

# NIEUWE TECHNIEKEN VOOR DE OVERHEIDSBEGROTING

door A. van Dongen

Van 20-23 juli 1965 is in Parijs een congres gehouden van het International Institute of Administrative Sciences. Eén van de drie behandelde onderwerpen had betrekking op „*New techniques of Budget Preparation and Management*”. Hiervoor heeft de oud-minister van Financiën H. J. Hofstra als algemeen rapporteur gefungeerd. Aan het door hem uitgebrachte uitvoerige rapport is een voorlopig rapport voorafgegaan dat, tezamen met een ontwerp-questionnaire, in 1964 met vertegenwoordigers van een aantal landen is besproken. Vervolgens is de definitieve questionnaire naar de nationale secties van het Instituut gezonden. Nadat van 23 nationale rapporteurs (o.m. van een aantal Oosteuropese en ontwikkelingslanden) de antwoorden op de questionnaire waren ontvangen, is het definitieve rapport samengesteld. Als resultaat van de discussies tijdens de congressitzingen werden de voornaamste aanbevelingen en conclusies van het rapport in het algemeen aanvaard.

Bij de voorbereiding van zijn rapport is de heer Hofstra bijgestaan door een werkgroep, waarvan de ondergetekende deel uitmaakte.

De redactie van het M.A.B. heeft gemeend op dit belangwekkende rapport de aandacht te moeten vestigen door een - niet te summiere - weergave van de inhoud daarvan in dit blad.

Het rapport, dat behalve in het Engels ook in het Frans is uitgebracht, bestaat uit de volgende vier delen:

- I. Algemene opmerkingen.
- II. Vorderingen in de toepassing van nieuwe technieken.
- III. Fasen van de begrotingsprocedure.
- IV. Conclusie.

Een omvangrijke bijlage bevat een samenvatting van de door de nationale rapporteurs gegeven antwoorden op de hierboven genoemde questionnaire.

*Deel I.* Dit begint met de constatering dat sedert het begin van deze eeuw de omvang van de overheidsbegrotingen in alle delen van de wereld sterk is toegenomen. De voornaamste oorzaak hiervan vormt de radicale verandering in de opvattingen over de taak van de overheid en haar verantwoordelijkheid voor het tot stand brengen van gezonde economische en sociale levensvoorwaarden, welke zelf sterk beïnvloed zijn door de technische en sociale ontwikkeling van de maatschappij. De nieuwe inzichten in de betekenis van de overheidsfinanciën hebben duidelijk gemaakt hoe belangrijk de belasting- en begrotingspolitiek zijn als instrumenten ter beïnvloeding van de volkshuishouding en ter bevordering van de gewenste structurele economische groei. Van niet minder belang echter is de betekenis voor de ontwikkeling van de economische en sociale structuur van de gemeenschap. De overheidsfinanciën kunnen enerzijds worden gebruikt om de bestaande structuur te handhaven, anderzijds om wijzigingen daarin doelbewust na te streven, waarbij de keuze afhangt van de politieke concepties omtrent „the kind of world we want”.

De macro-economische functie van de begroting, gebaseerd op de nauwe samen-

hang tussen de begrotingspolitiek en de algemene ontwikkelingstrend van de volkshuishouding, kan slechts doelmatig worden vervuld binnen het raam van een beleid op lange termijn wat betreft de structurele groei en met inachtneming van de actuele economische situatie en de beïnvloeding daarvan door het begrotingsbeleid.

Een macro-economische studie van de economische toestand is essentieel om te beoordelen welk niveau voor de op te stellen begroting wenselijk is uit *economisch* oogpunt.

Het begrotingsniveau bepaald zijnde is het wezenlijke probleem van begrotingsbeleid het *vaststellen van prioriteiten*, het tegen elkaar afwegen van de vele belangen welke voor behartiging door de Overheid in aanmerking komen. Dit proces resulteert in het bepalen van de bedragen, welke aan de onderscheidene activiteiten en projecten zullen worden besteed in het komende begrotingsjaar. In de praktijk is dit een zeer moeilijke opgave, temeer daar het financiële beleid van de Overheid niet slechts een economisch probleem is. „Prosperity is worth a great deal, but justice, education, good social relations, public health, national security and many other items may and often do rank still higher, even if we discount their effect on the national economy”. Een andere moeilijkheid is dat het prijsmechanisme, dat bij prioriteitsproblemen in de particuliere sector een overwegende rol speelt, voor de overheidsvoorzieningen slechts zelden bruikbaar is. Het is veelal onmogelijk om de waarde van de ene overheidsbesteding (b.v. een uitbreiding van de gezondheidszorg) te vergelijken met die van een andere besteding (b.v. versterking van de defensie in vreedstijd). Verder dient te worden bedacht dat het in vele gevallen niet gaat om de vraag welke activiteiten wel en welke niet zullen worden geëntameerd, doch dat beslist moet worden wat de omvang van de verschillende activiteiten zal zijn.

Iedere belangrijke beslissing beïnvloedt in meerdere of mindere mate de sociaal-economische structuur van het land; „in this sense the decision helps to *shape the future*, which is the main purpose of real political activity”. De fundamentele problemen van begrotingsbeleid (budget policy) zijn dan ook van *politieke* aard, dit in tegenstelling tot de problematiek van de begrotingsprocedures, waarbij we in principe met *technische* vraagstukken te maken hebben. Het rapport houdt zich verder alleen bezig met de begrotingstechniek, en wel voor zover deze betrekking heeft op de begrotingsvoorbereiding en op het begrotingsbeheer: welke procedures moeten worden gevolgd om de competente politieke organen in staat te stellen verantwoorde beslissingen te nemen en de begrotingsuitvoering te beheersen.

Als „tools of management” dienen de begrotingsprocedures dus dienstbaar te worden gemaakt zowel aan de *beleidsvorming* (policy making), waarbij de prioriteitsbepaling het centrale probleem is, als aan de *beleidscontrole* (policy-control), d.w.z. het toetsen van de resultaten der uitvoering aan de doelstellingen en de verwachtingen.

De betekenis van de begroting voor een land en het te voeren budgetbeleid zijn sterk afhankelijk van de staatkundige en politieke organisatie en de mate van overheidsbemoeienis met productie en consumptie. In dit verband onderscheidt het rapport, gebruik makende van de antwoorden op de questionnaire, een viertal begrotingstypes. De daarbij geconstateerde verschillen hebben echter geen overwegende invloed op het vraagstuk hoe doelmatige begrotingsprocedures te vinden als basis voor het nemen van beleidsbeslissingen en voor een juiste begrotingsuitvoering.

Bij de verdere uitwerking is het accent gelegd op de procedures voor de beleidsvorming; wat de begrotingsuitvoering betreft is met een meer globale behandeling volstaan. Door een ruime interpretatie van het onderwerp zijn ook de externe controle van de begrotingsuitvoering en de vaststelling van de begrotingsrekening in het kort besproken, daar beide onderwerpen een onderdeel vormen van de begrotingscyclus.

*Deel II.* Tot de belangrijkste tekortkomingen van de huidige begrotingsprocedures in de meeste landen behoren het ontbreken van een rationele methode voor het vaststellen van prioriteiten bij de begrotingsvoorbereiding en, daarmee samenhangend, het ontbreken van meerjarenplannen. Wat dit laatste punt betreft kan de goed geleide, moderne onderneming ten voorbeeld worden gesteld. „In view of the present position of the public sector it is only a matter of common sense that the excellent results of long-term planning already achieved in the private sector should no longer be disregarded”.

Voor het nemen van rationele budgetbeslissingen over belangrijke aangelegenheden is een planning op lange termijn onmisbaar. De beperkte middelen maken het noodzakelijk dat vastgesteld wordt wat economisch mogelijk is en dat een afweging plaatsvindt voor het bepalen van prioriteiten. Deze afweging dient te geschieden op basis van zo volledig mogelijke feitelijke informatie omtrent de te verwachten uitgaven voor de onderscheidene projecten en activiteiten, en de economische en sociale gevolgen daarvan op korte en lange termijn. De beslissingen zelf zijn van politieke aard. De gegevens, welke ten behoeve van de te nemen beslissingen dienen te worden gebruikt, moeten objectief zijn; zij behoren te worden verschafte door een wetenschappelijk bureau, dat vrij is van politieke invloeden.

Uit de door een aantal landen gedane mededelingen valt af te leiden dat er een tendens bestaat om te komen tot de invoering resp. verbetering van een systeem van planning op lange termijn. Meerjarenplanning kan beginnen met de sterk expanderende sectoren (onderwijs, wegenbouw etc.) en zal later moeten worden gevolgd door een geïntegreerde planning. Na het noemen van verschillende moeilijkheden welke zich hierbij voordoen en na gewezen te hebben op het ervaringsfeit dat meerjarenplannen vaak lijden aan een gebrek dat moet worden toegeschreven aan „perspektivische Verkleinerung” (toekomstige uitgaven plegen te worden onderschat), eindigt dit gedeelte van het rapport met de woorden „In spite of those problems we shall have to accept planning as the only basis for sound bundgeting”.

Eén van de bezwaren tegen de conventionele begrotingsvoorbereiding vormt het dikwijls vrijwel automatisch continueren van bestaande activiteiten. Hiertoe behoren o.m. uitgaven die het gevolg zijn van wetten, b.v. belangrijke subsidies; men komt er niet gauw toe die wetten te wijzigen, ook niet wanneer de omstandigheden dit, in het kader van nieuwe prioriteitscriteria, eigenlijk nodig maken. De gewenste flexibiliteit van de begroting wordt hierdoor belemmerd.

Het verdient aanbeveling iedere uitgavengroep om b.v. de 4 of 5 jaar opnieuw te beoordelen volgens een rouleersysteem, waarbij elk jaar een aantal uitgaven onder de loep wordt genomen. Het succes zal groter zijn naarmate men verder gevorderd is met het toepassen van moderne systemen ter beoordeling van de „costs and benefits” van overheidsactiviteiten (zie hierna).

Een ander bezwaar is dat beslissingen over nieuwe activiteiten nog te veel plegen

te worden genomen zonder dat men zich duidelijk bewust is van de consequenties in de toekomst.

De paragraaf getiteld „Improved methods of evaluating costs and benefits of government projects” is hoofdzakelijk gewijd aan twee nieuwe technieken, n.l. „*cost-benefit analysis*” en *performance or programme budgeting*”. Hoewel tussen deze beide een zeker verband bestaat, heeft de eerstgenoemde voornamelijk betrekking op kapitaalinvesteringen en de laatste meer in het bijzonder op de lopende uitgaven (current expenditures) en de inkomsten.

Bij het afwegingsproces in het kader van de begrotingsvoorbereiding, waarbij beslist moet worden aan welke van de vele zinvolle bestedingsmogelijkheden de voorkeur dient te worden gegeven, is het van veel belang een goed inzicht te hebben in de „social costs and benefits” van een bepaalde besteding. Er moet niet enkel worden gedacht aan de kosten en baten van de overheid zelf met betrekking tot het project in kwestie, doch tevens aan de kostenverhogingen en -verlagingen resp. batenstijgingen en -verminderingen voor de private sector, m.a.w. het gaat om de kosten en baten voor de gehele volkshuishouding. De grote moeilijkheid is evenwel dat, aangezien het prijsmechanisme hier geen richtsnoer biedt, vooral de „benefits” in de meeste gevallen niet of slechts op zeer globale wijze zijn vast te stellen. Dikwijls zijn zij niet of alleen bij wijze van zeer ruwe schatting in geld te kwantificeren; men denke aan projecten als die voor de defensie, voor het onderwijs e.d. Wanneer echter een beslissing moet worden genomen over een project, dat zich min of meer voor een cost-benefit analyse leent, dan dient een dergelijke analyse niet te worden nagelaten, ook al moeten er globale schattingen in worden verwerkt en zijn sommige aspecten niet te kwantificeren.

Als voorbeelden van toepassingen in ons land worden genoemd de berekeningen welke zijn gemaakt voor de Deltawerken en voor de aanleg van de Rijksweg Amsterdam-Utrecht.

De methodiek van het *performance budget* brengt een belangrijke wijziging in de opzet van de traditionele overheidsbegroting mee. De voorstanders van het performance budget beschouwen het als een ernstige tekortkoming van de conventionele begroting, welke is ingedeeld naar kostenplaatsen (organisatie-eenheden) en kostensoorten, dat zij niet doet zien voor welke activiteiten de kosten worden gemaakt en hoe groot de kosten van elke activiteit zijn. Het performance budget (dat vooral in de Ver. Staten grote opgang heeft gemaakt) beoogt dit bezwaar te ondervangen door de begrotingsposten te rubriceren naar functies, programma's en activiteiten of projecten: „Performance budgeting emphasizes the things done by the government instead of the things purchased. The emphasis is shifted from the means of accomplishment (salaries etc.) to the accomplishment itself (miles of road built, acres of land reclaimed or irrigated)”. De begroting in haar geheel dient, na de definitieve vaststelling, gezien te worden als een werkprogramma voor de Overheid.

Aan het systeem is inhaerent dat de resultaten van de activiteiten en de voortgang van de projecten zoveel mogelijk worden gekwantificeerd en de kosten daarvan worden weergegeven. Indien kwantificering niet mogelijk is, zal van de verschillende aspecten van het project een duidelijke beschrijving in de toelichting bij de begroting moeten worden verstrekt.

Een performance budget, waarin de programma's centraal zijn gesteld, ver-

schaft een beter inzicht in de besteding der overheidsgelden dan de traditionele begroting en maakt daardoor een betere beoordeling van de begrotingsposten door het Parlement mogelijk. Daarnaast vormt het een goede basis voor een doelmatig systeem van administratie van de begrotingsuitvoering, gericht op het verstrekken van informatie omtrent de voortgang der werkzaamheden, het verloop van de kosten, de resultaten, etc. in het begrotingsjaar en de toetsing daarvan aan de begroting. Hierdoor wordt ook een betere grondslag voor de begrotings- en efficiencybewaking verkregen.

Indien de begroting op kasbasis is opgesteld, zullen voor de daarvoor in aanmerking komende posten aanvullende gegevens op kostenbasis in de begrotings-toelichting moeten worden opgenomen.

*Deel III.* Hierin worden de begrotingsprocedures in de volgende acht fasen onderscheiden:

*1 Vaststelling door de Uitvoerende Macht van het totale uitgavniveau voor de volgende begrotingsperiode*

Zoals reeds in het voorgaande werd uiteengezet, moet dit niveau worden bepaald op basis van gegevens verschaft door een niet-politiek wetenschappelijk bureau. Uit de antwoorden op vragen in de questionnaire kan worden geconcludeerd dat in de meeste landen geen sprake is van een dergelijke plafondvaststelling. Het is veel meer gebruikelijk dat de begroting van onder naar boven wordt opgebouwd. De rapporteur acht deze handelwijze hoogst gevaarlijk; de kans is groot dat, tenzij de positie van de centrale budgetautoriteit (de Minister van Financiën) zeer sterk is, het beteugelen van de uitgaven grote moeilijkheden zal opleveren.

*2 Algemene prioriteitsbepaling voor de hoofdgebieden van de overheidstaak*

Aanbevolen wordt het totaal beschikbare bedrag te verdelen over een beperkt aantal (in het algemeen niet meer dan vijftig) uitgavensectoren. Het hiervoor nodige materiaal bestaat voornamelijk uit:

- volledige informatie over het beleid op lange termijn, het Kabinetsprogramma en - indien er een nationaal ontwikkelingsplan bestaat - de invloed daarvan op de begroting;
- gegevens omtrent het uitgavniveau van elke sector in het recente verleden en de voortgang in de uitvoering van de lopende programma's (hiervoor is het performance budget van belang);
- externe gegevens welke voor bepaalde sectoren van belang zijn, zoals cijfers over de bevolkingsgroei.

Gestreefd moet worden naar *homogene* uitgavengroepen. In het rapport wordt een aantal criteria genoemd welke, ter bereiking van de gewenste homogeniteit, in acht dienen te worden genomen. De per groep vastgestelde plafonds moeten in principe definitief zijn. „Only if that is done will the process of budget preparation acquire a stable basis, and the kind of budgeting based on wishful thinking that takes the sky as its ceiling, be avoided”.

### *3 Gedetailleerde prioriteitsbepaling en het opstellen van de begroting door de hoofden van de departementen*

In deze fase moeten, binnen de uitgavenniveaus vastgesteld in de vorige fase, plafonds voor de verschillende activiteiten per uitgavengroep worden bepaald, daarbij rekening houdende met het beleid op lange termijn. Eerst moeten absoluut positieve en negatieve prioriteiten worden vastgesteld, waarna de overige relatief belangrijke activiteiten tegen elkaar moeten worden afgewogen, met inachtneming van de gewenste intensiteit van uitvoering. Bij dit proces zal met vrucht gebruik kunnen worden gemaakt van de in deel II besproken technieken van cost benefit analysis en performance budgeting.

Een nauwe samenwerking van de departementen met het centrale budgetorgaan in dit stadium is noodzakelijk. Dit zal ook een vlotte gang van zaken in het volgende gedeelte van de begrotingscyclus bevorderen.

### *4 Het oplossen van de resterende problemen en het opstellen van de begroting in zijn definitieve vorm*

In deze fase, die al begonnen is voordat de vorige is geëindigd, zal het centrale budgetorgaan de ontwerp-begrotingen van de verschillende departementen aan een kritisch onderzoek onderwerpen en trachten met de opstellers tot overeenstemming te komen over verschilpunten.

Afgezien van een onverwachte economische ontwikkeling of een ontstane nood-situatie zullen de belangrijkste beslissingen betrekking hebben op de bestemming der in fase 2 voorlopig gereserveerde bedragen.

### *5 Autorisatie van de begroting door het parlement of een ander orgaan*

De eigen langdurige parlementaire ervaring van de rapporteur heeft hem geleerd hoe onbevredigend de behandeling van de begroting in het Parlement is. Niet alleen in Nederland, maar ook in andere landen is de gang van zaken veelal deze, dat bij het algemene financiële debat de financiële experts voor verlaging van uitgaven en belastingen pleiten, terwijl vervolgens, bij de behandeling van de begrotingen van de afzonderlijke departementen, andere specialisten op verhoging van bepaalde uitgaven aandringen. Daarnaast pleegt de informatie van de zijde der Regering veel te wensen over te laten. Een eerste vereiste is dat de Regering een duidelijke toelichting geeft op de begrotingsvoorstellen, waartoe mede behoort een uiteenzetting van het beleid dat aan de begroting ten grondslag ligt en van de prioriteitsbepaling. Vooral omtrent nieuwe activiteiten en belangrijke wijzigingen in bestaande activiteiten dient uitvoerige toelichting aanwezig te zijn. Daaruit moet o.m. blijken wat de financiële consequenties van de voorstellen voor de toekomst zullen zijn en hoe een en ander past in een eventueel aanwezig meer-jarenplan.

Indien cost-benefit analyses zijn gemaakt, dienen de resultaten daarvan eveneens te worden medegedeeld.

De rapporteur acht het bepaald noodzakelijk dat aan de meer gedetailleerde behandeling van de begroting een procedure voorafgaat, welke er toe leidt dat het Parlement zich uitspreekt over het begrotingsplafond en de verdeling daarvan over de voornaamste uitgavensectoren. Bij het beoordelen van het begrotingspla-

fond zullen de financiële experts van het Parlement de hoofdrol moeten spelen. De verdeling van de gelden over de verschillende sectoren is echter een politieke aangelegenheid, waarover de voorzitters van de onderscheidene groeperingen in het Parlement zullen moeten beraadslagen.

Na vaststelling van de plafonds zullen geen amendementen mogen worden ingediend die tot overschrijding van een sectorplafond zouden leiden. Voorstellen tot hogere uitgaven kunnen alleen worden aanvaard indien compensatie binnen de desbetreffende sector plaatsvindt. Deze handelwijze noodzaakt de specialisten tot het maken van een prioriteitskeuze in hun eigen sectoren.

Een uit de Parlementsleden gekozen begrotingscommissie, welke voornamelijk tot taak heeft te komen tot een gecoördineerde begrotingsbehandeling in het Parlement, zal met de begrotingsautoriteiten een bespreking moeten hebben over de beslissingen welke in de fasen 1 en 2 zijn genomen, ten einde deze zo goed mogelijk te kunnen beoordelen. Pas daarna zal het Parlement in zijn geheel een oordeel moeten uitspreken over de begrotingsplafonds.

## 6 Begrotingsuitvoering en interne controle

Vooropgesteld wordt dat de begrotingsautorisatie niet de opdracht inhoudt om de gevoteerde bedragen te besteden. De bedoeling is dat het werkprogramma dat aan de begroting ten grondslag ligt en in de verschillende begrotingsposten is concreetiseerd, in principe wordt gerealiseerd, met inachtneming van de financiële limieten gesteld bij de begroting. Kan daarbij met minder dan de geautoriseerde bedragen worden volstaan, dan *moet* ook minder worden besteed.

Een voorwaarde voor het verkrijgen van een doelmatig begrotingsbeheer is dat de begroting voor de beheerder een zekere flexibiliteit bezit. Dit kan worden bereikt door:

- het toestaan dat van bepaalde posten (in het bijzonder die voor meerjarige projecten) een overschot geheel of ten dele naar het volgend jaar wordt overgeboekt;
- het opnemen van - relatief kleine - bedragen voor onvoorziene uitgaven;
- het binnen beperkte grenzen toestaan van overschrijving tussen begrotingsposten onderling;
- het niet te sterk detailleren van de begroting.

De problematiek van de interne controle (in ruime zin) bij de begrotingsuitvoering omvat:

„policy control”: het regelmatig toetsen van de resultaten der uitvoering aan het begrotingsplan en het analyseren van afwijkingen;

„programme control”: voortgangscntrole uit te oefenen aan de hand van periodieke rapporten;

„legality control”: de recht- en wetmatigheidscontrole;

„efficiency control”.

Bij dit laatste punt wordt opgemerkt dat er op het gebied van de overheidstaken in het algemeen weinig „development research” plaatsvindt, hoezeer daarvoor toch wel aanleiding bestaat wanneer men in aanmerking neemt de mogelijke verschillen in intensiteit van uitvoering van een taak. Voor omvangrijke zich daartoe

lenende taken zou het aanbeveling verdienen dat ten behoeve van dergelijke research bedragen in de begroting worden uitgetrokken.

Ten slotte wordt gewezen op de betekenis van het performance budget voor de begrotingsuitvoering en op de noodzaak van een administratie, welke als „tool of management” dient te fungeren en derhalve niet slechts gericht moet zijn op het bewaken van de begroting ter voorkoming van overschrijdingen.

### *7 Externe controle van de begrotingsuitvoering*

Het Parlement heeft behoefte aan het oordeel van een onafhankelijk orgaan over de begrotingsuitvoering. Voor de hiertoe vereiste controle zal dit orgaan de werkmethode moeten volgen welke bij externe accountantscontrole worden toegepast. Daartoe behoort o.m. het - onder bepaalde voorwaarden - gebruik maken van reeds intern verrichte controle, in het bijzonder interne accountantscontrole. Rechtmatigheidscontrole is niet voldoende; ook aan de efficiency van de begrotingsuitvoering zal aandacht moeten worden besteed. Hierbij zal het accent moeten liggen op het nagaan of de departementen zelf het nodige doen voor het bevorderen en bewaken van de efficiency; regelmatig overleg met de departementale instanties, die op dit gebied een taak hebben, is noodzakelijk. De resultaten van het externe toezicht op de efficiency zullen aan het Parlement moeten worden gerapporteerd.

### *8 Het opmaken en vaststellen van de begrotingsrekening*

De ervaring wijst uit dat in vele landen aan de begrotingsrekening zowel door de Regering als door het Parlement weinig aandacht wordt geschonken. Dit wordt vooral veroorzaakt door onvoldoende toelichting bij de rekening en de late in-diening daarvan.

Het verdient aanbeveling dat zo spoedig mogelijk na afloop van het begrotingsjaar een voorlopige rekening wordt opgesteld en, vergezeld van een uitvoerige toelichting op de bereikte resultaten, aan het Parlement wordt overgelegd. De definitieve rekening zal pas kunnen worden goedgekeurd na ontvangst van het rapport van het externe controle-orgaan.

*Deel IV.* In dit slothoofdstuk worden de in het rapport gedane aanbevelingen samengevat. Daaraan wordt de opmerking toegevoegd dat voor vele in het rapport besproken onderwerpen een nadere, vooral op ervaring gegronde, uitwerking noodzakelijk is. Hierbij zullen nog talrijke moeilijkheden moeten worden overwonnen. De nieuwe techniek van planning op lange termijn bijv. wordt met grote problemen geconfronteerd door de vele en snelle veranderingen in de wereld. Het is slechts zelden mogelijk een juiste prognose te maken van de economische gevolgen van een gewijzigd beleid. Voorts kan de methodiek van cost-benefit analysis thans nog maar in betrekkelijk weinig gevallen worden gehanteerd.

Het is van groot belang dat bij het streven naar verdere verbetering de verschillende landen zoveel mogelijk van elkaars ervaring gebruik maken.

Met het vorenstaande meen ik de inhoud van het rapport in grote trekken te hebben weergegeven. Belangstellenden in deze materie zou ik sterk willen aanraden het rapport in zijn geheel te bestuderen, met inbegrip van het daaraan toegevoegde uitvoerige en interessante résumé van de antwoorden op de questionnaire.