

Overheidssubsidies: voor elk wat wils?



De ineenstorting van de financiële instellingen en markten, en de crisis van de reële economie die er het gevolg van is, zorgt waarschijnlijk voor een niet onaanzienlijke stijging van het aantal sceptici van het vrijemarktprincipe. Als de vrije markt niet altijd efficiënt is, moet de overheid dan af en toe een handje helpen? Moet zij bijvoorbeeld met subsidies de economie niet (méér) proberen te sturen?

Het antwoord daarop is mijns inziens in essentie: ja. Maar een econoom zou geen econoom zijn als hij daar geen 'maar' aan toevoegde.

Ten eerste mag men niet vergeten dat 'ondanks alles', markten wel degelijk goed kunnen werken. Dit is goed nieuws: voor goede overheidsinterventie bestaat geen vast draaiboek, enkel een paar algemene principes. Overheden kunnen de bal ook mislaan. Bijgevolg moet men ook niet te allen prijze verlangen naar overheidstussenkomst.

Ten tweede zijn er, heel algemeen, twee redenen voor overheidstussenkomst.

De eerste betreft de *structurele* gebreken van markten, ook marktimperfections genoemd. Een tendens tot monopolisering of kartelvorming, zoals we in de energiemarkt in België merken na de 'liberalisering', is er één voorbeeld van. Meer courant én relevant voor een

overheidstussenkomst via subsidies of belastingen zijn de zogenaamde externe effecten. Bedoeld wordt de positieve of negatieve economische gevolgen van wat een bedrijf of een consument doet voor de andere(n), die echter niet bedoeld zijn. Gebruikelijke voorbeelden zijn:

- onderzoek en ontwikkeling, omdat kennis en uitvindingen van het ene bedrijf innovaties door de andere ondernemingen gemakkelijker maken, zonder dat dit steeds de bedoeling is, zelfs integendeel (het kan concurrenten in het leven roepen);
- energieproductie uit hernieuwbare bronnen. De private winst bestaat uit het uitsparen van de aankoop van dure elektriciteit bij het beperkt aantal producenten. Op deze manier helpt men de broeikasgasemissies terug te dringen, maar de baten hiervan moet men met de gemeenschap delen. Daarom worden ze niet onmiddellijk in rekening gebracht;

Overheidsinterventie uit structurele overwegingen kan permanent zijn en vandaar dat een kostendekkende financiering ervoor nodig is.

- gezonde(re) voeding en levensgewoonten, waardoor de kans stijgt op het genot van een langer, gezond leven. Voor de gemeenschap brengt dit echter lagere ziekte- en gezondheidsuitgaven met zich mee.

Men kan eveneens denken aan nachtelijk openbaar vervoer tijdens het weekend. De private baten (extra ticketopbrengst) zijn voor de openbaarvervoermaatschappij zeer beperkt in vergelijking met de sociale baten (minder weekendongevallen), maar strikt gezien zijn deze laatste voor de vervoermaatschappij zonder veel belang.

In deze en dergelijke gevallen is het economisch gerechtvaardigd om als overheid tussen te komen. Met subsidies of belastingen kan ze proberen de baten voor de gemeenschap zo groot mogelijk te maken, door de consumenten of

bedrijven ertoe te bewegen meer (of minder) te doen dan wat ze vanuit het oogpunt van de strikt private winst (of verlies) zouden doen. Wat en hoe de overheid precies moet tussenkomen, verschilt helaas sterk volgens het concrete geval. Wel kunnen er enkele algemene principes worden opgesomd die een overheid, bekommerd over het gemeenschappelijk welzijn, in acht moet nemen.

Overheidssubsidies moeten:

- algemeen zijn, m.a.w. niet specifiek per bedrijf (of consument) en niet discriminerend, maar uniform voor alle bedrijven (consumenten) waarop de overheidsinterventie van toepassing is;
- doorzichtig en eenvoudig zijn;
- zo dicht mogelijk bij de doelstelling aansluiten. Bv. gezondere eetgewoonten promoot je beter door subsidies voor vet- en suikerarme producten dan door een invoerheffing op vet- en suikerrijke producten uit het buitenland;
- gefinancierd worden door belastingen, die zelf de economie zo weinig mogelijk verstoren.

De tweede reden voor overheidstussenkomst is een *conjuncturele* verzwakking van de markten, zoals we die vandaag kennen. De kredietschaarste in het kielzog van de financiële crisis heeft tot



Keynes heeft ooit gezegd dat bij werkloosheid het beter was geld in flessen te stoppen, diepe putten te graven om de flessen in op te bergen en ze nadien weer te laten opgraven, i.p.v. niets te doen.

gevolg dat de vraag naar goederen en diensten op wereldschaal drastisch en abrupt is gedaald. De werkloosheid is in vele landen substantieel gestegen en vele bedrijven hebben voor de komende kwartalen nog meer ontslagen in het vooruitzicht gesteld. Dit leidt tot zeer grote onzekerheid bij de gezinnen die hun aankopen uitstellen en meer sparen om bij jobverlies de eindjes aan elkaar te kunnen blijven knopen. Maar hierdoor dreigt de vraag nog verder terug te vallen en dreigen er nog meer ontslagen te vallen. Dit vormt eveneens een argument voor de overheid om tussen te komen en de vraag naar goederen en diensten te ondersteunen.

Opnieuw zouden de vermelde principes van toepassing moeten zijn. Maatregelen die eraan voldoen zijn, bijvoorbeeld, een (tijdelijke) daling van de BTW (zoals de Belgische regering in de bouwsector heeft gedaan) of versnelde afschrijvingen bij nieuwe investeringen. Met interventies op maat van één of enkele bedrijven i.p.v. een hele sector of zelfs op maat van één sector i.p.v. de hele economie, moet men zeer voorzichtig omspringen.

Ondanks de gemeenschappelijke principes is overheidstussenkomst uit structurele en conjuncturele overwegingen niet volledig equivalent: anders was het overbodig om het onderscheid te maken. Overheidsinterventie uit structurele overwegingen kan permanent zijn,

en vandaar dat een kostendekkende financiering ervoor nodig is. Conjuncturele interventie is tijdelijk en wordt via staatsschuld gefinancierd. Het is bijgevolg belangrijk dat de overheid dan nadenkt en aangeeft hoe ze in de toekomst tekorten zal wegwerken. Bijv. in het Verenigd Koninkrijk probeert de regering de economie aan te zwengelen met tijdelijke BTW-verlagingen en stelt hogere marginale aanslagvoeten voor de meest verdienenden in het vooruitzicht om het effect op het begrotingstekort in de toekomst te compenseren. In dezelfde optiek is het belangrijk het tijdelijk karakter van de maatregelen te benadrukken, zij het dat ze zo lang moeten kunnen duren als noodzakelijk is.

Conjuncturele interventie is gericht op het stimuleren van de bestedingen. Ze hoeft dus niet efficiënt te zijn. Keynes heeft ooit gezegd dat bij werkloosheid het beter was geld in flessen te stoppen, diepe putten te graven om de flessen in op te bergen en ze nadien weer te laten opgraven, i.p.v. niets te doen. Natuurlijk, elk positief effect van de conjuncturele interventie op de (arbeids)productiviteit is mooi meegenomen, want dit laat immers toe dat de maatregelen (gedeeltelijk) zichzelf later betalen via hogere belastingen. Vandaar dat infrastructuur of onderwijs typische domeinen zijn via dewelke men de economie wil stimuleren. Reken daar in de huidige situatie ook maar de energievoorziening bij.

Voor een goed menende overheid komt het er op aan de 'uitdaging van Milton Friedman' aan te gaan.

Barack Obama vervolledigt dit lijstje met armoedebestrijding.

Het algemene van deze beschouwingen laat u misschien wat op uw honger zitten. Maar welke vormen van overheidstussenkomst wérken en welke niet is te onzeker om ter zake meer stelligheid aan de dag te leggen. De inschatting van de positieve en negatieve effecten van interventies, typisch plaatsgrijpend in een omgeving waarin er verschillende determinanten wijzigen en op elkaar ingrijpen, is meestal zeer benaderend. Institutionele eigenheden impliceren dat wat in de ene context werkt,

niet noodzakelijk efficiënt is in een andere. *Last but not least* zijn niet alle bewindslieden bekommerd om het welzijn van iedereen.

Voor een goed menende overheid komt het er op aan de 'uitdaging van Milton Friedman' aan te gaan. Die zei ooit er zich natuurlijk wel bewust van te zijn dat de markt verre van perfect is. Maar dat was volgens hem niet het relevante. De belangrijkste vraag was of de overheid het beter zou doen dan de markt en niet, integendeel, voor nog meer imperfecties zou zorgen. Vandaag lijkt dit gemakkelijker dan ooit...