

Kruissubsidies en deregulering

Het belang van de tucht van de markt voor een doelmatige allocatie van middelen in de maatschappij wordt van oudsher benadrukt door politici van liberaal pluimage. Deregulering houdt in het bewerkstelligen van meer concurrentie in zowel de particuliere als de publieke sector. Zowel de particuliere als de collectieve sector worden in Nederland nog steeds gekenmerkt door relatief weinig concurrentie. Het gevaar dreigt dat de burger opgezaald wordt met te hoge prijzen of belastingen en te weinig keuzemogelijkheden. Toch haken veel sociaal-democraten af bij de woorden markt of deregulering. Dit is niet zo vreemd omdat markten immers vaak falen ten gevolge van gebrekkige en/of asymmetrische informatie. Zo is meer marktwerking door privatisering van de sociale zekerheid riskant vanwege het probleem van risicoselectie: mensen 'met een vlekje' worden geconfronteerd met onbetaalbare premies.

Zelfs als er geen informatieproblemen zijn is deregulering voor sociaal-democraten problematisch. Deregulering gaat immers vaak gepaard met het afschaffen van impliciete kruissubsidies. Zo penseneren bij voorbeeld de winsten op rendabele lijnen de verliezen op onrendabele lijnen in het openbaar vervoer. Commerciële vervoerbedrijven zullen graag in de markt springen en concurreren door zich alleen op de rendabele lijnen te richten. Te veel marktwerking kan dan ten koste gaan van de toegankelijkheid van het vervoer voor bij voorbeeld ouderen op het platteland. De notarissen suggereren dat de formidabele winsten op de overdrachten van onroerend goed noodzakelijk zijn om de verliezen op testamenten en samenlevingscontracten te dekken. Hoewel onafhankelijke studies aantonen dat het met de kruissubsidies bij notarissen wel meevalt, staat het buiten kijf dat het vrijgeven van tarieven eventueel gecombineerd met het opheffen van het domeinmonopolie voor notarissen kan leiden tot hogere tarieven voor testamenten en samenlevingscontracten. Dit pakt met name slecht uit voor de lage inkomens.

Het probleem met het introduceren van meer marktwerking door deregulering is dat de prijzen van verschillende activiteiten meer in overeenstemming gebracht worden met marginale kosten. Door het vervallen van impliciete kruissubsidies staat de toegankelijkheid van essentiële diensten op het spel. Daarom zal deregulering altijd gepaard moeten gaan met een zoektocht naar nieuwe vormen van sociaal-democratische politiek. De hamvraag is of er goedkopere en meer directe manieren dan impliciete kruissubsidies zijn om de toegankelijkheid van noodzakelijke diensten voor de lage inkomens te garanderen. Om het bot te zeggen: is er in plaats van de forse winsten op de overdrachten van onroerend goed niet een goedkopere manier om het opstellen van testamenten betaalbaar te houden voor de lage inkomens? Hierbij zijn veel te hoge monopolieprijzen van overdrachten

van onroerend goed net zo goed een last voor de burgers als de last van expliciete subsidies.

Zo zou de overheid veel meer gebruik moeten maken van aanbesteding van onrendabele diensten ('franchising'). De aanbieder die de diensten voor de beste prijs-kwaliteitverhouding kan leveren wint het contract. Net zoals de overheid een goede prijs-kwaliteitverhouding probeert te garanderen door het aanbesteden van mobiele telefonie aan een tweede aanbieder, zou de overheid dit kunnen doen voor rechtsbijstand, onrendabele doch maatschappelijk gewenste buslijnen, arbeidsbemiddeling, bepaalde vormen van scholing en vele andere maatschappelijke taken.

Meer marktwerking en meer overheid kunnen dus wel degelijk samengaan. Er ontstaat alleen een maatschappelijk draagvlak voor deregulering als de overheid door middel van de aanbesteding van onrendabele diensten impliciete kruissubsidies vervangt door expliciete. Afgewogen moet worden of de welvaartswinsten voor de burger van lagere prijzen opwegen tegen de welvaartsverliezen die gepaard gaan met de financiering van expliciete subsidies. Als de discussie zo gevoerd wordt, zal het thema deregulering hoger op de politieke agenda prijken.

Alternatieve instrumenten voor een sociaal-democratische invulling van deregulering zijn vouchers voor de lagere inkomens of verschuiving van producentgebonden naar consumentgebonden subsidies voor lage inkomens. Het voordeel van vouchers en consumentgebonden subsidies is dat niet de overheid maar de burger bepaalt waar een maatschappelijke behoefte aan is. Het nadeel van deze instrumenten is dat zij bijdragen aan de armoedeval. Overigens speelt dit nadeel niet bij chronisch zieken en ouderen die niet meer kunnen participeren op de arbeidsmarkt of bij jongeren die nog niet toe zijn aan de arbeidsmarkt. Daarom zijn deze instrumenten bij uitstek geschikt in de thuiszorg of het onderwijs.

De overheid zal zich moeten afvragen of deregulering met nieuwe vormen van expliciete subsidies doelmatiger is dan regulering met impliciete kruissubsidies. Alleen als impliciete kruissubsidies een dure vorm van inkomenspolitiek blijken te zijn, kan men efficiëntere vormen van solidariteit bewerkstelligen. Deregulering maakt een einde aan gigantische overdrachten aan gevestigde belangen die deze niet nodig hebben, maar vereist nieuwe vormen van expliciete subsidies aan kansarmen. Dergelijke vormen van deregulering onder sociale voorwaarden maakt subsidies doorzichtig en bevordert de helderheid van de politiek.



F. van der Ploeg