

Groeidynamiek in Duitsland

J.J.M. Kremers*

In Duitsland zijn adviezen uitgebracht over het nut van deregulering en mededinging voor de groeidynamiek, werkgelegenheid en concurrentiekracht van de Duitse economie. Enkele uitkomsten: onderwerp de spoorwegen, het verzekeringswezen en de electriciteitsvoorziening aan meer concurrentie; schaf vergunningenstelsels af (goederen- en taxivervoer); verwijder kunstmatige branche-afbakeningen; flexibiliseer de cao-afspraken voor langdurig werklozen en bedrijven in nood. Ten dele sporen deze initiatieven goed met ontwikkelingen in ons eigen land, ten dele geven ze aanleiding tot nadere bezinning.

Afgelopen jaar is in Duitsland het rapport verschenen van een bijzondere regeringscommissie voor deregulering en mededinging¹. Het rapport geeft een gedetailleerde analyse van institutionele belemmeringen op het flexibel functioneren van markten in de Duitse economie, met concrete en verregaande aanzetten tot bevordering van aanpassingsvermogen en groeidynamiek. Inmiddels staat uitvoering op de rails. Dit artikel vat het Duitse rapport samen en belicht de betekenis van deze ontwikkeling voor het beleid gericht op een sterkere groeidynamiek in ons eigen land².

Opdracht

Drie omstandigheden waren van bijzondere betekenis bij de instelling van de commissie in 1988. Ten eerste maakte de Europese integratie de discussie los in Duitsland over het belang van een goed functionerende economie (met name een dynamische binnenlandse sector) voor de internationale concurrentiekracht. Immers door de convergentie op monetair terrein (EMS, EMU) gaan steeds meer landen in Europa genieten van lage inflatie en een stabiele, sterke munt. Binnen Europa raakt Duitsland dit traditionele concurrentievoordeel kwijt, en zal zich dus minder dan voorheen het concurrentienadeel van een relatief rigide binnenlandse economie kunnen veroorloven. Resultaat van een zwakke binnenlandse sector is immers werkloosheid, onevenwichtige overheidsfinanciën, hoge collectieve lasten en benedenmaatse collectieve voorzieningen, en dus op termijn ook aantasting van de internationale concurrentiekracht.

Ten tweede was er destijds buitenlandse druk op Duitsland om actie te ondernemen ter vermindering van het grote overschot op de lopende rekening van de betalingsbalans. De Duitse regering voelde niets voor een oprekken van haar financieringsstekort, doch prefereerde een benadering die de binnenlandse groeidynamiek zou versterken. Immers gezien vanuit het nationale belang bestond voor deze laatste benadering alle aanleiding; de Duitse economie groeide in de jaren tachtig slechts matig

en de werkloosheid bleef hardnekkig hoog³. Frappant is overigens dat dezelfde overwegingen thans gelden voor ons eigen land⁴. Ten derde ontwikkelde de internationale economie, in het bijzonder die van Europa (interne markt), zich in de richting van deregulering en liberalisering. Met het oog op de groeidynamiek van Duitsland werd de commissie verzocht om de economische kosten van bestaande marktreguleringen in beeld te brengen; concrete voorstellen te doen voor vermindering van beperkingen op de toetreding tot (en uit-treding uit) markten en van prijs- en hoeveelhedsreguleringen; en maatregelen voor te stellen die zouden kunnen bijdragen aan grotere economische flexibiliteit en betere groei- en werkgelegenheidsperspectieven.

De commissie werd samengesteld uit deskundigen geselecteerd uit wetenschap (waaronder voorzitter prof. Donges uit Keulen) en economie (op persoonlijke titel uit kringen van werknemers en werkgevers). Ondanks de zeer concrete en verregaande aanbevelingen werd een grotendeels unaniem advies uitgebracht.

Implementatie

De vertaling van het rapport in beleid vindt thans plaats langs twee sporen. Ten eerste staat uitvoering

* De auteur is plaatsvervangend directeur Algemene Financiële en Economische Politiek bij het Ministerie van Financiën en hoogleraar Financieel-Economisch Beleid (OCFEB) aan de Erasmus Universiteit Rotterdam. Hij dankt H. Hamer, J. Mensonides, B. Molitor en A. van de Ven voor commentaar en achtergrondmateriaal. Dit artikel is op persoonlijke titel geschreven.

1. Unabhängige Expertenkommission zum Abbau marktweiter Regulierungen, *Marktöffnung und Wettbewerb*, Pöschel Verlag, maart 1991.

2. Zie J.J.M. Kremers, Naar een sterkere binnenlandse groeidynamiek, *ESB*, 11 december 1991.

3. Zie L. Lipschitz, J.J.M. Kremers, T. Mayer en D. McDonald, *The Federal Republic of Germany: adjustment in a surplus country*, IMF Occasional Paper 64, januari 1989.

4. J.J.M. Kremers, op. cit., 11 december 1991.

van een deel van de aanbevelingen inmiddels op de rails met de implementatie van EG interne markt richtlijnen (bij voorbeeld verzekeringswezen, spoorwegen). Ten tweede wordt door een stuurgroep van Kamerleden uit de coalitiepartijen, onder voorzitterschap van de minister van Economische Zaken, een uitvoeringsvoorstel opgesteld. Naar verluidt staat deze stuurgroep positief tegenover het merendeel van de tot op heden door haar behandelde aanbevelingen uit het rapport.

Uitgangspunten

De opzet van het rapport is zeer systematisch: elk hoofdstuk levert per beschouwde markt een beschrijving van de uitgangssituatie, een discussie van de gronden voor bestaande regulering, een analyse van de economische kosten daarvan, aandacht voor de Europese dimensie en voor ervaringen in het buitenland, en voorstellen voor deregulering en versterking van de groeidynamiek. Daaraan vooraf gaat een hoofdstuk met algemene uitgangspunten, die hier eerst worden samengevat voordat nader wordt ingegaan op de specifieke aanbevelingen.

Regulering kan geboden zijn om marktfeilen te corrigeren of om niet-economische prioriteiten te dienen. Vaak verliezen regels, ooit op goede gronden ingesteld, na verloop van tijd echter hun bestaansrecht en gaan zij niet het algemene belang maar de gevestigde belangen van deelgroepen dienen. Het wordt door de commissie gezien als een continue taak voor de overheid om regulering te toetsen en sober te houden.

Vergelijkbare uitgangspunten lagen begin jaren tachtig ten grondslag aan de deregulering in Nederland. Verschil is evenwel dat het Duitse rapport een sterk economische invalshoek kent, gericht op het zichtbaar maken van het prijskaartje van regulering in termen van inkomen, groei en werkgelegenheid. De deregulering in ons land kende een meer juridische inslag⁵.

Reguleringen worden geëvalueerd op basis van drie beginselen:

- een regulering wordt aangepast of afgeschaft wanneer deze niet geboden is om marktfeilen te corrigeren of niet-economische prioriteiten te dienen;
- hetzelfde geldt als de voordelen niet opwegen tegen de kosten;
- indien mogelijk wordt een op zichzelf wenselijke regulering vervangen door een alternatieve regulering met minder marktversturende werking en lagere kosten.

Van de aanbevolen deregulering van goederen- en dienstenmarkten verwacht de commissie dat ondernemers minder risico-mijdend worden, voor werknemers nieuwe banen ontstaan, consumenten grotere keuzemogelijkheid krijgen, en goederen en diensten goedkoper worden. Aldus ontstaat een beter economisch aanpassingsvermogen en een creatiever, innovatiever ondernemingsklimaat. Van deregulering van de arbeidsmarkt wordt ook daar grotere flexibiliteit verwacht, met als gevolg meer maatwerk en differentiatie in arbeidsomstandigheden en -voorwaarden en betere kansen op werk voor hen die thans nog zonder baan zijn.

Randvoorwaarden op terreinen zoals milieu, consumentenbescherming en veiligheid van werknemers worden door de commissie systematisch in beeld gebracht. Voorts wordt geopperd dat het zinvol kan zijn om verschillende dereguleringsmaatregelen in één pakket samen te voegen. Deregulering kan voor betrokkenen immers inkomensgevolgen hebben. In een omvangrijk pakket kunnen volgens de commissie de inkomensgevolgen van individuele maatregelen tot op zekere hoogte tegen elkaar wegvallen, zodat iedereen per saldo beter af is.

Verkeer en vervoer

Spoorwegen

Het Duitse spoorwagennet en het gebruik ervan zijn beide in handen van de Deutsche Bundesbahn. Deze is onderworpen aan strakke regulering (aanbodplicht, voorgeschreven tarieven), en heeft volgens de commissie nauwelijks speelruimte voor een marktgericht beleid. Drie doeleinden liggen aan de regulering ten grondslag: vervoersveiligheid, voorkoming misbruik monopoliepositie, en zekerstelling van de vervoersvoorziening ook waar deze niet direct rendeert.

De commissie acht de bestaande regulering steeds minder te rechtvaardigen. Veiligheid kan ook worden gewaarborgd bij mededinging. Gezien de concurrentie door andere vervoersvormen behoort de monopoliepositie van de spoorwegen tot het verleden. En uit de minder rendabele diensten trekt de Bundesbahn zich ook nu reeds terug. Daarentegen kent de bestaande regulering vele nadelen (hoge kosten en prijzen, chronische exploitatietekorten, onvoldoende capaciteitsbenutting en klantgerichtheid).

De commissie stelt voor om de Bundesbahn te splitsen in twee te verzelfstandigen onderdelen, één voor het beheer van het spoorwagennet en één voor de exploitatie. In het plan van de commissie laat de beheerder tegen kostprijs-gerelateerde tarieven ook andere exploitanten op het spoorwagennet toe. Omdat de beheerder van het net een monopoliepositie geniet, staan deze tarieven onder toezicht van de minister van Verkeer. Tarieven die door de exploitanten aan hun klanten worden berekend, kunnen aanzienlijk worden geliberaliseerd. Waar de overheid dienstverlening zinvol acht die niet tegen marktprijzen tot stand zou komen, wordt deze in concessie gegeven aan de bieder die de laagste subsidie vergt. Monopolievorming wordt tegengegaan door concurrentie tussen exploitanten en door concurrentie van andere vervoersvormen; hierover wordt gewaakt door het mededingingsrecht.

Goederenvervoer over de weg

Ook het vervoer over de weg is onderworpen aan velerlei regulering (restrictief vergunningstelsel en andere toetredingsdrempels, verplichte tariefmarges, verplichte contractbepalingen, cabotage-beperkingen). Doeleinden: bescherming van de spoorwegen, voorkoming ruïneuze concurrentie,

5. H.J. de Ru, Deregulering, in: C.A. de Kam en J. de Haan (red.), *Terugtrekkende overheid: realiteit of retoriek?*, Academic Service, Schoonhoven, 1991.

zekerstelling van (ook niet-rendabele) vervoersvoorziening, verkeersveiligheid, en milieubescherming. Gevolgen: hoge prijzen, ontduiking van de regels, en onbedoelde stimulering van het interne bedrijfsvervoer.

De commissie stelt voor om deze reguleringen af te schaffen en te komen tot vrije mededinging, zuivere prijsvorming en differentiatie van het vervoersaanbod. Dit spoort met de interne EG-markt. Voor de verkeersveiligheid en de milieubescherming worden, in plaats van marktregulering, directe instrumenten met lagere economische kosten aanbevolen. Vergelijkbare aanbevelingen worden gedaan voor de binnenscheepvaart.

Busvervoer

Het busvervoer kent een heterogene regulering. Aan het school- en bedrijfsvervoer is het verboden om andere passagiers te accepteren. Ter bescherming tegen concurrentie kennen de spoorwegen een monopolie op buslijnen langs trajecten waar ook spoorverbindingen bestaan. Daar staat tegenover dat voor het niet-lijndienstgebonden busvervoer slechts geringe toetredingsdrempels bestaan; hier heerst vrije mededinging. Het doel van de bestaande regulering is bescherming van de spoorwegen en zekerstelling van de vervoersvoorziening. Hoge prijzen, overcapaciteit en een gebrekkig aanpassingsvermogen zijn het resultaat. Daarom wordt voorgesteld om experimenten met particuliere intercity busdiensten toe te staan, in concurrentie met elkaar en met de spoorwegen. Voorgesteld wordt tevens om het korte-afstandsvervoer (stadsvervoer) met tijdslimiet van bijvoorbeeld acht jaar in concessie te gunnen aan het bedrijf dat het hoogst biedt c.q. de laagste subsidie vergt.

Taxivervoer

Het vigerende gecontingenteerde vergunningenstelsel betekent een aanzienlijke toetredingsdrempel voor nieuwe taxibedrijven. Bovendien gelden vaste tarieven. Doel hiervan is een behoorlijk taxivervoer. Neveneffect is prijsvertekening en een geringe differentiatie in dienstverlening. De prijzen zijn meestal te hoog, doch voor speciaal toegeruste taxi's vaak te laag. Waar tarieven niet zijn gedifferentieerd naar wagensgrootte, ontbreken prikkels tot kostenbeheersing.

Daarom wordt deregulering aanbevolen die meer differentiatie toelaat in prijzen en dienstverlening. De contingering van het taxivervoer kan worden afgeschaft. Ook de verplichte tariefstructuur kan op de helling; neerwaartse prijsconcurrentie kan worden toegestaan.

Midden- en kleinbedrijf

Toetreding tot beroepen in het midden- en kleinbedrijf (bij voorbeeld autoreparatie, loodgieterij, dakbedekking, elektrische installatie en reparatie) is in Duitsland gereguleerd door middel van een strikte vestigingswetgeving. Deze dient om de kwaliteit te bewaken en de sector te beschermen tegen ruïneuze concurrentie. Het verkrijgen van een vestigingsvergunning vereist vele jaren training en ervaring, alsmede een uitgebreid toelatingsexamen dat specifiek is toegespitst op een van de 125 onderscheiden branches.

Volgens de commissie is dit toelatingsexamen voor de kwaliteitsbewaking ontbeerlijk, en bestaat voor ruïneuze concurrentie geen aanleiding. Tegenover de twijfelachtige voordelen van het toelatingsexamen staan aanzienlijke kosten. Door een gebrek aan mededinging is het prijsniveau hoog en de klantgerichtheid onvoldoende. De vestigingseisen werken rigiditeit in de branche-afbakening in de hand, en daarmee tevens rigiditeit in de bedrijfsuitoefening (men mag immers slechts in die branche actief zijn waarvoor men een vestigingsvergunning heeft). Resultaat is een gebrekkige aanpassing aan nieuwe ontwikkelingen (technologische vooruitgang, verschuivingen in consumentenvoorkeur). Voorts zijn er de kosten van ontwijkend gedrag en van juridische processen omtrent de branche-afbakening.

Voor getalenteerde werknemers en werklozen betekent de vestigingswetgeving een barrière om als zelfstandige actief te worden. Het toelatingsexamen stelt aanzienlijk ruimere eisen dan direct noodzakelijk. Zo geldt deze tijd en energie verslindende toelatingdrempel ook voor hen die als werknemer reeds vele jaren ervaring hebben opgedaan. Over een breed spectrum wordt kleine zelfstandigheid onmogelijk gemaakt of het zwarte circuit binnengeloodst.

De commissie stelt voor de vestigingswetgeving zodanig te saneren dat onnodige toetredingsdrempels vervallen, rigiditeiten in de branche-afbakening verdwijnen, en uitsluitend de waardevolle aspecten van het huidige systeem behouden blijven⁶. Om de flexibiliteit tussen branches te vergroten, wordt aanbevolen om de toegang tot verwante branches te verruimen.

Dienstverlening

Verzekeringswezen

Het verzekeringswezen is uitgesloten van het mededingingsrecht. Zo zijn de motorrijtuigenaansprakelijkheidsverzekering, de levensverzekering en de ziektekostenverzekering strak gereguleerd. Dat geldt volgens de commissie in mindere mate voor transportverzekering, kredietverzekering en herverzekering. Als gronden voor bestaande regulering worden genoemd een gevaar van kortzichtigheid bij verzekeraars (risico te lage premies), onvermogen bij verzekeringnemers om de aangeboden prijs-kwaliteitverhouding te beoordelen, en economische en sociale problemen die zouden dreigen bij insolventie van een verzekeraar.

Gezien de aard van de markt (asymmetrie informatie verzekeraar en verzekerde) kan de commissie instemmen met gerichte regulering van het verzekeringswezen. Ter bescherming van de verzekeringnemer dient de overheid 1) te bevorderen dat de markt transparant is; 2) dat insolventie wordt vermeden, en 3) dat de gevolgen van insolventie voor de verzekeringnemer worden beperkt. Desalniettemin is de bestaande regeldichtheid overtrokken. Overregulering blokkeert een efficiënte en gedifferentieerde verzekeringsmarkt. Prijsverschillen spe-

6. Hiertoe behoort de branche-gerelateerde beroepsopleiding.

len thans bij de keuze van een verzekering nauwelijks een rol, mede door een gebrek aan transparantie in

het aanbod. Onvoldoende differentiatie maakt verzekering op maat onmogelijk; bestaande verzekeringscontracten bieden vaak over- of onderdekking.

Mede met het oog op liberalisering in de interne EG-markt, doet de commissie voorstellen om de regulering van het verzekeringswezen dichter te doen aansluiten bij bovengenoemde drie overheidstaken. Onderdelen van het voorgestelde pakket maatregelen⁷ zijn bescherming van de beroepen verzekeringsadviseur en -makelaar met toegestane betaling voor geboden diensten, verplichting tot het aanbieden – naast maatwerk – van een standaardcontract in bepaalde marktsegmenten (beide maatregelen met het oog op de markttransparantie), vrije premiestelling, recht op contractbeëindiging door de verzekerde binnen een beperkte periode, buitenlandse concurrentie, toepassing mededingingsrecht, aanvulling solventiecontrole door instelling van een verzekerdenbeschermingsfonds.

Technisch keuringswezen

Het technisch keuringswezen is een relatief bescheiden bedrijfstak die in vrijwel alle andere bedrijfstakken ingrijpt (zowel wettelijk voorgeschreven als vrijwillige keuringen). De keuringsmarkt is strak gereguleerd, vooral door middel van toetredingsdrempels (door overheid en markt) en wettelijke tariefstelling. Regulering wordt ingegeven door externe effecten (schade aan derden), maar volgens de commissie moet deze reguleringsgrond voor het technisch keuringswezen sterk worden gerelativeerd. Andere argumenten, zoals schaalvoordelen, voorzieningszekerheid en onpartijdigheid zijn al helemaal niet steekhoudend.

Externe effecten kunnen volgens de commissie beter worden tegengegaan door mededinging onder de wettelijke verplichting van technische veiligheid en wettelijke aansprakelijkheid van producenten en keuringsinstellingen. Het verwachte resultaat is betere en meer gedifferentieerde keuring, meer innovatie, en lagere prijzen.

Juridische en economische advisering

Deregulering wordt ook aanbevolen voor advocatuur, notariaat, belastingadvies en accountancy. Bestaande regulering is vaak terug te voeren op algemene belangen zoals klantenbescherming, onpartijdigheid, rechtvaardigheid, maar ook op speciale belangen van de betreffende beroepsgroep. Resultaat is te hoge prijzen, gebrek aan differentiatie en klantgerichtheid, en onvoldoende concurrentiekracht tegenover de snel oprukkende buitenlandse bureaus.

Om specialisatie, differentiatie en een betere klantgerichtheid mogelijk te maken, wordt voorgesteld om binnen bepaalde randvoorwaarden gemengde adviesbureaus toe te staan, zodat dienstverlening op maat kan ontstaan. Toelatingsdrempels (excessieve trainings- en exameneisen, vestigingsplaatsbepalingen) moeten worden afgebouwd, en contingentering moet worden verruimd (advocaten) of opgeheven. Wettelijke vaststelling van tarieven kan grotendeels worden afgeschaft. Met het oog op de

transparantie van de markt kunnen door de overheid wel referentietarieven worden gepubliceerd en kan adverteren worden toegestaan.

Elektriciteit

Als argumenten voor regulering van de elektriciteitsvoorziening worden vaak genoemd de kapitaalintensiteit van deze bedrijfstak (natuurlijk monopolie) en de doelstelling van een zekere en betaalbare elektriciteitsvoorziening voor iedereen. In Duitsland komt daar nog bij de vervlechting van de elektriciteitspolitiek met de bescherming van de kolenmijnen: elektriciteitsbedrijven zijn cruciale afnemers. Overregulering van de elektriciteitssector betekent volgens de commissie aanzienlijke economische verspilling (onvoldoende prikkel tot doelmatigheid, te hoge kosten). Voorstellen worden gedaan om, binnen de grenzen van bovengenoemde doelstellingen, aanzienlijk meer vrijheid en mededinging toe te laten.

Arbeidsmarkt

De commissie laat haar licht ook schijnen op de arbeidsmarkt, uiteraard niet ter algehele deregulering van die markt maar wel ter herijking van de bestaande rigiditeiten in het licht van de eisen en voorkeuren van deze tijd. Aandachtspunten zijn vooral het belang van grotere flexibiliteit en mobiliteit en de noodzaak van een steviger arbeidsmarktpositie voor (met name langdurig) werklozen. Daartoe zijn geboden een grotere mate van differentiatie in arbeidsvoorwaarden en een einde aan de bestaande discriminatie van werklozen.

Drie amenderingen van de collectieve arbeidsvoorwaardenvorming worden voorgesteld. Ten eerste zou het toegestaan moeten worden om na overleg op bedrijfsniveau (zonder toestemming vooraf van de centrale vakbond of werkgeversorganisatie) bestaande cao-afspraken tijdelijk op te schorten wanneer een bedrijf in financiële moeilijkheden raakt. Ten tweede zou het door de overheid algemeen verbindend verklaren van bedrijfstak-cao's alleen nog mogen plaatsvinden onder zeer specifieke omstandigheden (uitvoering wettelijke of gemeenschappelijke sociale regelingen)⁸. Ten derde zou het langdurig werklozen moeten worden toegestaan om op tijdelijke basis (maximaal drie jaar) tegen een vergoeding beneden de bestaande cao-afpraak te werken. Daarnaast worden maatregelen voorgesteld om ontslagprocedures te stroomlijnen en mogelijkheden voor flexibele termijncontracten te verruimen⁹.

7. Met enkele uitzonderingen voor ziektekostenverzekering en andere verplichte verzekeringen.

8. De overheid van een 'Land' kan op verzoek van werknemers en/of werkgevers een cao voor alle werknemers en werkgevers in de betreffende bedrijfstak algemeen verbindend verklaren; voorwaarde is wel dat het algemeen belang hiermee wordt gediend en dat de bij het afsluiten van de cao betrokken werkgevers te zamen meer dan de helft van de werknemers in de betreffende bedrijfstak in dienst hebben.

9. Eén lid van de commissie is van mening dat de arbeidsmarkt adequaat functioneert, en wijst de hervormingsvoorstellen op het terrein van de arbeidsmarkt van de hand.

Tot slot: betekenis voor Nederland

Ook in ons land bestaat volop aanleiding om het functioneren van markten te versterken. Zo is een scala aan rigiditeiten gesignaleerd in de arbeidsmarkt en in goederen- en dienstenmarkten, alsmede hun samenhang met de gebrekkige binnenlandse groeidynamiek, de lage arbeiddeelname en het overschot op de lopende rekening van de betalingsbalans¹⁰. Inmiddels wordt het beleid op verschillende terreinen gericht op het wegnemen van ongewenste rigiditeiten.

De aangekondigde herziening van de Nederlandse *vestigingswetgeving* houdt onder meer in dat vestigingsregelingen zoveel mogelijk worden toegespitst op algemene ondernemersbekwaamheden in plaats van branche-specifieke, vaktechnische kennis¹¹. Dit zal leiden tot vestigingsregelingen met een ruimere reikwijdte, en daarmee tot vermindering van kunstmatige schotten tussen branches¹². Voorts gaan de vestigingseisen gelden per onderneming in plaats van per filiaal, en worden alle regelingen voorzien van een horizonbepaling, dat wil zeggen dat ze na een bepaalde periode opnieuw worden beoordeeld.

Overigens ligt bij de vestigingswetgeving een duidelijk dwarsverband tussen het functioneren van de *arbeidsmarkt* en de *flexibiliteit van goederen- en dienstenmarkten*. CBA-onderzoeker Wegerif¹³ concludeert dat het op grote schaal bestaan van moeilijk vervulbare vacatures voor vaklieden op uitvoerend niveau¹⁴ verband houdt met een gebrek aan carrièreperspectief. Toetredingsbarrières voor vaklieden die voor zichzelf willen beginnen, zouden daarbij een belangrijke factor vormen. Kennelijk wordt het activerende arbeidsmarktbeleid belemmerd door rigiditeiten in goederen- en dienstenmarkten.

Ook op het terrein van het *mededingingsbeleid* worden belangrijke nieuwe initiatieven ontplooid¹⁵, gericht op het wegnemen van concurrentiebepalende afspraken en het tegengaan van op elkaar afgestemde gedragingen en economische machtsposities. Horizontale prijsafspraken worden, met de mogelijkheid van ontheffing, algemeen onverbindend verklaard, en hetzelfde wordt overwogen met betrekking tot marktverdelingsregelingen. Toelatings- en erkenningsregelingen worden getoetst tegen het uitgangspunt dat vrije toetreding tot markten mogelijk moet zijn en dat regelingen geen onzuivere elementen mogen bevatten (zoals prijsafspraken en collectief exclusief verkeer). Onderzocht wordt of het mededingingsbeleid kan worden uitgebreid tot alle vrije-beroepsbeoefeningen.

Bij de *Grote Efficiency*-operatie, die een inhoudelijke bezinning inhoudt over de omvang en het functioneren van de rijksdienst, wordt aandacht besteed aan mogelijkheden om taken te decentraliseren of naar de particuliere sector af te stoten¹⁶. Zo kan de marktsector en de marktwerking worden versterkt.

Bij deze laatste overweging sluiten de economische motieven voor de *privatisering* direct aan¹⁷. Deze motieven vertonen sterke overeenkomsten met bovengenoemde uitgangspunten van de Duitse commissie. Uit evaluaties van de privatiseringen die tot op heden hebben plaatsgevonden¹⁸, zou men de indruk kunnen krijgen dat deze zijn

ingegeven meer door bestuurlijke en bedrijfseconomische motieven (efficiëntie van de bedrijfsvoering) dan door het doel geheel nieuwe markten te openen en zo nieuwe mogelijkheden te creëren voor economische activiteit en werkgelegenheid. Maar aanzetten tot werkelijk nieuwe dynamiek biedt de privatisering wel degelijk. Zo bevinden verschillende projecten zich in een tussenfase waar volledige afstoting naar de particuliere sector nog op kan volgen. Voorts is bij enkele projecten reeds duidelijk sprake van marktopening (bij voorbeeld PTT Telecom) en worden nieuwe initiatieven overwogen. De commissie-Wijffels beziet mogelijkheden voor een meer commerciële structuur van de NS. Ook het streekvervoer lijkt in beweging. De ontwikkeling naar een open interne markt in Europa blijkt vaak een drijvende kracht. Op de *deregulering* is hierboven al gewezen. De Ru signaleert dat, vooral onder druk van internationale ontwikkelingen, op enkele terreinen reeds enigermate gedereguleerd is (financiële markten, wegvervoer, telecommunicatie, luchtvervoer), en meent dat "de deregulering die uit internationale nood wordt geboren ook de vraag naar de effectiviteit van regels voor andere sectoren zal doen toenemen"¹⁹.

Al met al zijn op genoemde terreinen in ons land initiatieven ontplooid die, bij voortvarende uitvoering, waardevolle investeringen zullen blijken te zijn in de zo nodige groeikracht van onze economie. Daarnaast is het, zeker ook in het licht van bovengenoemde onevenwichtigheden in de economische ontwikkeling van ons land, geboden alert te zijn op mogelijkheden om het flexibel functioneren van specifieke markten te verbeteren. De kracht van het Duitse rapport schuilt in een coherente visie op de gewenste mate en wijze van ingrijpen door de overheid in het economische proces, inclusief de praktische vertaling van die visie naar het functioneren van individuele bedrijfstakken en van de arbeidsmarkt.

J.J.M. Kremers

10. J.J.M. Kremers, op.cit., 11 december 1991.

11. Brief van de minister van Economische Zaken over het vestigingsbeleid, Tweede Kamer, 1990-1991, 21800, nr. 67, april 1991.

12. Minister Andriessen benadrukte onlangs dat, mede onder de invloed van wetenschap en technologie, disciplinaire grenzen en sectorale indelingen steeds meer vervagen: Overheid en groeibeleid, *ESB*, 20 november 1991.

13. M. Wegerif, *Problemen bij de vacaturevervulling*, Centraal Bestuur voor de Arbeidsvoorziening, december 1991.

14. Lassers, loodgieters, pijpfitters, verwarmingsmonteurs, timmerlieden, metselaars.

15. Brief van de Staatssecretaris van Economische Zaken over het mededingingsbeleid, Tweede Kamer, 1990-1991, 22093, nr. 1, mei 1991.

16. *Miljoenennota 1992*, hoofdstuk 5.

17. Ministerie van Financiën, *Handboek privatisering - rapportage van de Commissie Bundeling Ervaringen bij Privatisering*, Den Haag, 1990.

18. Ministerie van Financiën, op.cit., 1990.

19. H.J. de Ru, op.cit., 1991.