogelijke graad van welvaart te bereiken.

Kan dan wellicht de economische wetenschap de oplossing bieden van het probleem, hoe de overheid de vergelijking van sociale waarden tot een goed einde moet brengen? Dat kan zij niet, doch zij kan wel een belangrijke bijdrage leveren, waardoor het een college van rechtschappen lieden minder moeilijk zal vallen om tot een oordeel te geraken.

De economie is niet bij machte het probleem op te lossen, al ware het slechts om de reden, dat zij als positieve wetenschap weliswaar beweert de interdependentie van het „huishoudelijk” beleid der diverse economische subjecten te bestuderen, waarbij dus alle overwegingen in het geding komen, die de feitelijke keuze bepalen, doch als normatieve wetenschap onmiddellijk retireert naar het terrein, dat in het niet-wetenschappelijke spraakgebruik als het economische wordt aangeduid, te weten tot datgene, wat zich in geld laat uitdrukken. Dit is geen verwijt, veeleer de constatering van een gelukkige, uit doelmatigheidsoverwegingen voortgevloeide beperking.

Het spraakgebruik maakt onderscheid tussen welvaart en geluk; welvaart slaat op de ruimheid der goederenvoorziening, geluk op de bevrediging, die uit de welvaart doch tevens uit alle levensomstandigheden wordt ontleend. De vergelijking van sociale waarden is er ene van uiteenlopende „gelukstoestanden”. De economie beweegt zich op een veel beperkter terrein, doch zij kan een belangrijke bijdrage tot de oordeelsvorming over deze sociale waarden opleveren,

door een inzicht te verschaffen hoe het in de betreffende totale situaties met de welvaart zal zijn gesteld. Momenteel bijvoorbeeld leeft bij velen het verlangen naar sociale rechtvaardigheid, die ongetwijfeld een element van het levensgeluk uitmaakt. Het is echter geenszins ondenkbaar, dat een minder volmaakte sociale rechtvaardigheid gepaard zou gaan met een grotere welvaart. In zo'n geval zal het toch wel degelijk zinvol zijn eens na te gaan, in hoeverre de bevrediging van de behoefte sociale rechtvaardigheid een offer aan welvaart impliceert. Een landaanwinning kan de grondstoffen- en voedselbasis der nationale economie versterken en daarmee bijdragen tot de bevrediging van de behoefte „nationale veiligheid”, toch is het zeer wel denkbaar, dat het uitvoeren van bedoelde landaanwinning het achterwege blijven medebrengt van een deel industrialisatie, dat aan meer personen werkgelegenheid zou hebben geboden en een grotere toename van de nationale productie zou hebben betekend dan de landaanwinning. Wanneer men het argument nationale veiligheid naar voren brengt, moet toch ook de vraag worden gesteld, welk offer aan welvaart met het bevredigen van het verlangen naar veiligheid zal zijn gemoeid. Door deze vraag te beantwoorden, levert de economische wetenschap een bijdrage tot een zorgvuldiger overwogen beleid.

4 HET NATIONALE INKOMEN ALS MAATSTAF

Als maatstaf om veranderingen in de welvaart te meten, hanteert de economie het nationale inkomen. Voor zo ver het „economische” overwegingen betreft, verdient, in geval het gaat om de verwezenlijking van twee elkaar uitsluitende toepassingen, die met het grootste accres aan nationaal inkomen de voorkeur, met dien verstande uiteraard, dat in deze vergelijking niet alleen het accres op de korte baan, doch ook dat op de lange baan moet worden ingebracht. Het is niet ondenkbaar, dat een plan, dat op de korte baan het grootste voordeel biedt, op de lange baan bij het andere ten achter staat. De voordelen van een zekere bestemming van productiemiddelen, gemeten aan een variatie in het nationale inkomen willen wij aanduiden als de sociaal-economische waarde van het betreffende *project*.

De overheid, die het uitvoeren van een werk van landaanwinning overweegt, dient zich te laten voorlichten betreffende de sociaal-economische waarde van dit werk, doch tevens over de sociaal-economische waarde van datgene, wat in het maatschappelijke geheel ter wille van eerstbedoeld werk achterwege zal moeten blijven. De overheid immers moet een vergelijking uitvoeren van de sociaal-economische baten (in termen ontleend aan Pigou, Economics of Welfare, „social marginal net product”) en sociaal-economische kosten. De sociaal-economische waarde, of bate van plan A vormt de toevoeging aan het nationaal inkomen, dat door dit plan wordt teweeg gebracht. De sociaal-economische kosten van plan A vormt het gedeelte accres aan nationaal inkomen, dat voortgevloeid zou zijn uit al datgene, dat terwille van plan A onuitgevoerd moest blijven.

De vergelijking, die de overheid — zich beperkend tot het economisch aspect — heeft uit te voeren, is er eene tussen „social marginal net product” en „social marginal cost”.

5 IS EEN AFWIJING MOGELIJK TUSSEN DE VERGROTING VAN HET NATIONALE INKOMEN EN DE TOENEMING VAN HET INKOMEN VAN DEGENE, DIE DE INVESTERING VERRICHTTE?

In het geval van de landaanwinning luidt deze vraag, of de netto-pachtwaarde van de nieuw verworven grond zal afwijken van de met deze land-

aanwinning verkregen toeneming van het nationale inkomen. Indien deze afwijking niet aanwezig is, kan de overheid, zonder aan het in het bovenstaande ontwikkelde beginsel te verzaken, volstaan met een vergelijking van de gekapitaliseerde ¹⁾ netto-pachtwaarde en de marktwaarde der kosten.

Enig nadenken brengt tot het inzicht, dat een dergelijke afwijking wel degelijk reëel is, zowel aan de kosten- als aan de opbrengstenkant.

a. *De kostenkant.* Stel, dat men twee landaanwinningen uitvoert, de ene in een periode van full employment, de andere in een tijd van werkloosheid. Dan zal men bij beide werken loonbedragen moeten uitbetalen; in het eerste geval om de benodigde arbeid te onttrekken aan andere productieve bestemmingen, in het tweede geval om deze arbeid te onttrekken aan een ledig bestaan. Hoewel in beide gevallen boekhoudkundig — en privaat-economisch —, kosten met de aanwending van arbeid gemoeid zijn, is alleen in het eerste geval sprake van een maatschappelijk offer. In het tweede geval zullen de arbeidskosten, indien uitsluitend werkloze arbeid wordt aangetrokken en indien een zodanige financieringsvorm wordt gekozen, dat de bestaande koopkrachtige vraag niet wordt aangetast, maatschappelijk nihil bedragen.

b. *De batenkant.* Wat wij hier gaan opmerken over de afwijking tussen „social” en „private” marginal net product” kan, aangezien de maatschappelijke kosten de anders mogelijke aanwending van de benodigde productiekracht uitmaken, voor tijden van full employment evenzeer worden aangevoerd tot het adstrueren van een afwijking tussen „social” en „private” „marginal cost”.

1. *De particuliere investeerder vergelijkt een schatting van gekapitaliseerde netto-pachtwaarden en de kosten der investering.* Deze kosten zijn maatschappelijk bezien inkomen en wel inkomen, dat in tijden van werkloosheid, hetzij geheel, hetzij gedeeltelijk niet zou zijn ontstaan en welks ontstaan zelf reeds een toevoeging aan het nationale inkomen representeert, doch ook overigens, via de in de conjunctuurtheorie welbekende repercussie-effecten, tot een stijging van het nationale inkomen leidt, die een veelvoud vormt van het oorspronkelijk uitgegeven bedrag.

2. *Landaanwinning* — en ruilverkaveling in zo verre zij een mogelijkheid tot intensievere bebouwing oplevert — *schept de gelegenheid om arbeid, die structureel werkloos is, te activeren* ²⁾). De ervaring leert, dat in de agrarische sfeer heel wat gecamoufleerde werkloosheid schuilt. Menige zoon vertoeft op vaders boerderij, zonder dat van zijn arbeidskracht volledig profijt wordt getrokken. Alhoewel hij aldus niet meer verdient dan zijn levensonderhoud en een zakgeld, zal hij in menig geval geen gebruik willen maken van de mogelijkheid om naar de industrie over te gaan. Doet zich evenwel de gelegenheid voor zich ergens als boer te vestigen, dan zal hij die gretig aangrijpen, ook

¹⁾ Op de bijzonderheden, die in het kapitalisatieproces kunnen zijn gelegen, willen wij hier niet ingaan. De belangstellende lezer zij verwezen naar ons artikel: „Enige beschouwingen over het vraagstuk van de sociaal-economische waarde van de grond”, in het *Tijdschrift voor Kadaster en Landmeetkunde*, Febr. 1951, blz. 28.

²⁾ In het theoretische geval van full employment, volledige mobiliteit, opwaarts lopende aanbodscures van productiefactoren en beloning naar grensproductiviteit zal een vergroting van het quantum van een der samenwerkende productiefactoren via een stijging van de reële beloning der overige productiefactoren leiden tot een vergroting van het aanbod van deze overige productiefactoren. Het „private marginal net product” zal dan geringer zijn dan het „social” en wel voor de mate, waarin de prestatie der andere productiefactoren is toegenomen en de inkomensverdeling zich heeft gewijzigd.

als dat bestaan hem een geringer inkomen belooft, dan wat hij wellicht in de industrie had kunnen behalen. Hij zal evenwel altijd meer willen en ook moeten verdienen dan hij op de ouderlijke hoeve deed, al ware het slechts om de reden, dat de vermenging van gezins- en bedrijfshuishouding, die een groot deel van het agrarische bedrijf kenmerkt ¹⁾ hem voor de noodzaak stelt uitvoering te geven aan — overigens veelal sinds lang gekoesterde — huwelijksplannen. De eigenaar van de nieuwe grond zal daardoor nimmer in zijn nettopachtwaarde het totale accres aan nationaal inkomen tot uitdrukking zien komen. Een deel van dat accres immers wordt gevormd door de gestegen post arbeidsinkomen.

Heerst in de industriële sfeer een structurele werkloosheid, die haar oorsprong heeft in een onvoldoende voorziening met kapitaalgoederen, dan zal men bij uitbreiding van die kapitaalgoederenvoorraad iets dergelijks constateren. De lonen te betalen aan voorheen werkloze arbeiders zullen meer moeten bedragen dan de werkloosheidsondersteuning. Ook in dit geval wordt een deel van het accres in nationaal inkomen gevormd door de gestegen post arbeidsinkomen ²⁾.

3. *Uitbreiding van de productiefactor grond* — en in het algemeen die van iedere productiefactor — *roept een vraag op naar de met deze productiefactor in min of meer complementair verband samenwerkende productiefactor*. Concreet gesteld: wanneer een landaanwinning gereed komt, ontstaat de noodzaak tot „aankleding” van het nieuwe land, doch ook daarna zal een vraag naar allerlei goederen en diensten zich blijven openbaren. Deze vraag vormt voor degene, die de landaanwinning deed verrichten — dan wel voor de exploitant er van — een kostenfactor, waarvan de grootte invloed heeft op de „private marginal net product”, de netto-pachtwaarde. Voor de samenleving kan hij een vergroting van de nationale productie uitmaken, waarmee dan het accres aan nationaal inkomen het private van de investeerder overtreft. Het is duidelijk, dat deze afwijking belangrijker is, naarmate het bedrijfsleven meer in staat is aan deze extra vraag te voldoen zonder daarvoor andere productie achterwege te moeten laten. In normale tijden, waarin het bedrijfsleven als regel onder dalende kosten werkt, mag deze afwijking als belangrijk worden aangemerkt.

6 DE DOOR DE OVERHEID TE MAKEN VERGELIJKING

De overheid, die een plan tot landaanwinning of bodemverbetering overweegt, zal er zich steeds op moeten beraden, wat de sociale waarde zal zijn van datgene, wat aldus zal worden verkregen en welke de sociale waarde is van datgene wat achterwege moet blijven. Een belangrijk onderdeel van deze vergelijking vormt de confrontatie van de respectieve sociaal-economische waarden, waarbij de ene de kosten van de andere uitmaakt.

In tijden van werkloosheid kunnen de kosten bij een geëigende financieringswijze nihil zijn. Heeft men echter tegelijkertijd meer dan een plan voor ogen,

¹⁾ Dit zelfde geldt m.m. voor het middenstandsbedrijf.

²⁾ Het hier gestelde geval is geenszins louter theoretisch. Gezien de bevolkingsaanwas is het gevaar van dergelijke structurele werkloosheid alles behalve denkbeeldig. Om die reden is, afgezien van nationale veiligheidsoverwegingen, momenteel het uitvoeren der Zuiderzee-werken, naar het ons voorkomt, niet opportuun, en ware het beter de hiervoor benodigde middelen voor industrialisatie doeleinden aan te wenden.

dan vormen de voordelen van het ene plan de kosten van het andere ¹⁾.

In tijden van full employment zijn de kosten altijd reëel. Alleen een berekening kan dan inzicht verschaffen welke aanwending van productiefactoren het grootste accres in nationaal inkomen belooft. Zoekt men een vuistregel, die als ruwe benadering in zekere gevallen voldoende houvast kan bieden, dan moet die luiden, dat de overheid — economisch bezien — er wijs aan doet, in zulke tijden als eis te stellen, dat de marktkosten niet of niet noemenswaard méér zullen bedragen dan de marktwaarde der investering. De gedachtengang, welke aan deze vuistregel ten grondslag ligt, is deze, dat maatschappelijk bezien weliswaar de bate groter kan zijn dan als particulier rendement tot uitdrukking komt, doch dat dit zelfde ten aanzien van de kosten het geval kan zijn.

7 DE HISTORISCHE ONTWIKKELING VAN HET BEGRIIP „SOCIAAL-ECONOMISCHE WAARDE VAN DE GROND”

Het vraagstuk van het overheidsbeleid, tot de oplossing waarvan wij in het voorafgaande hebben getracht een bijdrage te leveren, is vermengd geraakt met het vraagstuk van de sociaal-economische waarde van de grond. Een historische ontwikkeling, die wij hier in het kort willen releveren, heeft tot deze vermenging geleid.

Gelijk de lezer bekend zal zijn, heeft de bouw van de Wieringermeer-polder, ongeacht nog het aandeel in de kosten van de Afsluitdijk, ongeveer het tweevoud bedragen van wat achteraf bleek de marktwaarde dezer hectaren te zijn. Men heeft, begrijpelijk, in dit verband van ergerlijke verspilling gesproken. Daartegenover waren er echter anderen, die betoogden, dat de nieuw verworven hectaren voor de samenleving een veel grotere waarde vertegenwoordigden dan in de marktwaarde tot uitdrukking kwam. Deze waarde, die men ook meende te kunnen berekenen, stelden zij als sociaal-economische waarde tegenover de marktwaarde of privaat-economische waarde. Zolang eerstgenoemde waarde nu maar beneden de kosten bleef, was naar hun mening de verrichte investering verantwoord. Onder kosten verstonden deze auteurs de met de investering gemoeide geldbedragen.

Deze zienswijze verwierf nogal wat aanhang, waarbij geleidelijk aan een accentverschuiving zich voordeed en wel dat men niet meer het accres aan nationaal inkomen, verbonden aan zeker project voor ogen had, doch dat men kortweg een soort van gemiddelde-sociaal-economische waarde aan iedere voorhanden hectare ging toekennen.

Na hetgeen in het voorafgaande werd uiteengezet, moge het duidelijk zijn, dat bij deze gedachtengang de principiële fout werd begaan, dat men twee ongelijksortige grootheden ging vergelijken; de baten immers werden berekend uit de sociaal-economische sfeer, de kosten uit de privaat-economische. Een juiste vergelijking zou die geweest zijn van sociaal-economische baten en *sociaal-economische* kosten.

Voor zo ver men de batenkant beziet, behoeft men tegen de gevolgde gedachtengang, zolang onder sociaal-economische waarde van de grond begrepen wordt het accres aan nationaal inkomen teweeg gebracht door het betreffende project, geen principiële bezwaren te hebben. Er blijven dan evenwel nog een tweetal praktische bedenkingen bestaan.

¹⁾ In dit verband is o.m. te letten op het verschil in druk op de betalingsbalans en daarmee op het verschil in afgeleide vergroting van het nationale inkomen.

Vooreerst wekt de benaming sociaal-economische waarde van de grond de indruk, alsof men het accres aan nationaal inkomen veroorzaakt door het project *toerekent aan de grond*. Het zou daarom beter geweest zijn, dat deze schijn van toerekening ware vermeden, omdat, naar het ons voorkomt, deze benaming er toe heeft bijgedragen, dat bij sommigen de mening heeft post gevat, dat er met de productiefactor grond iets bijzonders aan de hand is, in welk verband wij de reeds aangeduide accentverschuiving mogen memoreren.

In de tweede plaats valt op te merken, dat de indruk is gewekt, als zou de waarde van het project, omgerekend tot guldensbedragen per hectare, een *min of meer vast bedrag* uitmaken. Niets is echter minder waar. Een landaanwinning (en iedere investering) heeft immers een tweeledige invloed op het nationale inkomen en wel vooreerst als „werk in uitvoering” en verder als gereedgekomen productiemiddel. Het hangt van de stand van de conjunctuur af, in hoe verre het „werk in uitvoering” een vergroting van het nationale inkomen impliceert, zodat men reeds uit dien hoofde aan een bepaald plan geen vaste sociaal-economische waarde zal kunnen toekennen, doch deze zal zien variëren naar gelang van de periode van uitvoering. Het hangt voorts van de ontwikkeling van de ruilvoet tussen agrarische en industriële artikelen af welke betekenis het nieuw verworven kapitaalsgoed i.c. de landaanwinning voor het nationale inkomen zal hebben. Tot omstreeks 1920 heeft men een langdurige periode van stijgende grondprijzen meegemaakt, daarna evenwel brak een tijd van dalende grondprijzen aan. Deze prijsontwikkeling hield verband met de evolutie van de ruilvoet van agrarische tot industrie-artikelen. Zonder grondstoffen kan de industrie niet werken, zodat een ontplooiing van de industrie een stijgende vraag naar grondstoffen o.a. uit de agrarische sfeer zal medebrengen. Bij stijgende welvaart begint, na overschrijding van zekere drempelwaarden, de hogere levensstandaard zich meer en meer te openbaren in verfijnder uitvoering van goederen en in meer dienstbetoon, waarmede geen of niet noemenswaard méér agrarische grondstoffen gemoeid zijn. Het is duidelijk, dat daardoor zekere verhouding moet bestaan tussen de snelheid, waarmede de industriële productie zich uitbreidt en die waarmede de agrarische productie toeneemt, wil de ruilvoet tussen beide sferen constant blijven. Voor levensomstandigheden als die van West-Europa en de Verenigde Staten heeft men wel eens de ratio 3 : 1 berekend ¹⁾. Wanneer men voor ogen houdt, dat de grondprijzen verband vertonen met deze ruilvoet, wordt bovenaangeduide prijsontwikkeling begrijpelijk. Tot 1920 bedroeg de groeisnelheid van de industriële sfeer t.o.v. de agrarische meer dan nodig was om de ruilvoet constant te houden. Deze verbeterde ten gunste van de landbouw. Tussen 1920 en 1940 voltrok de ontwikkeling zich in omgekeerde richting. Wanneer men onderzoeken zoals die van COLIN CLARK ²⁾ mag geloven, staan wij thans aan het begin van een periode, waarin andermaal de groeisnelheid van de industriële sector die van de agrarische zal overtreffen, zodat andermaal de ruilvoet zich zal wijzigen ten gunste van de landbouw. In hoe verre deze redenering, die van macro-economisch karakter is en gebaseerd op internationale toestanden ook op Nederland van toepassing is, kan in het midden worden gelaten; zij moge er evenwel de aandacht op vestigen, dat men niet kan zeggen: de sociaal-economische waarde van project A = gulden, doch dat deze waarde

1) Prijzen van agrarische artikelen. *Econ.-Stat. Maandbericht*, Maart 1949.

2) COLIN CLARK, The world's capacity to feed and clothe itself, *The Way Ahead*, Uitg. Stichting Bouw. Den Haag, 1949, No. 2.

geheel en al zal afhangen van de tijd, waarin het werk wordt uitgevoerd en het gereedgemaakte zijn vruchten afwerpt.

8 DE SOCIAAL-ECONOMISCHE WAARDE VAN „DE GROND ALS ZODANIG” IS ONBEREKENBAAR

Een kort woord dient nog te worden gewijd aan de sociaal-economische waarde van iedere voorhanden hectare, onderscheiden enerzijds van de sociaal-economische waarde van zeker project en anderzijds van de privaat-economische of marktwaarde van bedoelde hectaren.

Wanneer iemand een paar handschoenen heeft, zal hij er ongetwijfeld van overtuigd zijn, dat zowel het ene als het andere exemplaar betekenis voor hem heeft. Hij zal evenwel niet bij machte zijn aan te geven, welk deel van het door het paar veroorzaakte nut is toe te schrijven aan een afzonderlijke handschoen. Elk exemplaar kan zich de volledige waarde toegerekend zien, nl. als het het paar compleet maakt, of geen betekenis bezitten, te weten als het het enig overgeblevene is.

Zo is het ook met de sociaal-economische waarde van de productiefactor grond gesteld. Zonder grond zou er geen mensdom zijn; ongetwijfeld heeft de grond sociaal economisch dus waarde, doch deze waarde is al even onberekenbaar als het nut van de afzonderlijke handschoenen. Bovendien, men zou met evenveel recht aan de productiefactor arbeid of aan die van kapitaal sociaal-economisch waarde kunnen gaan toekennen. Doch ging men proberen al deze waarden in jaarlijkse rendementen uit te rekenen, dan zou de opsomming ervan, naar wij vermoeden, het drievoud van het maatschappelijke inkomen opleveren.

De sociaal-economische waarde van „de grond als zodanig” bestaat ongetwijfeld, doch zij is niet voor berekening vatbaar.

9 CONCLUSIE

De overheid zal een vergelijking van de sociale waarden van hetgeen verkregen wordt en van hetgeen prijs gegeven moet worden dienen uit te voeren. Zij zal zich daarbij moeten weten te onttrekken aan de invloed van enghartige behartiging van groepsbelangen. Van de economische wetenschap zal zij informatie kunnen verlangen betreffende de sociaal-economische betekenis der alternatieven.

In de tot dusverre gevolgde gedachtengangen vergeleek men sociaal economische baten met privaat-economische kosten, hetgeen principieel onjuist moet worden geacht. De benaming „sociaal-economische waarde van de grond” scheidt verwarring en zou beter kunnen worden vermeden.

SUMMARY: THE PROBLEM OF THE SO-CALLED SOCIAL-ECONOMIC VALUE OF LAND

As for the determination of the norms of public management with regard to plans of reclamation of land and amelioration of soil a comparison of the social-economic value of land and its costs often is used.

The social economic value of land has substantially to be conceived as the increase of national income derived from the project. This increase varies according to the business cycle, in which the plan is executed and the period, in which the project, as a newly acquired factor of production, is producing.

Usually the costs are taken as the amounts of money expended. This is not correct. The costs, too, have to be conceived as social values i.e. the value, measured at a variation of the national income, caused by a project, which had to be omitted in favour of the intended one. The comparisons thus made, contribute to a correct public management, but they cannot be an exclusive basis for this purpose. Economic and other considerations should also be taken into account.