

Privatisering

Sinds Wagner aan het eind van de vorige eeuw zijn beroemde „Gesetz der wachsenden Ausdehnung der Staatstätigkeiten” formuleerde, is de voortdurende stijging van de collectieve uitgaven door de meeste economen inderdaad als een soort wetmatigheid beschouwd. Maatschappelijke krachten en historische tendenties — Wagner zelf noemde de ontwikkeling van de rechtsstaat, de opkomst van de welvaartsstaat en de bevolkingsgroei en urbanisatie — hadden een toename van de mate van overheidsbemoeienis als logische consequentie. De enorme stijging van het niveau van de collectieve uitgaven als percentage van het nationaal inkomen — in Nederland van rond 10% omstreeks 1900 tot meer dan 60% nu — wekte in het licht van de maatschappelijke ontwikkelingen die zich in de twintigste eeuw voltrokken, maar weinig verbazing. Het hoorde erbij, het sprak vanzelf.

Anders dan natuurkundige wetten, zijn economische „wetmatigheden” in de loop van de tijd echter voor verandering vatbaar. Zo is het lang niet zeker dat Wagners „Gesetz” na een bijna negentigjarige staat van dienst zijn eeuwfeest ongeschonden zal halen. Misschien is de snel stijgende populariteit van het begrip privatisering, niet alleen in ons land maar ook in andere geïndustrialiseerde landen, een signaal dat een lange periode van uitbreiding van staatsactiviteiten kan worden gevolgd door een inkrimping van de staatsbemoeienis op een aantal terreinen.

In ons land is de privatisering van twee zijden en met twee verschillende oogmerken naar voren geschoven. De Commissie-Vonhoff heeft privatisering aangeprezen als middel om de *bestuurlijke* problemen van de overheid te verlichten; en in het kader van de operatie „Heroverweging collectieve uitgaven” hebben ambtenaren onderzocht of privatisering zou kunnen bijdragen tot een oplossing van de *financiële* problemen in de overheidssector. Het merkwaardige is echter dat noch de Commissie-Vonhoff noch de Commissie Heroverweging erg aannemelijk heeft weten te maken waarom privatisering veel zou kunnen bijdragen tot vermindering van hetzij de financiële hetzij de bestuurlijke problemen van de overheid. Vooralsnog zijn de positieve verwachtingen van privatisering op weinig concreets gebaseerd 1).

Iets meer houvast biedt de studie *Sanering in de collectieve sector* van prof. dr. P. B. Boorsma 2). Daarin worden naast resultaten van literatuuronderzoek enkele micro-economische argumenten aangedragen waarom het overhevelen van taken van de overheid naar de marktsector tot een efficiëntere voorzieningswijze en daardoor tot financiële voordelen zou kunnen leiden.

In de eerste plaats zal — theoretisch gesproken — een bedrijf dat opereert in de marktsector streven naar een bedrijfsomvang waarbij de gemiddelde kosten minimaal zijn (optimale schaalgrootte). De schaal van een overheidsbedrijf daarentegen wordt gewoonlijk gedetermineerd door de bestuurlijke indeling (gemeente, provincie), hetgeen in het geheel niet hoeft overeen te stemmen met wat bedrijfseconomisch optimaal zou zijn.

In de tweede plaats betekent voor bedrijven in de marktsector de concurrentie van andere bedrijven of de vrees voor het toetreden van nieuwe concurrenten een prikkel tot het verhogen van de efficiency. Deze prikkel is bij de meeste overheidsbedrijven of -instellingen of minder sterk aanwezig of wel ontbreekt geheel.

In de derde plaats kan het verschil in motivatie tussen een manager van een particulier bedrijf en zijn collega bij een overheidsinstelling een rol spelen. In het particuliere bedrijfsleven heeft de manager veelal direct belang bij het opvoeren van de winst: dit levert hem salarisvoordeel, vergroot zijn promotiekansen e.d. Hij zal zich inspannen de afzet te vergroten of de kosten te verlagen. De manager van een overheidsinstelling daarentegen vaart eerder wel bij een verhoging van de uitgaven en uitbreiding van het aantal ondergeschikten, hetgeen hem een hogere rang, hoger aanzien en hoger salaris kan opleveren.

Tegenover deze argumenten die vóór privatisering zouden kunnen pleiten, kunnen echter ook overwegingen staan tegen (vergaande) privatisering van bepaalde activiteiten. Deze worden met name naar voren gebracht door de ambtelijke werkgroep die in het kader van de heroverwegingsprocedure in het bijzonder de mogelijkheden van privatisering heeft onderzocht. Er kunnen minimumeisen aan het voorzieningenniveau zijn gesteld waaraan de particuliere sector niet voldoet, ongewenste monopolievorming in particuliere handen moet worden tegengegaan, er kunnen strategische economische belangen op het spel staan (stimuleren van speerpuntactiviteiten), en allerlei andere doelstellingen die de overheid nastreeft en die los staan van de voorziening op zich (zoals het garanderen van arbeidsplaatsen), kunnen pleiten voor een collectieve voorzieningswijze. De ambtelijke werkgroep is binnen de korte tijd die haar ter beschikking stond niet verder gekomen dan het opstellen van een lijst van onderwerpen waarbij enigerlei vorm van (verdere) (gedeeltelijke) privatisering te overwegen valt. Aan een financiële kwantificering komt zij niet toe. Daarentegen noemt Boorsma wel bedragen betreffende de rijkstaken die voor gehele of gedeeltelijke privatisering in aanmerking zouden kunnen komen. De vermelde begrotingsposten belopen ca. f. 9 mrd., of wel 8% van de rijksbegroting.

Blijkt al uit de rapportage in het kader van de „Heroverweging collectieve uitgaven” dat de ambtenaren niet zo warm lopen voor privatisering, nog sterker komt dit naar voren uit de reacties van ambtenarenorganisaties. Voorzitter Dutman van de ABVA/KABO meende zelfs dat er sprake is van een internationale lobby van het bedrijfsleven voor privatisering, die tot afbraak van de verzorgingsstaat kan leiden. Deze lobby zou nu ook in Nederland veld winnen en reeds tot in de regering gedrongen zijn. Het verschijnsel privatisering dient volgens de ABVA-voorzitter in de kiem te worden gesmoord.

De meningen over wat privatisering zou kunnen betekenen voor het verlichten van de financiële en bestuurlijke problemen van de overheid zijn verdeeld, maar nog nauwelijks onderbouwd. Voor hooggespannen verwachtingen is het te vroeg, maar categorische afwijzing lijkt mij evenzeer misplaatst. Er is zeker aanleiding de mogelijkheden tot privatisering zonder vooringenomenheid aan nader onderzoek te onderwerpen.

L. van der Geest

1) Zie ook J. S. Knipscheer, *Privatisering*, ESB, 29 april 1981.
2) P. B. Boorsma, *Sanering in de collectieve sector*, TH Twente, Onderafdeling der Bestuurskunde, Enschede, 1981.