



Pragmatische tolerantie

Auteur(s):

Waarden, F. van

Vakgroep Algemene Sociale Wetenschappen en Centrum voor Beleid en Management, Universiteit Utrecht.

Verschenen in:

ESB, 82e jaargang, nr. 4120, pagina 691, 17 september 1997

Rubriek:

Column

Trefwoord(en):

economische, orde, marktwerking, regulering

Hoe komt het toch dat de lakse kartelbestrijding, tot voor kort typisch voor Nederland, niet tot noemenswaardig hogere prijzen geleid heeft? En hoe komt het dat Nederland ondanks de lakse drugsbestrijding relatief weinig drugsdoden en drugsverslaving kent?

De eerste vraag is regelmatig gesteld. Waarom werd in het zogenaamde Europese kartelparadijs de consument niet aan alle kanten door de producenten getild? De OESO beschreef in 1993 de Nederlandse economie als "the unusual case", "as many sectors of the economy are enmeshed in a web of restrictive agreements, regulations, and barriers to entry". Ze moest echter constateren dat "the economy has apparently suffered less from this situation ... Prices are not obviously higher than in most other countries. What is the answer to this apparent paradox?"¹. Deze is sindsdien bekend geworden als onze kartelparadox. De tweede vraag, over de drugsbestrijding, wordt zelden gesteld. In Parijs doet men het niet, omdat de Fransen niet willen weten van het succes van dit 'lakse' vervolgingsbeleid; de Nederlanders niet omdat het beleid voor hen vanzelfsprekend is, zowel in zijn inhoud als effect.

Toch ligt aan het Nederlandse drugs- en kartelbeleid eenzelfde principe ten grondslag: pragmatische tolerantie, een beleidsstijl die teruggaat tot de tijd van de Republiek. Als een kwaad niet of moeilijk uit te roeien is, is het maar beter om het gedeeltelijk te tolereren en te kanaliseren. Een 'beleid van het minste kwaad' zou men kunnen zeggen. 'Gedogen' noemen we dat tegenwoordig. Bij het drugsbeleid is dat duidelijk. Maar ook bij sommige kartels ging het op.

Er zijn bedrijfstakken waar de concurrentie zo fel is, dat het bloed kruipt waar het niet gaan kan. Dat ondernemers hoe dan ook proberen om afspraken te maken om de concurrentie te matigen. De bouwnijverheid is zo'n sector. Om meerdere redenen, waaronder makkelijke toetreding van de markt en een situationeel monopsonie van de aanbesteder, kan de concurrentie er moordend zijn. Informele afspraken zijn daarom van alle tijden en plaatsen. In Duitsland, met zijn strenge anti-kartelwetgeving, worden nog regelmatig aannemers voor miljoenen mark veroordeeld door het Bundeskartellamt wegens heimelijk overleg. Ook in Nederland was vroeger veel informeel overleg. Menige kastelein verdiende met bemiddeling wat extra beleg op zijn boterham.

Na de oorlog hebben we ons in Nederland gerealiseerd dat dit 'kwaad' niet uit te roeien is en dat het daarom maar beter was zulke afspraken onder bepaalde voorwaarden te tolereren. Daardoor konden ze vanuit de achterkamertjes naar de vergaderzaal komen. Zoals de hash-handel van de straathoek naar de koffieshop verplaatst werd. Formalisering en zichtbaarmaking maakte in beide gevallen beheersing en beperking van uitwassen en ongewenste neveneffecten mogelijk. Erkenning van zelforganisaties - koffieshops of kartels - betrof de te reguleren burgers bij de uitvoering en legitimering van het beleid, waardoor de handhavingskosten lager werden. In de bouw kwamen verenigingen met officiële reglementen, die de voorvergaderingen organiseerden. De overheid keurde de reglementen en hield op afstand enig toezicht. En de bouw prijzen? Die zijn in Nederland lager dan in het strenge Duitsland. Alleen Portugal en Griekenland hadden nog lagere bouw prijzen - maar ook veel lagere bouwvakkerslonen².

Met de nieuwe mededingingswet, deel van het marktwerkingsbeleid waar ook de Miljoenennota 1998 heilzame resultaten van verwacht, is het principe van pragmatische tolerantie nu op zijn gezet. Volgens de beleidsmakers is dat omdat Europa ons daar toe dwingt. Maar waarom moet Nederland bij het mededingingsbeleid het braafste jongetje van de klas zijn en zijn beleidstraditie opgeven, terwijl het bij het drugsbeleid er eind vorig jaar een fors diplomatiek conflict met de Fransen voor over had om deze traditie trots te verdedigen? Een reden zou kunnen zijn dat het om verschillende ministeries met andere beroepsculturen gaat. Justitie wordt geregeerd door juristen. Die hebben geleerd dat iets dat 'slecht' is niet eenvoudig verdwijnt door het te verbieden en dat pragmatische tolerantie niet alleen effectiever kan zijn - minder drugsdoden en lagere prijzen - maar ook efficiënter. Minder op verboden en handhaven gebaseerd beleid verwerft legitimiteit bij de betrokkenen en leidt tot minder vervolgingen, processen en beroepszaken, en dus minder kosten. Bij het ministerie van Economische Zaken heeft de professeur van economie de overhand. Met hun veelal Amerikaans geïnspireerde leerboeken, die leren dat kartels slecht zijn en verboden moeten worden, lijken ze ook geïnspireerd door de typisch Amerikaanse beleidsstijl, die weinig ruimte laat voor gedogen, overleg, compromissen en door de vingers zien.

Merkwaardig eigenlijk, dat de voorstanders van marktwerking die hun argumenten mede ontleen aan het falen van de overheid en aan de kosten en ineffectiviteit van 'command en control', zelf hun toevlucht nemen tot deze beleidsstijl om marktwerking te realiseren

¹ OECD Economic surveys 1992-1993, Netherlands, OESO/Sdu, Den Haag, 1993.

2 Gegevens afkomstig uit een studie van bouwrijzen van huizen over 1987 (ten tijde van het kartel) in twaalf EG - en EFTA-landen: M. Czerny (red.), *Gutachten zur Neugestaltung der Wohnungspolitik in Österreich*, WIFO/Austrian Institute of Economic Research, Wenen, 1990.

Copyright © 1997 - 2003 Economisch Statistische Berichten (www.economie.nl)