



Wat is privatiseren?

Auteur(s):

Huygen, A.E.H.

*Werkzaam bij het Kenniscentrum Marktwerking en Mededinging van NEI Kolpron te Rotterdam en verbonden aan het Instituut van Rechtseconomie van de EUR.***Verschenen in:**

ESB, 85e jaargang, nr. 4261, pagina D9, 22 juni 2000

Rubriek:

Dossier Liberalisering van netwerken

Trefwoord(en):

Het vakgebied van de privatisering, en alles wat ermee samenhangt, is relatief jong. Hierdoor heeft het begrippenapparaat nog niet de kans gekregen om zich door langdurig gebruik uit te kristalliseren. Dit kan discussies bemoeilijken. In de kern begrijpt iedereen wat er met iedere term wordt bedoeld. Maar voor een precieze uitleg grijpt men terug op zijn intuïtie. Het probleem daarbij is dat deze niet voor iedereen hetzelfde is. Zo zijn er rekkelijken, die de meeste begrippen ruim afbakenen, en preciezen, die een strakke grens leggen. Op zichzelf is dat geen probleem. De ene definitie is niet beter dan de andere. Maar het verschillend invullen van dezelfde begrippen vertroebelt het debat. In extreme gevallen leidt het zelfs tot een Babylonische spraakverwarring.

Een voorbeeld van een begrip, waarvan vele onderling verschillende definities bestaan, is privatisering. Voor de meeste Engelse economen en voor juristen is privatisering een duidelijke, afgebakende term. Het betekent dat de eigendom van een overheidsdienst overgaat in private handen, meestal door de verkoop van de aandelen¹. Voorbeelden van grote privatiseringen zijn: DSM, KPN, de verkoop van de aandelen van drie van de vier grote energieproducenten. De notitie 'Publieke belangen en marktordening' van het ministerie van Economische Zaken sluit hierbij aan. Privatiseren is de juridische overdracht van eigendom van publieke naar private eigenaren.

Andere economen laten zich niet leiden door de juridische vormgeving. Zij letten meer op de feitelijke situatie. Bovenberg en Teulings spreken van privatisering, wanneer de overheid de residuele beslissingsbevoegdheid uit handen geeft. Belangrijk is daarbij, dat zij zich geloofwaardig bindt om niet te interveniëren².

In de VS heeft privatisering een ruime betekenis. Onder privatisering verstaat men "any process, that is aimed at shifting functions and responsibilities, in whole or in part, from the government to the private sector through such activities as contracting out or asset sales"³. Ieder proces, waarbij overheidstaken worden uitbesteed aan particulieren, valt onder de definitie. Deze ruime definitie is misschien te verklaren uit de achtergrond in de VS. De meeste nutsbedrijven (en andere industrieën) zijn daar van oudsher in private eigendom. Privatisering in de zin van de verkoop van aandelen van overheidsbedrijven aan private partijen is daar nauwelijks tot geen onderwerp van discussie.

De ruime Amerikaanse betekenis van privatisering komt enigszins overeen met de definitie in het WRR-rapport, waarbij men onder privatisering verstaat: het inschakelen van private partijen bij publieke belangen⁴.

Vanwege de verschillende interpretaties verzanden discussies over privatisering vaak in begripsverwarring. De vraag of de Spoorwegen, dat in eigendom is van de overheid, maar dat 'verzelfstandigd' is, geprivatiseerd is, zal op verschillende wijzen beantwoord worden. Juristen en Engelse economen vinden van niet, omdat de aandelen in eigendom zijn van de overheid. Economen, die meer letten op de feitelijke situatie zullen zich afvragen wie bij de Spoorwegen de residuele beslissingsbevoegdheid heeft. Is dat de overheid als aandeelhouder, of is het de directie van de NS? De beantwoording van de vraag zal mede afhangen van de invulling van de interventiemogelijkheden, die de overheid voor zichzelf heeft voorbehouden. Wat de Amerikanen hiervan vinden, is lastig te bedenken. Een rechtsfiguur, waarbij de overheid wel eigenaar is, maar waarbij zij nauwelijks zeggenschap heeft, is daar niet bekend. De WRR zou de Spoorwegen als geprivatiseerd kwalificeren. Zij gaat ervan uit dat een privaatrechtelijke vennootschap privaat is.

¹ Zie bijvoorbeeld J. Vickers en G. Yarrow, *Privatization: an economic analysis*, MIT Press, Cambridge MA, 1988.

² Zie A.L. Bovenberg en C.N. Teulings, [De economie van privatisering](#), *ESB*, 14 april 2000, blz. 304-308.

³ Zie United States General Accounting Office, *Privatization, questions state and local authorities used when considering privatization decisions*, 1998. Zie voor de definitiekwestie ook Domberger en Jensen, Contracting out by the Public sector: Theory Evidence, Prospects, *Oxford Review of Economic Policy*, jg. 13, nr. 4.

⁴ WRR, *Borging van publieke belangen*, Den Haag, 2000.

