

Collectieve lusten en lasten

De meeste Nederlanders willen lagere belastingen en overheidsuitgaven. Tegelijkertijd vindt een meerderheid dat de overheid over meer geld moet kunnen beschikken voor openbare voorzieningen¹. Ook uit de roep om meer politie en de verontwaardiging over wachtlijsten in de gezondheidszorg blijkt dat de behoefte aan overheidsvoorzieningen niet afneemt.

Dat valt ook voor de toekomst niet te verwachten. De vraag naar voorzieningen als cultuur of natuurbehoud neemt bij een stijgend inkomen juist toe. De vergrijzing brengt een toenemend beroep op zorgvoorzieningen met zich mee. Daar komt bij dat overheidsdiensten lijden aan 'Baumol's disease': doordat zij arbeidsintensief zijn, verhoogt de technologische vooruitgang de produktiviteit maar weinig. Hierdoor neemt het aandeel van het totale inkomen dat aan deze diensten besteed wordt, toe.

Een steeds grotere collectieve sector heeft echter een prijs. Belastingheffing verstoort de werking van markten en leidt op den duur tot lagere economische groei. Uit dit dilemma lijken drie ontsnappingsmogelijkheden te bestaan: vervanging van overheidsdiensten via de marktsector, verhoging van de doelmatigheid van de collectieve sector, of een alternatieve financiering ervan.

Sommige overheidsdiensten kan de markt ook verzorgen. Dit geldt in de eerste plaats voor de z.g. quasi-collectieve goederen, zoals onderwijs of gezondheidszorg. Privatisering hiervan is mogelijk. Echter, wanneer een hogere bijdrage van gebruikers leidt tot een afname van het gebruik, gaan ook de positieve welvaartseffecten, die de reden waren om het goed door de overheid te laten voortbrengen, verloren. Zuiver collectieve goederen kunnen niet door de markt worden voortgebracht. Alleen de politie pakt inbrekers op. Maar doet ze dat onvoldoende, dan is inbraakbeveiliging een alternatief. De substitutie is echter gedeeltelijk: van sloten op een huis wordt de straat niet veiliger. Bovendien zullen de totale kosten van de substituten vaak hoger uitvallen dan die van het collectieve goed. Deze bezwaren van het afstoten van overheidstaken nemen niet weg dat het zinvol is de maatschappelijke kosten en baten van (quasi-)collectieve goederen voortdurend kritisch te bekijken.

Een andere mogelijkheid om de kosten te beperken is om, ook in een arbeidsintensieve organisatie, te trachten de produktiviteit te verhogen. Innovaties zijn immers niet alleen mogelijk in de techniek, maar ook in werkwijzen en organisatievormen. Denk aan het stroomlijnen van administratieve procedures of betere samenwerking tussen overheidsdiensten.

Ten derde kunnen overheidsvoorzieningen voor een deel met niet-belastingmiddelen worden gefinancierd. Bij de quasi-collectieve goederen waarvan privatisering te veel nadelen kent, is het vaak wèl mogelijk een gebruikersbijdrage te vragen. Bij zuiver collectieve goederen is dat moeilijk, maar soms zijn er wel andere mogelijkheden.

Mensen kunnen bereid zijn om vrijwillig aan een collectief goed bij te dragen. Een succesvol voorbeeld hiervan is de Nederlandse Vereniging tot behoud van natuurmonumenten die, naast Staatsbosbeheer, landgoederen beheert. De motivatie om te geven kan voortkomen uit waardering voor het bestaan van het collectieve goed, gekoppeld aan een altruïstisch verantwoordelijkheidsbesef (iedereen moet eraan bijdragen, dus ikzelf ook). Daarbij kan het vrijwillig geven zelf ook als plezierig worden ervaren. Voorbeelden van vrijwillige actie betekenen uiteraard niet dat de overheid zich uit de voorziening kan terugtrekken. De bereidheid tot geven hangt immers sterk af van de (perceptie van) het goed: sommige dieren zijn populairder om voor uitsterven te behoeven dan anderen, en rampen in een ontwikkelingsland wekken meer gevoelens op dan de dagelijkse strijd om het bestaan. Deze perceptie is bovendien mode-gevoelig. Dat neemt niet weg dat het zin heeft de latente bereidheid tot geven te stimuleren, bij voorbeeld door met de overheidsbijdrage de particuliere giften te verdubbelen (in feite is dit een versterking van het effect van de aftrek van giften voor de inkomstenbelasting).

Een tweede wijze om een zuiver collectief goed met niet-belastingmiddelen te financieren, bestaat uit het verwerven van neveninkomsten. Vaak is het mogelijk tegelijk een individueel goed te produceren. Met de verkoop-opbrengst hiervan kan een deel van de vaste kosten worden gedekt. Een museum moet het cultuurbezit bewaren, maar kan voor de bezichtiging ervan wel toegang vragen of een zaal als chique vergaderlocatie verhuren. Uiteraard moet de overheid, verantwoordelijk voor het publieke goed, toezien op de scheiding tussen publieke en private dienstverlening. Het is immers niet de bedoeling dat overheidsdiensten particuliere aanbieders oneerlijke concurrentie aandoen (dan komt er bovendien van de subsidievermindering niets terecht). Een ander gevaar is dat de particuliere activiteiten de functie van het publieke goed aantasten. Hoogtepunt hiervan is het inmiddels opgedoekte Studiecentrum van de Amsterdamse politie, waar ook criminelen tegen betaling de kneepjes van het vak konden leren².

Gebruik maken van de mogelijkheden om collectieve goederen met niet-belastingmiddelen te financieren lijkt, naast bevordering van de doelmatigheid, een goede manier om deze voorzieningen te behouden en toch de collectieve-lastendruk te beperken. Bijkomend voordeel is dat financiering 'via de markt' minder afhankelijk maakt van de, niet altijd stabiele, politieke voorkeuren omtrent het aanbod van overheidsvoorzieningen.

E.S. Pelle

1. Gegevens uit SCP, *Sociale en Culturele Verkenningen 1993* en *Sociaal en Cultureel Rapport 1992*, Rijswijk, 1992.

2. *NRC Handelsblad*, 3 december 1993.