



## Beleidsvrijheid

**Auteur(s):**

Jonkhoff, W.

**Verschenen in:**

ESB, 85e jaargang, nr. 4252, pagina 325, 21 april 2000

**Rubriek:**

Van de redactie

**Trefwoord(en):**

**Het dereguleren van overheidstaken blijft verrassen. Tot nu toe is het geen brede weg leidend tot verderf geweest, noch een smal paadje richting Walhalla. Eerder een tijdpad bestaande uit procedures, notities en exogene gebeurtenissen.**

Zo publiceerde de Algemene Rekenkamer niet zo lang geleden een notitie over de vermogensvorming bij instellingen 'op afstand van het Rijk'<sup>1</sup>. Uit onderzoek dat de Rekenkamer deed bij 184 instellingen die een publieke taak uitvoeren met publiek geld (onder andere ziekenhuizen, politieregio's en universiteiten), blijkt dat beleid op het gebied van de vermogensvorming "in veel gevallen ontbreekt of nog onvoldoende ontwikkeld is". Veel van deze instellingen zijn actief op de kapitaalmarkt, maar een scheiding tussen publiek en privaat geld is er meestal niet. Wel blijkt er aan het eigen vermogen van uitvoerende instellingen vaak een maximum te worden gesteld, overigens vaak zonder onderbouwing.

Hieraan zijn gevaren verbonden. Een tekort aan financiën kan de continuïteit van de instelling in gevaar brengen. Een publieke taak kan dan onderbroken worden, terwijl er wel voor betaald is door de burgers. Wat moet er gebeuren als de politie failliet gaat? Interessanter nog wordt het als een teveel aan vermogen bestaat. De instelling wordt dan minder afhankelijk van de rijksoverheid. Het publieke geld is minder noodzakelijk geworden voor een ordentelijke bedrijfsvoering. Er is geen garantie dat het geld maatschappelijk doelmatig wordt gealloceerd. Wie betaalt, bepaalt; de instelling kan in dat geval dus in hogere mate zelf bepalen welke activiteiten worden ontplooid. De instelling heeft een motief om van de door de overheid opgelegde taken af te wijken als de verwachte opbrengst van dit afwijken relatief hoger is. De overheid heeft het nakijken.

Het publieke belang zou daarom via contracten moeten worden gewaarborgd. Dan zorgt de tucht van de markt voor de met privatisering en deregulering beoogde doelmatigheidsverhoging, met behoud van collectief toezicht. Indien de instelling slechts uitvoert met overheidsgeld en -regels is de budgetrestrictie te zacht, niet waar?

Het vastleggen van taken in contracten heeft echter als consequentie dat de overheid beleidsvrijheid verliest. Ze kan wel van tevoren een publieke taak vastleggen, maar het publieke belang verandert in de tijd. Datzelfde geldt voor de preferenties van burgers. Tevens is het de vraag of de motieven van de uitvoerder het overheidsbeleid op andere terreinen zouden kunnen frustreren. Wat is de zin van rekeningrijden als de NS besluiten ieder jaar de prijs van het treinkaartje met tien procent te verhogen? Om aan zulke problemen tegemoet te komen, zijn er allerlei vormen van contracten bedacht waarbij de overheid de uitvoerder een prikkel tot doelmatigheid geeft, zonder het publieke belang uit het oog te verliezen<sup>2</sup>. Daar kleven dan ook weer haken en ogen aan; het moment waarop de overheid een uitvoerder kiest wordt discontinu gemaakt (bijvoorbeeld bij concurrentie om de weg of om het spoor) of de uitvoerder houdt teveel mogelijkheden om het private belang meer te dienen dan het collectieve belang (denk hierbij aan de prijsverhoging van vijf procent die de NS recentelijk hebben doorgevoerd). Hoewel ze alle het Optimum Regime pretenderen te zijn, zou dus geen genoegen moeten worden genomen met tussenvormen van privatisering en deregulering<sup>3</sup>. Er zou gekeken moeten worden naar de concurrentiestructuur van de markt. Wanneer de markt zodanig is dat de consument geen tucht uitoefent op bedrijven maar bedrijven juist op consumenten, zijn er twee mogelijkheden: of er is een kartel aan het werk, of de kostenstructuur leidt noodzaak elijk tot een monopolioïde aanbod. Overigens kan privatisering al bij een oligopolistische markt vorm tot voordeel voor de consument leiden, getuige de telefoniemarkt. De spoorwegen vormen een mooi voorbeeld van een markt waar concurrentie niet mogelijk is.

Dat geldt niet minder voor de door de Algemene Rekenkamer bedoelde organisaties. Ze voorzien alle in goederen waarbij een kostenefficiënte provisie gewenst is vanuit de gedachte dat eenieder daar toegang toe moet hebben. De overheid moet daarbij letten op een gematigde prijsontwikkeling en continuïteit van de voorziening. Als die aandachtspunten niet de aandacht van aanbieders in de nieuwbakken markten hebben, is de burger bij privatisering en deregulering niet gebaat. De overheid zal dan moeten kiezen tussen niet klagen of niet dereguleren.

Overigens is het helemaal niet erg als de overheid het hoofd laat hangen richting privatiseringsevangelisten. Dat levert de schatkist incidentele meevallers, en als de uitwassen van een verkeerde inzet van de markt uit de hand lopen, hetzij financieel, hetzij electoraal, is de overheid de enige die de privatiseringsmaatregelen weer terug kan draaien. Uiteindelijk heeft ze dan toch nog alles in eigen hand

---

1 Algemene Rekenkamer, *Vermogensvorming bij instellingen op afstand van het Rijk*, 30 maart 2000,

<http://www.rekenkamer.nl/samen/vermogen.htm>. 2 MS Sans Serif;{Σνμβολ;}{Courier New;}{Arial;}{Times New Roman;}} {.

**13 MS Sans Serif;**{\Symbol;}{Courier New;}{Arial;}{Times New Roman;} {.

**1**

Copyright © 2000 - 2003 Economisch Statistische Berichten ([www.economie.nl](http://www.economie.nl))