

Verborgen beleidskosten

De preoccupatie van economen met wat zich in cijfers laat vangen, doet hen soms het zicht verliezen op economische ontwikkelingen die wat minder gemakkelijk of helemaal niet te kwantificeren zijn. Zo wordt er bij voorbeeld als het gaat om de invloed van de overheid op de economie, nauwlettend gekeken naar collectieve uitgaven en collectieve lasten, maar blijven de economische gevolgen van allerlei vormen van overheidsoptreden waar geen duidelijk prijskaartje aan hangt, buiten beschouwing. In feite echter kunnen wetten en bepalingen die zich niet direct in begrotingsposten weerspiegelen, zeker zulke belangrijke economische consequenties hebben als financiële overheidsinterventies. Wanneer daarmee niet voldoende rekening wordt gehouden kunnen „onverwachts” zeer nadelige economische gevolgen aan het licht komen.

Zo zijn er op bijna alle terreinen van het overheidsbeleid wel voorbeelden te vinden van maatregelen die, als ze eenmaal getroffen zijn, in de praktijk schaduwzijden blijken te vertonen welke aanvankelijk onvoldoende waren voorzien. Het stelsel van sociale zekerheid in Nederland biedt goede financiële garanties voor degenen die door werkloosheid, arbeidsongeschiktheid of wat voor reden ook daarop moeten terugvallen, maar is tegelijkertijd — om de woorden van staatssecretaris Dales te gebruiken — „te veel gaan werken als een vangnet, waar de mensen niet meer uitkomen. Het vangnet zou meer moeten terugveren”. De vele bepalingen op het gebied van de milieuwetgeving en de ruimtelijke ordening pogen terecht milieu en ruimte voor ernstige aantasting te behoeden door investeringsplannen van tevoren op die aspecten te toetsen, maar het kan niet de bedoeling zijn door eindeloze vergunningprocedures investeerders reeds bij voorbaat te ontmoedigen. Regelingen op de arbeidsmarkt ter bescherming van werknemers die het, hoe goed bedoeld ook, voor werkgevers hoogst onaantrekkelijk maken nog personeel in dienst te nemen, schieten hun doel voorbij. Beleggingsvoorschriften op de kapitaalmarkt met het oogmerk de rente voor sociaal gewenste projecten te verlagen, kunnen (buitenlandse) beleggers zo zeer afschrikken dat per saldo een hogere rente moet worden geboden om nog kapitaal aan te trekken. Voor bouwvoorschriften om het uiterlijk van bouwwerken te verfraaien is veel te zeggen, maar als de bouwkosten daardoor zover worden opgejaagd dat dan maar helemaal van het bouwen wordt afgezien, zit er iets scheef. Daarom is het zinvol dat in de *Miljoenennota 1982* speciaal aandacht wordt gevraagd voor de z.g. „verborgene beleidskosten”. „Het lijkt noodzakelijk”, aldus de nota, „om deze kosten meer dan in het verleden, expliciet te betrekken in de afweging tussen particuliere en collectieve sector” (blz. 63).

Tot zover is er niets aan de hand, de problemen ontstaan pas als de verborgen beleidskosten moeten worden

gekwantificeerd. Net zo goed als ze in het verleden wellicht zijn onderschat, zouden ze nu in de ongunst der tijden en op de golf van het anti-overheidssentiment gemakkelijk kunnen worden overschat. De overheid met haar regelzucht krijgt dan de schuld van alle verstarring die er in het economische leven is binnengeslopen en de verborgen beleidskosten worden het breekijzer om te proberen van lastige regels op het gebied van het milieu, de arbeidsomstandigheden, de veiligheid en de produktkwaliteit af te komen.

Voordat het zover is, is het misschien toch nuttig ook te wijzen op de mogelijkheid van het bestaan van verborgen beleidsbaten van overheidsregulering. Het mag ongeloofwaardig klinken dat aan overheidsmaatregelen verborgen beleidsbaten zouden kleven — meestal worden bij de presentatie van nieuw beleid alle mogelijke voordelen wel zo breed mogelijk uitgemeten —, maar juist op het gebied van de regulering door middel van voorschriften kunnen zich uitstralingseffecten voordoen die boven het eigenlijke doel van de regulering uitstijgen.

Ik doel hier op het feit dat hoge eisen aan produkten en produktiemiddelen op het gebied van grondstofverbruik, energieverbruik, milieubelasting, veiligheid en duurzaamheid een belangrijke impuls voor produktverbetering en produktinnovatie kunnen zijn. Scherpe normen en strakke voorschriften kunnen ertoe bijdragen dat men op exportmarkten waar kwalitatieve vereisten vaak minstens zo belangrijk zijn als prijzen, niet achterop raakt maar wellicht zelfs een voorsprong behaalt. Evenzo kan wetgeving op het gebied van de arbeidsomstandigheden waardoor ongevallen worden voorkomen, maatschappelijk gezien tot grote kostenbesparingen leiden. Uiteraard is het daarbij wel van belang dat het reguleringsbeleid volgens duidelijke en consistente lijnen verloopt, zodat producenten in een zo vroeg mogelijk stadium van beleidsvoornemens op de hoogte zijn en er tijdig op kunnen inspelen. Helaas wil het daaraan nog wel eens ontbreken.

Maar het punt blijft dat regulering in plaats van tot verstarring juist ook tot vernieuwing kan leiden wanneer er goed op wordt ingespeeld. De oorzaak van verstarring hoeft dus niet altijd te worden gezocht bij de overheid die regels stelt, maar kan ook gelegen zijn bij producenten die zich louter defensief tegenover nieuwe regels opstellen. Als daarom in de *Miljoenennota 1982* de regelgeving wordt genoemd als mogelijk onderwerp voor een tweede ronde van de heroverwegingsprocedure, moet worden bedacht dat naast verborgen beleidskosten ook verborgen beleidsbaten mee in de beschouwing zullen moeten worden betrokken.

L. van der Geest