

Een teken aan de wand?

Om meer dan één reden is de steunverlening aan individuele bedrijven een vorm van beleid die de moeite waard is om bij stil te staan. Niet alleen heeft de omvang ervan in vijf, zes jaar tijd een enorme vlucht genomen, maar ook bestaat vrijwel algemeen de indruk dat er veel dingen fout zijn gegaan. Terwijl de verantwoordelijke bewindslieden herhaaldelijk met nadruk verklaarden dat zij bezig waren om dit beleid zo snel mogelijk te beëindigen, namen de bedragen die ermee gemoeid waren van jaar tot jaar toe. Ook het feit dat het parlement zich beklaagde over de onmogelijkheid in voldoende mate inzicht te krijgen in en controle uit te oefenen op de principes en uitvoering van het beleid¹⁾, had geen effect op de voortzetting ervan. Evenmin vormde de brede stroom van kritiek die van alle kanten over het steunverleningsbeleid is uitgestort, een rem op de uitgaven. De krachten die tot continuering leidden, waren blijkbaar steeds sterker dan de toch aanzienlijke weerstanden die werden opgeroepen.

De kritiek die op de steunverlening aan individuele bedrijven wordt uitgeoefend is van velerlei aard. Zij betreft niet alleen de ondoorzichtigheid van de talrijke regelingen, maar ook de geringe effectiviteit van het beleid als geheel en het ad-hoc-karakter van de uitvoering. Voorts dreigt het gevaar van concurrentievervalsing. Niet in de laatste plaats wordt gevreesd dat het beleid ingrijpende en onomkeerbare consequenties heeft voor de economische orde: de overheid zou zich te veel gaan mengen in wat als het exclusieve domein van het bedrijfsleven wordt beschouwd: het opereren in een markt onder risico, d.w.z. met een gerede kans tot falen.

Men kan zich afvragen hoe het mogelijk is dat een beleid dat zoveel weerstanden heeft weten op te roepen tot op de dag van vandaag alleen maar in betekenis is toegenomen. Hoe is de praktijk van de steunverlening die sinds 1973 is ontstaan, te begrijpen? De voor de hand liggende oorzaken zijn bekend. Toen op vrij abrupte wijze de economische groei terugliep en de werkloosheid toenam, raakten ondernemingen die hun rentabiliteit al langer hadden zien afnemen, in versneld tempo in de problemen. Massale ontslagen dreigden en er moesten noodverbanden worden gelegd. Het rijk bood daarbij de helpende hand. In enkele jaren tijds nam de steunverlening aan individuele bedrijven toe van een niveau van ca. f. 700 mln. in 1973/1974 tot zeker f. 3 mrd. per jaar in de laatste jaren.

Maar dat verklaart niet waarom het beleid dat begon als een defensieve reactie op een tegenvallende economische ontwikkeling, niet zo snel mogelijk werd omgeboegen in een offensief beleid dat kansen biedt voor de toekomst. Niet het aanbrengen van een sociaal en financieel vangnet onder bedrijven in nood is immers de bedoeling, maar het stimuleren van kansrijke activiteiten en het aanpassen aan de internationale herstructurering. In de nota *Selectieve groei* werd dat in 1976 al duidelijk gesteld. Maar de natuur ging blijkbaar boven de leer. Veelal op ad-hoc-basis werden telkens nieuwe gelden beschikbaar gesteld volgens een beleid dat marginaal gezien (van geval tot geval) misschien verdedigbaar was, maar dat in zijn totaliteit leidde tot een zeer ineffektieve aanwending van middelen ten behoeve van werkgelegenheid en versterking

van de economische structuur. Goed geld werd naar kwaad geld gegooid.

Hoewel deze ontwikkeling op grond van economische motieven dus moeilijk is te begrijpen, ligt zij veel meer voor de hand, als zij wordt geplaatst in een politieke context. Dat was althans het betoog van prof. Stevers op het congres dat het Instituut voor Onderzoek van Overheidsuitgaven vorige week over steunverlening aan individuele bedrijven hield. Wanneer men aanneemt dat politici en parlementsleden zich slechts richten op stemmenwinst of herverkiezing op korte termijn, zullen zij niet bereid zijn de gunst van hun kiezers te verspelen door het treffen van pijnlijke maatregelen nu ten behoeve van een mogelijke gunstige ontwikkeling op lange termijn. Liever zwakke bedrijfstakken in stand houden en ontslagen voorkomen dan zich onderwerpen aan de tucht van de markt ten behoeve van een toekomstig perspectief. Stevers maakte aannemelijk dat het politieke mechanisme in hoge mate bijdraagt tot de continuering van dit beleid. Telkens weer doen zich nieuwe gevallen voor waarin de weg van de minste weerstand en de grootste kiezersgunst wordt ingeslagen.

Dit betoog impliceert echter ook dat het vrijwel onmogelijk zal zijn het beleid ten aanzien van de steunverlening aan individuele bedrijven te beëindigen. Bovendien begint ook de wet van de traagheid een rol te spelen. Nu de praktijk zich eenmaal zo heeft ontwikkeld, is die uitermate moeilijk weer te veranderen. Regelingen, hoe ondoorzichtig ook, zijn in het leven geroepen en ambtenaren aangesteld om de verschillende potjes te verdelen. Ondernemers hebben de weg naar Den Haag gevonden. Meer dan twee derden van de bedragen die thans worden verstrekt, gaan naar ondernemingen die al eerder steun ontvingen. Cynisch genoeg is het een kwestie van goed ondernemerschap geworden om de financiële stromen die in Den Haag ontspringen naar de eigen onderneming te leiden. De met luid gejuich ontvangen plannen van Enraf-Nonius om tien instrumentenfabrieken in het noorden van het land op te richten zijn in dit opzicht illustratief: zij zijn gebaseerd op een overheidsdeelneming van bijna 90% in de kosten. Opmerkelijk was ook een krantebericht dat onlangs verscheen: het Akzo-concern liet weten dat als de overheid niet met steun op tafel zou komen, het met de werkgelegenheid in de Enka-vestiging in Emmen wel eens slecht zou kunnen aflopen.

In dit kader is het niet verwonderlijk dat de vraag wordt gesteld of de steunverlening aan individuele bedrijven een wezenlijke verandering in de economische orde weerspiegelt. Die vraag werd op het genoemde congres niet ondubbelzinnig worden beantwoord. Maar voor Stevers was er weinig twijfel: een onweerstaanbaar oprukkende overheid zal zich steeds meer met de uitkomsten van het marktproces zal bemoeien. De steunverlening aan bedrijven is daarbij slechts een teken aan de wand.

L. van der Geest

1) Hoe slecht het op deze punten gesteld is leert het rapport van de subcommissie „Steunverlening individuele bedrijven” (de Commissie-Van Dijk), kamerstuk 15 306, nr. 2.