

Er is behoefte aan een betere toets of de overheid activiteiten op de vrije markt mag ontplooiën

Wet Markt en Overheid laat het aan overheid zelf om te bepalen of deze wel of niet de markt op gaat

Raymond Gradus en Agnes Mulder

In toenemende mate klinken signalen dat de rijksoverheid zich steeds vaker schuldig maakt aan verstoring van de markt. De overheid gaat namelijk op tal van gebieden oneerlijke concurrentie aan met het bedrijfsleven. Veel bedrijven zien hun omzet dalen door deze bijklussende overheid. Dat geldt bijvoorbeeld voor private opleidingsinstituten, die meer en meer concurrentie ondervinden van rijksacademies. Dit soort academies biedt hun opleidingsaanbod niet alleen aan de rijksambtenaar aan, maar inmiddels ook aan gemeenten, provincies en zelfstandige bestuursorganen. Tevens zien we in de sfeer van de bedrijfsvoering dat drukkerijen, private koeriersdiensten en beveiligingsbedrijven in toenemende mate concurrentie ondervinden van soortgelijke diensten bij het Rijk.

De geschiedenis lijkt zich met deze ontwikkeling te herhalen. In de jaren tachtig van de vorige eeuw was het overheidsbeleid gericht op de gezondmaking van de overheidsfinanciën. Dit noodzaakte ertoe om overheidstaken te verzelfstandigen. Er werd vrij spel gegeven aan publieke organisaties om commerciële activiteiten op poten te zetten. In dat tijdsgewricht was er weinig aandacht voor eerlijke concurrentieverhoudingen. Steeds vaker klonk het begin jaren negentig dat dit niet wenselijk was. Er werd door het eerste parse kabinet een werkgroep Markt en Overheid ingesteld, die in 1997 met politiek breed gedragen aanbevelingen kwam. De belangrijkste aanbeveling was dat de overheid terughoudend moet zijn met marktactiviteiten, tenzij een beperkt aantal bijzondere rechtvaardigingsgronden aanwezig is. Als een rechtvaardigingsgrond niet aanwezig is, dan was afstoting van de betreffende marktactiviteiten geboden.

Gegeven de politieke steun vond vervolgens een opmerkelijk langdurige discussie plaats over dit rapport. Vakdepartementen, zoals Onderwijs, Cultuur en Wetenschap, Sociale Zaken



Particuliere fietskoeriersdienst in Den Haag. Zulke ondernemingen ondervinden concurrentie van overheidsdiensten. HH

en Werkgelegenheid en het toenmalige Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieu, voelden weinig voor een snelle invoering van de aanbevelingen. De Sociaal Economische Raad (SER) kwam met een unaniem positief advies in 1999 en drong aan op wetgeving, maar de weerstand bleef. Vanuit de Vereniging van Nederlandse Gemeenten richtte het verzet zich tegen het wettelijk vastleggen van

Bij inbesteden lijken departementen goedkoper uit te zijn, maar dit geldt niet voor hele samenleving

de uitzonderingsgronden. Men vond dat de autonomie van gemeenten hiermee werd aangetast.

Dit bracht het kabinet-Balkenende 4 ertoe om te volstaan met gedragsregels om de juiste kosten in rekening te brengen. Uiteindelijk sleepte de vorige minister van Economische Zaken, Maxime Verhagen, de Wet Markt en Overheid door de Kamer en sinds juli 2012 is deze wet van kracht. Volgens sommigen is deze wet een slap aftreksel van de oorspronkelijke aanbevelingen. Zo kort na de invoering lijkt het nog wat vroeg om dit al te concluderen. Zo merkte de Autoriteit Consument en Markt onlangs nog op dat overheidsinstanties meer

rekening moeten houden met deze wet. Bovendien geldt tot 1 juli 2014 een overgangssituatie voor bestaande situaties.

Duidelijk is wel dat de Wet Markt en Overheid twee beperkingen kent. De eerste is dat de wet geen bijzondere rechtvaardigingsgronden geeft voor marktactiviteiten. Het is aan iedere overheidsinstantie zelf om te bepalen of men wel of niet de markt op gaat. Daarmee is ook het principe gesneuveld dat de overheid terughoudendheid past bij marktactiviteiten. Opvallend is dat dit principe wel deel uitmaakte van de 'Aanwijzingen inzake verrichten marktactiviteiten door organisaties binnen de rijksdienst'. Met de invoering van de nieuwe wet is

deze regeling komen te vervallen, maar naar wij hopen niet het principe. Het zal duidelijk zijn dat onder de huidige regelgeving niet in alle gevallen de gewenste terughoudendheid aanwezig is. Wij pleiten daarom voor een extra toets om te bepalen of marktactiviteiten door de rijksoverheid ondernomen mogen worden. Het ligt in de reden dat die toets bij de minister voor Economische Zaken of de rijksdienst komt te liggen.

De tweede omissie is de inbesteding van activiteiten. Gezien de budgettaire druk gaan overheidsinstanties in toenemende mate over tot het inbesteden van activiteiten, zowel in de sfeer van de bedrijfsvoering als HRM en opleidingen. Dit proces wordt versterkt door de aankondiging van minister Blok dat hij bij de ambitie om het Rijk af te slanken alleen op geld wil sturen. Doordat over de inbestede activiteiten geen belasting, zoals btw, hoeft te worden afgedragen, lijkt het alsof departementen goedkoper uit zijn. Maar dit geldt niet voor de samenleving als geheel! Immers, de minister van Financiën mist belastingopbrengsten en er zijn meer mensen nodig tegen uiteindelijk hogere kosten. Ook hier past dus uiterste terughoudendheid en lijkt het principieel onjuist dat de overheid steeds meer bedrijfsvoeringstaken en opleidingen zelf verzorgt. Dit is immers geen kerntaak van de overheid en kan heel goed door marktpartijen geschieden. Ook bij inbesteding ligt het dus in de reden dat eerst een toets door de minister voor de Rijksdienst plaatsvindt of deze activiteiten niet door particuliere bedrijven kunnen worden uitgevoerd.

Deze terughoudendheid moet ertoe leiden dat de overheid niet onnodig groot wordt en dat er ruimte wordt gegeven aan het particuliere initiatief. Zaken die de ministers Blok en Kamp en in hun kielzog het hele kabinet zouden moeten aanspreken.

Raymond Gradus is directeur van het WI voor het CDA, Agnes Mulder is Tweede Kamerlid voor het CDA.