

# Consumptie-effectrapportage: een instrument voor het consumptiebeleid

Consumentenbelangen staan veelal als kleine diffuse belangen van velen tegenover het grote specifieke belang van enkelen. In de besluitvorming bij de overheid is het consumptieaspect vaak niet meer dan één uit vele aspecten. Als zodanig vertoont het consumptieaspect gelijkenis met bij voorbeeld het emancipatieaspect, het volksgezondheidsaspect, het milieuaspect, het privacyaspect en het veiligheidsaspect. Voor de genoemde overige aspecten zijn in het verleden instituties gecreëerd, die tot doel hadden deze aspecten veilig te stellen, buiten de gewone besluitvormingsprocessen om. Zo ontstonden bij voorbeeld emancipatiecommissies, inspecties voor volksgezondheid, milieu-effectrapportage, normen voor veiligheid en dergelijke. De vraag is nu of er een soortgelijke institutie kan worden geschapen om de structurele achterstand van het consumptieaspect in te lopen. De gedachten zijn daarbij gegaan naar een vorm van consumptie-effectrapportage, waarmee het instrumentarium van het consumptiebeleid kan worden verrijkt. In dit artikel wordt de invoering daarvan bepleit.

Een consumptie-effectrapport kan worden gedefinieerd als een rapport waarin effecten van bepaalde overheidsbeslissingen op (de) consument(en) systematisch staan beschreven. Het gaat dus niet om de effecten die van consumptie kunnen uitgaan op andere zaken. De als „lijdend voorwerp” fungerende consumenten kunnen zowel bestaan uit individuele gebruikers als uit gebruikersgroepen. Soms ook zal het zinvol zijn effecten op potentiële gebruikers te beschrijven.

Het idee van consumptie-effectrapportage bestaat sinds de plechtige afkondiging van het door de regering te voeren consumptiebeleid. Dat gebeurde in de nota *Consument en consumptie — een terreinverkenning*, die namens de regering door de bewindslieden van Economische Zaken (Van Aardenne en Hazekamp) aan de Tweede Kamer werd aangeboden op 5 september 1979. Daarin wordt als hoofddoelstelling van het consumptiebeleid genoemd: „Het verbeteren van de mogelijkheden om door middel van consumptie behoeften te bevredigen” 1). De nota vestigt er de aandacht op dat een verdere ontwikkeling van het consumptiebeleid geboden is, waarbij tevens aandacht wordt besteed aan het consumptieaspect van maatregelen op andere beleidsterreinen: „Er wordt veel overheidsbeleid gevoerd dat ofwel positieve ofwel negatieve effecten heeft of kan hebben op de behoeftebevrediging door consumptie, bij voorbeeld het inkomensbeleid, het fiscale beleid, het milieubeleid etc. Het moet tot de taak van het consumptiebeleid gerekend worden in kaart te brengen wanneer en in welke opzichten dergelijke situaties zich voordoen en wat in het concrete geval de betekenis voor de behoeftebevrediging is” 2). Het lijkt erop dat de tekenschrijver op het punt staat de consumptie-effectrapportage te introduceren. Dit gebeurt evenwel niet. Pas in het commentaar van de Consumentenbond op de nota wordt de term genoemd.

Wat zou er zoal in een consumptie-effectrapport moeten staan? Evenmin als het mogelijk is limitatief te specificeren wat consumentenbelangen zijn, zo is het ook niet mogelijk aan te geven welke effecten precies in een consumptie-effectrapport moeten worden opgenomen. Dat betekent niet dat elke poging daartoe achterwege moet blijven. Op lange termijn zou kunnen worden toegewerkt naar „checklists”, waarbij onderdelen van het beleid worden nagelopen op een groot aantal punten. Op kortere termijn valt te denken aan een concreterisering van wat in de nota

*Consument en consumptie* wordt genoemd. Ook zou eens naar buitenlandse studies op dit terrein gekeken kunnen worden. Heel bruikbaar waren bij voorbeeld de formuleringen die de Engelse *National Consumer Council* hanteerde bij een analyse van consumptiebelangen in de publieke sector 3). Uitgangspunten daarbij vormden vier „major needs”:

- value for money;
- choice;
- information;
- economic power, backed up by effective forms of redress.

Overigens zal de beleidsanalytische kwaliteit van een consumptie-effectrapport in sterke mate afhangen van de wijze waarop verschillende typen beleidseffecten met elkaar in verband worden gebracht. Niet alleen directe effecten dienen in een consumptie-effectrapport te worden opgenomen. Veelal zijn het juist indirect optredende effecten die zonder consumptie-effectrapportage over het hoofd dreigen te worden gezien. Voorbeelden van beslissingen waarbij consumptie-effectrapportage in elk geval dringend gewenst is, zijn:

- beslissingen omtrent verschaffing van collectieve goederen, voor zover die een (paternalistische) doorbreking van individuele voorkeuren inhouden;
- veranderingen in kostprijsverhogende belastingen, accijnzen, heffingen en subsidies;
- prijszetting in de publieke sector: leges, retributies, tarieven e.d.;
- beslissingen tot steun aan specifieke produktiebelangen.

Een vraag is nog wie het consumptie-effectrapport zou moeten opstellen. Te denken zou zijn aan de coördinerende bewindsman van het consumptiebeleid, de besluitnemer in kwestie, deskundige buitenstaanders of consumentenvertegenwoordigers. Wie de meest geëigende rapporteur is zal ook afhangen van de specifieke functie van een bepaalde consumptie-effectrapportage. De aanwijzing van een rapporteur is bij uitstek een taak voor de coördinerende bewindsman.

Een beleid als het voorgenomen consumptiebeleid reikt over departementale sectoren heen. In het licht van de zwakke positie van de coördinerende bewindsman in het algemeen en die van consumentenangelegenheden in het bijzonder is er behoefte aan additionele coördinatie-instrumenten. De mogelijkheid om een consumptie-effectrapportage in te stellen voorziet in die behoefte. De wijze waarop de coördinerende bewindsman het instrument hanteert kan reliëf geven aan het consumptiebeleid dat een regering voert. De keuze van het tijdstip van rapportage, de aanwijzing van rapporteurs, de afbakening van de relevante effecten en bovenal de selectie van het rapportageobject vormen nog nader te bepalen beleidsvariabelen waarmee de consumptie-effectrapportage vorm en inhoud dient te worden gegeven.

H. D. Perfors\*

\* De auteur is werkzaam bij de Consumentenbond.

1) *Consument en consumptie — een terreinverkenning*, Staatsuitgeverij, Den Haag, 1979, blz. 9.

2) *Idem*.

3) *National Consumer Council, The consumer and the state, getting value for public money*, Londen, 1979.