

Wederzijds begrip

Economen die bij particuliere bedrijven werken hebben vaak weinig kennis van zaken van de overheid. Algemeener: managers van particuliere bedrijven hebben weinig notie van het politieke bedrijf en van het management van publieke instellingen. Nu is dat niet erg als ze dat zelf ook inzien. Maar de afgelopen jaren heb ik vaak mensen uit bedrijven in de marktsector ontmoet die wel eens even zouden vertellen 'hoe het moet'. Die er publiekelijk hun verbazing over uitspreken dat veranderen bij de overheid zo langzaam gaat. Of dat er zoveel geld over de balk wordt gesmeten, bij de overheid.

Dergelijke kritiek hoorde ik ook een keer van de directeur van een groot bedrijf. Toen dat vervolgens steeds meer in de problemen kwam, zei dezelfde directeur dat het echte bezuinigen in dat bedrijf nog moest beginnen, dat het stroomlijnen beperkt was gebleven tot de franje, en dat harde maatregelen wel moeilijk zouden zijn. Ik heb hem aangeraden in de leer te gaan bij 'de' overheid, omdat daar de franje allang is weggesneden en omdat daar de pijnlijke maatregelen ten dele al zijn genomen.

Die zelfde critici uit de particuliere sector zouden ook eens moeten kijken naar de 'operatie comptabel bestel': daar werd wat groots verricht. Binnen zes jaar is er ontstellend veel veranderd bij het Rijk, op het gebied van administratieve organisatie, de begrotingsinrichting, de begrotingsadministratie, de financiële informatisering, de interne en externe controle, en vooral ook de 'bedrijfscultuur'. Geen particulier bedrijf heeft zo'n grote operatie uitgevoerd. Daar valt wat van te leren.

Het omgekeerde is natuurlijk ook waar. Zoals veel bedrijfseconomen en managers van particuliere bedrijven weinig van de overheid weten, zo weten veel economen bij de overheid en politici weinig van kostenrekening en financieel beheer. Dat blijkt bij voorbeeld uit het gemak waarmee wordt gesproken over private financiering van publieke taken, bij voorbeeld van infrastructuur. De slordigheid in het denken in de publieke sector begint er al mee dat de departementen vaak geen onderscheid maken tussen bekostiging en financiering. Binnen de gemeente waar altijd gewerkt is met een 'gewone dienst' en een 'kapitaaldienst' kent men dat verschil. De gemeente weet dat de financiering helemaal geen probleem is, er is leenkapitaal genoeg. Het probleem is de bekostiging van de kapitaallasten, de dekking op de gewone dienst.

Het Ministerie van Onderwijs en Wetenschappen wil bezien of private medefinanciering van kennisinfrastructuur mogelijk is. Het kabinet vindt de publiek-private samenwerking een mooie gedachte, vooral vanwege die private 'medefinanciering'. Maar een belegger wil alleen geld lenen op basis van een afweging waarin risico en rendement een hoofdrol spelen. Nu is het risico bij lenen aan O&W niet groot, maar hoe is het rendement? Hoe gaat O&W de rente plus opslag en de aflossing betalen? Uit belastingen of gedwongen bijdragen of uit marktconforme prijzen die de afnemers betalen?

Wat zijn er voor mogelijkheden voor private medefinanciering van kennisinfrastructuur? Stel dat er laboratoria of instituten zijn, in Wageningen, Delft of Enschede, waar ideeën worden geboren en vindingen worden gedaan. Als het lukt om de 'property rights' hiervan aan individuen te geven, als het lukt om de vinder tot 'residual claimant' te maken, wordt een stimulans geboden om meer marktconform te werken. Maak om te beginnen van dergelijke instituten nv's en plaats een deel van het maatschappelijk kapitaal bij de staat. Deze nv's kunnen wellicht direct 'venture capital' krijgen als zij vindingen te gelde mogen maken.

Zou het niet lukken om direct aandelen te plaatsen bij een beleggingsmaatschappij, dan zou de nieuwe 'kennis-nv' een converteerbare obligatie kunnen uitgeven: de belegger kent dan de couponrente, schat het risico in en besluit tot aanschaf van de converteerbare obligatie. Op basis van de ontwikkelingen van de nieuwe nv kan de belegger alsnog besluiten de obligatie om te zetten in aandelen volgens van tevoren contractueel vastgestelde verhoudingen. Ik ga ervan uit dat de nieuwe nv inkomsten krijgt uit de verkoop van vindingen, uit het verrichten van research volgens contracten, dat de nieuwe nv eventueel ook volgens de bekostigingsmodellen inkomsten uit de algemene middelen krijgt op basis van het aantal studenten dat in het laboratorium opleiding ontvangt. De belegging van een particulier in deze 'kennis-nv' is dan geen 'debudgettering', omdat de particulier volop het risico van de belegging loopt. De constructie van de 'convertible' maakt de belegging nog aantrekkelijker.

Soortgelijke gedachten heb ik pas gespuid bij een ambtenaar van O&W. Vlak daarna hoorde ik op een OESO-conferentie over privatisering in Centraal- en Oost-Europa een topeconoom van de Treuhand opmerken dat de talloze 'investment funds' die in de Centraaleuropese en Oosteuropese landen ontstaan wonderlijk genoeg de converteerbare obligatie niet kennen of niet bespreken. De discussie gaat over verkoop van eigendom (de Hongaarse benadering) of het gratis uitdelen van eigendomsbewijzen (de Poolse benadering). De verschillende modaliteiten van vreemd dan wel eigen vermogen worden niet besproken. Op mijn vraag op die conferentie bleek dat in geen van die landen bij voorbeeld preferente aandelen als mogelijkheid worden bestudeerd om de controle over het bedrijf te beheersen.

De discussies over de privatisering in die post-communistische landen kunnen verrijkt worden als meer instrumenten de revue passeren. Evenzo kunnen in eigen land de discussies over overheidstaken boeiender en in elk geval zinvoller worden, als de wederzijdse kennis van het functioneren van overheids- en particuliere organisaties toeneemt.



P.B. Boorsma