

WELKE BETEKENIS HEEFT DE VERVANGINGSWAARDE-THEORIE VOOR DE OVERHEIDSADMINISTRATIE? ¹⁾

door Dr D. B. J. Schouten

Het wordt mij hoe langer hoe duidelijker, dat de zogenaamde vervangingswaardetheorie van de Amsterdamse school e.a. praktisch slechts betekenis heeft voor de *nacalculatie* van de winst, met dien verstande evenwel, dat ook deze theorie uiteraard er niet in geslaagd is een objectieve winstbepaling mogelijk te maken. Winst is het overschot van de opbrengstwaarde van de output boven de kostenwaarde van de input. Over deze algemeenheid is geen verschil van opvatting mogelijk, al gebruikt men andere termen voor output en input, bijvoorbeeld productie en verbruik.

Maakt men het moment direct na afloop van de ruil tot het kritische moment waarop de winstbepaling plaats dient te vinden ²⁾, dan kan men slechts zeggen, dat de opbrengstwaarde van de productie objectief vaststaat als zijnde de prijs, welke men feitelijk voor zijn product heeft verkregen. Welke kosten men aan dit product moet toerekenen blijft echter bij tussentijdse winstbepaling m.i. steeds een kwestie van subjectief beleid, om de eenvoudige reden dat datgene, wat voorzienbaar of noodzakelijk geacht kan worden voor de voortbrenging van een bepaald product, geen technisch vaststaande grootheid is. Men denke slechts aan de moeilijkheden ten aanzien van de voorzienbaarheid van de economische levensduur der materiële kapitaalgoederen, laat staan van die der immateriële activa!

Heeft men echter eenmaal de beslissing genomen over de hoeveelheid verbruikte goederen, diensten of werkeenheden, welke aan een bepaalde, continue productie moet worden toegekend, dan is de vervangingswaarde daarvan, tenminste uit een algemeen economisch oogpunt bezien, de aangewezen waarde, welke vergeleken moet worden met de opbrengstwaarde om de winst direct na afloop van de ruil, m.a.w. *nacalculatorisch*, vast te stellen.

Bij de *voórcalculatie* is de vervangingswaarde m.i. een overbodig begrip. Immers bij de voorcalculatie, zowel van de rationele productiecapaciteit als van de rationele productieomvang (rationeel met het oog op de winstmaximalisatie) gaat het om de te maken mééerkosten tegenover de te verkrijgen mééropbrengsten. De in het verleden gedane uitgaven zijn daarbij vanzelfsprekend irrelevant, doch evenzeer de vervangingswaarde van het verbruik van reeds bestaande voorraden of kapitaalgoederen.

De vraag rijst thans of ook de overheidshuishouding achteraf na moet gaan of zij winst gerealiseerd dan wel verliezen geleden heeft.

Dat een onderneming dit moet doen is zonder meer duidelijk, omdat die tot doel heeft een inkomen te verwerven voor de ondernemenden, en deze graag willen weten wat van periode tot periode voor hen beschikbaar geacht kan worden zonder de continuïteit van hun inkomensbron te onderbreken.

¹⁾ Reactie op het artikel van Prof. Dr A. Mey „Vermogensrechtelijke Staatsboekhouding versus Kamerstijl” in dit maandblad.

²⁾ In concreto is er discussie mogelijk over het tijdstip waarop de ruil is afgelopen, bijvoorbeeld: reeds bij de afzet van een bepaalde productie dan wel eerst na het totale verbruik van het langstlevende productiemiddel.

De overheid heeft echter een ander doel, nl. directe behoeftebevrediging van de gemeenschap. Zij is hierdoor zowel een productie- als een consumptiehuishouding in die zin, dat zij zowel de collectieve goederen produceert als consumeert als representante van het algemeen belang. Echter al is het nog zo wenselijk met het oog op de realisatie van een zo groot mogelijke volkswelvaart om achteraf de door haar gemaakte kosten te vergelijken met het door haar voortgebrachte nut, het is practisch onmogelijk. De producten van de overheid hebben nu eenmaal geen objectieve marktprijs zoals die van de bedrijven (waaronder ik ook de overheidsbedrijven reken) of zoals A. Mey stelt „Er is dus terzake van geproduceerde beschikbaarheidsnuttigheden geen opbrengstwaarde bepaalbaar”.

Hierdoor vervalt dus de mogelijkheid van een zinvolle winstberekening van de overheid als productiehuishouding evenals de zin van een waardevergelijking van de productie der bedrijven met die van de overheid. Beslist onjuist is het — zoals ik in mijn proefschrift terloops heb betoogd — om de kostenwaarde van het collectieve product te vergelijken met de markt- of opbrengstwaarde van het product van bedrijven. Om deze praktische reden heb ik daar de vervangingswaarde-calcultatie voor de overheidshuishouding overbodig geacht. Ik ontken dus niet het theoretisch juiste karakter van de vervangingswaarde voor de algemeen economische kostenberekening, doch indien de desbetreffende calculaties geen practisch nut opleveren, lijkt het mij ongewenst de toepassing van de theorie aan de practijk op te dringen.

Om welke andere redenen zou het zijn nut kunnen hebben om toch nog de kosten van de overheidshuishouding te berekenen? Misschien om de toe- of afnemning van de waarde van de kapitaalgoederenvoorraad resp. het eigen vermogen van de overheid, welke niet het gevolg is van prijswijzigingen, vast te stellen? Ik geloof van niet. Immers, het bereiken van hoge overheidsinvesteringen resp. -besparingen moge een politieke ideologie zijn, het is zeker geen wetenschappelijke norm; dit in tegenstelling met de rationele handelwijze van ondernemingen, welke gericht is zowel op expansie als op een maximale rentabiliteit. Een onderneming wordt uitgeschakeld, indien zij klein en onrendabel blijft, de overheidshuishouding daarentegen niet. De volkswelvaart behoeft hierdoor beslist niet achteruit te gaan; integendeel, onder omstandigheden kan het een kwestie van continuïteit van de volkswelvaart zijn, dat de overheid niet alleen conjunctureel doch zelfs structureel verliezen maakt, al behoeven deze niet als zodanig gecalculeerd te worden. Nodig is slechts, dat de overheid een zodanig kastekort (resp. overschot) kweekt als in overeenstemming is met de monetaire situatie van de volkshuishouding.

Het saldo van de overheidshuishouding is m.i. dus slechts te beoordelen vanuit het oogpunt van financiering en niet vanuit het oogpunt van waardering. Een dergelijke consequentie heeft men kennelijk ook op het Ministerie van Financiën getrokken, getuige het woord „Nadelig Saldo” voor de Gehele Dienst van de Rijksbegroting. Ook het vraagstuk van de verdeling van de belastingdruk over heden en toekomst zie ik uitsluitend als een probleem van financiële politiek.

Tenslotte wil men de overheidsdiensten op hun efficiëntie controleren, d.w.z. wil men nagaan of hun verbruik van goederen en diensten niet boven de gestelde normen uitgaat, dan is het noodzakelijk de desbetreffende uitgaven te specificeren. Mede met het oog op nationaal-economische doeleinden ben ik dan ook een vurige voorstander ervan om de

overheidsbegroting en -rekening, in totaal en per functie te groeperen volgens zogenaamde „kostencategorieën”. Men versta mij goed! Een en ander impliceert niet, dat een berekening van de afschrijvingen op het overheidsbezit of zelfs het opstellen van een staatsbalans door mij noodzakelijk wordt geacht. Immers de efficiëntie van het staatsapparaat zal hierdoor niet worden verhoogd; integendeel, de kosten terzake gemaakt kunnen eerder als een verspilling worden aangemerkt.

Waarom dan nog het onderscheid tussen lopende uitgaven (excl. afschrijvingen) en kapitaalsuitgaven te handhaven? Juist vanwege de verschillende economische betekenis welke men aan de diverse soorten van overheidsuitgaven moet hechten. Voor de efficiëntie-contrôle is het noodzakelijk te weten, welke uitgaven of kosten gemaakt zijn of zullen worden voor lonen en salarissen enerzijds en voor materiële algemene en specifieke uitgaven anderzijds. Het verschil in nationaal-economische betekenis van deze beide kosten zal voor iedereen duidelijk zijn. Voorts moet men onderscheiden tussen de bijdragen in diensten van derden, de rentelast en de overige inkomensoverdrachten. Al deze uitgaven, behalve de materiële, hebben een inkomens karakter, d.w.z. zij worden door de ontvangende sector als inkomen beschouwd.

De lopende materiële uitgaven tezamen met de uitgaven voor vervangings- en nieuwe investeringen hebben gezamenlijk het kenmerk dat zij opbrengsten zijn van bedrijfshuishoudingen. Zij dienen echter onderscheiden te worden in verband met het feit, dat de voorcalculatie van de beide posten principieel verschillend is. Met voorcalculatie wordt hier bedoeld, dat het probleem van de redelijkheid van een bepaalde overheidsinvestering geheel anders ligt dan die van een lopende of verbruiksuitgaaf. Bij iedere investering moet men vër in de toekomst kijken om te kunnen beoordelen of het toekomstig nut daarvan ook enigszins in overeenstemming is met het waarde-offer van vandaag. Bij een verbruiksuitgaaf heeft men een dergelijke verre blik niet nodig. Al deze indelingsproblemen van de overheidsuitgaven met betrekking tot een juiste economische voorcalculatie daarvan, hebben evenwel — zoals reeds gezegd — met de vervangingswaardetheorie niets te maken, al behoeven zij daarmee niet in strijd te komen.

Waarom zouden wij echter de zaak ingewikkelder maken dan praktisch gesproken nodig is? Terwille van de efficiëntie of doelmatigheid ben ik derhalve tegenstander van de toepassing van de vervangingswaardetheorie bij de overheidsadministratie.