

De Verhouding tussen Overheid, Marktwerking en Privatisering, met een toepassing op archeologisch erfgoed

Hans van Mierlo

*Prof. Dr. J.G.A. van Mierlo is hoogleraar openbare financiën
aan de Faculteit der Economische wetenschappen en
bedrijfskunde van de Universiteit Maastricht*

Inleiding

Mijn vakgebied is met een ouderwetse naam de leer der openbare financiën. Dan denkt u natuurlijk allemaal: he bah, dat gaat om geld. Maar ik kan u geruststellen: dat is niet zo. Het is gelukkig geen boekhouden. Zo is het vakgebied overigens wel begonnen, met de economie van de belastingheffing in de jaren 50. De overheid heeft immers geld nodig en moet ons dat wel zonodig met geweld uit de zakken kloppen, omdat wij dat niet vrijwillig afgeven. Dat geld heeft de overheid ergens voor nodig en daar komt de tweede poot van mijn vakgebied in zicht: de uitgavenleer. Nog steeds gaat het daarbij geld, maar er worden hopelijk leuke dingen mee gedaan door de overheid: collectieve voorzieningen.

Maar geld uitgeven doe je als overheid in een bepaalde organisatorische vormgeving, in het kader van een beleidsprogramma om maatschappelijke problemen op te lossen en dat beleid is de derde poot. Daarmee sla ik meteen een brug naar het beleid ten aanzien van het archeologisch erfgoed. De vierde poot is de evaluatie van het beleid. Aan het eind van mijn verhaal wil ik de hamvraag stellen: 'zoals we het nu doen, die vormgeving van het beleid ten aanzien van ons archeologisch erfgoed, werkt het, doen we het goed of kan het beter?' kortom, mijn lezing gaat dus niet over geld maar over het vormgeven van het beleid en over de hamvraag: werkt het, zoals we het nu doen, beter dan vroeger? Evaluatieonderzoek dus.

Overheid en Markt

Eerst de overheid en de markt. Wij hebben een markt en wij hebben ook een economische theorie van de markt. Wij kunnen als econoom zelfs bewijzen (ja toemaar!) Dat die markt onder bepaalde voorwaarden ook nog bepaalde problemen oplost. Waar die markt dat niet kan omdat de voorwaarden daartoe ontbreken, bestaat een alternatief: de overheid. De praktijk is echter weerbarstiger. Voor sommige economen is dat erg vervelend, maar andere economen vinden dat heel leuk, ik zelf ook. Arjo Klamer heeft vanochtend voor die weerbarstige praktijk de bewoordingen gebruikt van de 'derde sector'. Zelf gebruik ik daarvoor de term 'maatschappelijk ondernemerschap', ik kom daar straks op terug.

Je zou kunnen zeggen dat de ouderwetse overheid te werk gaat als een ingenieur. Een ingenieur die eerst alles volgens een blauwdruk dichttimert en dan stapsgewijs die blauwdruk zelf nog uitvoert ook. Maar beleid heeft ook een proceskant. Een overheid die daarvoor verantwoordelijkheid neemt gedraagt zich meer als een procesarchitect. Een procesarchitect is er

verantwoordelijk voor dat er een eindresultaat tot stand komt waar Wij met zijn allen in een gedeelde verantwoordelijkheden voor dragen. Als uiteindelijk iedereen verantwoordelijk is, dan is niemand verantwoordelijk, zou je kunnen zeggen. Maar er moet wel resultaat komen. Het project moet worden afgemaakt. In die zin kunnen wij weer iets teruggeven aan de overheid, namelijk de verantwoordelijkheid dat er een eindresultaat komt. De overheid zal het eindresultaat niet inhoudelijk bepalen, dat doen wij met zijn allen, alle maatschappelijke actoren, maar er moet wél een eindresultaat komen. Op een gegeven moment zal de overheid roepen dat het nu afgelopen is, dat die spoorlijn er moet liggen, dat die trein moet rijden, enzovoorts. Maar de moderne overheid legt die spoorlijn niet zelf aan en laat niet zelf die trein rijden! Wij moeten af van de ouderwetse ingenieursmentaliteit en we moeten door naar procesarchitectuur en naar procesmatig werken. Daarmee komen wij denk ik ook weg uit die doodlopende straat van de tweedeling tussen markt en overheid. Daarvoor hebben wij wel een andere manier van kijken nodig.

Economische Theorie van de Collectieve Goederen

Economen hebben het altijd over goederen en diensten. Om wat voor soort goederen gaat het nu en met welke problemen krijgen wij dan te maken die moeten worden opgelost? Daarvoor is eerst een stukje theorie nodig, die ik meteen daarna toepas op het archeologisch erfgoed.

Een econoom stelt zich altijd twee vragen bij de goederen die in het geding zijn. De eerste vraag is: kunnen mensen zich van consumptie uitsluiten en kunnen zij zichzelf uitsluiten? De tweede vraag luidt: als zij het goed consumeren, is er dan ook nog een mogelijkheid voor anderen om het goed te consumeren? Uitsluitbaarheid en rivaliteit, dat zijn de twee relevante technische kenmerken van goederen. Ik heb de combinatie van beide kenmerken in een matrix gezet en dan ontstaat een bepaalde typologie van goederen en diensten. In die matrix zie je vervolgens de categorieën 1, 2, 3 en 4.

[PLAATJE MATRIX INVVOEGEN]

Categorie 1 bevat die goederen waar de markteconomie goed in is, de **individuele goederen**. Brood en boter, oftewel de boodschappen die u bij de Albert Heijn doet. Als u niet betaalt, krijgt u ze niet mee. En na het laatste pak koffie dat u in de tijd van hamsteren meeneemt, kan bij Albert Heijn niet meer worden gekocht. Consumptie daarvan is dus ook rivaliserend. Het is een mooie categorie waar wiskundig-economische modellen op losgelaten worden, om maar te bewijzen dat als je er een markt op loslaat onder bepaalde voorwaarden de goederenvoorziening optimaal is en iedereen tevreden is. Het is de markteconomie in optima forma.

Categorie 4 is het andere uiterste, namelijk dat van de zuiver **collectieve goederen**. Je kunt niet van consumptie worden uitgesloten, je kunt jezelf niet uitsluiten en de consumptie ervan is niet rivaliserend. Dit is overigens een uitzonderingscategorie, want er zijn niet zoveel zuiver collectieve goederen. Zij zijn er wel, maar iedereen komt

altijd met de geijkte voorbeelden aan van defensie, dijken en rechtsbescherming. Ik heb in de voorbereiding van mijn lezing even gedacht dat archeologisch erfgoed ook een zuiver collectief goed was, maar kwam tot de conclusie, dat dat toch niet helemaal zo is. Ik zal straks ook zeggen waarom.

Wat is nu het probleem bij die collectieve goederen? Ik pak het voorbeeld van defensie en u bent pacifist in de tijd van de kruisraketten, de jaren 80, toen veel mensen daar tegen waren. Maar als we met zijn allen besluiten dat het ding er komt, is hij voor ons allemaal. Ook de pacifist wordt erdoor beschermd. Hij kan zichzelf niet van consumptie uitsluiten en hij kan ook niet van consumptie worden uitgesloten. Bovendien maakt het in het geografische bereik van die kruisraketten niet uit of er veel of weinig mensen wonen, want je wordt allemaal in dezelfde mate beschermd. Een prachtig voorbeeld dus van een zuiver collectief goed.

Om dit voorbeeld even door te trekken: waarom levert Albert Heijn eigenlijk geen kruisraketten? Afgezien van dat het juridisch niet mag - want daar trekt een econoom zich niets van aan - denkt Albert Heijn daar niet over, omdat het ding, als het er is, er voor ons allemaal is. Dan heeft iedereen immers de neiging om te zeggen: waarom zou ik nog meebetalen? We liften allemaal mee en hebben zelfs gedwongen iedereen mee te laten betalen, ook de pacifist.

Er zijn in feite twee manieren van redeneren: alle anderen betalen wél, dus dan betaal ik niet (ik ben toch geen dief van mijn eigen portemonnee), of alle anderen betalen niet, dus betaal ik ook niet (al te goed is buurmans gek) . In de sociale wetenschap staat dit bekend als het prisoners-dilemma: we zullen in geen geval via de markt voor een collectief goed willen betalen. Als dat zo is, dan hebben we een probleem en dan komt de overheid binnen. Want die kan namelijk wat Albert Heijn niet kan: ons dwingen te betalen, via de fiscus, de belastingheffing. Die neiging ontstaat al heel snel met collectieve goederen. De overheid kan dat wel en de markt kan dat niet. Dat is de eerste les die ik u mee wil geven: van dat waanidee moeten we eindelijk eens af.

Er zijn namelijk nog een heleboel mogelijkheden tussen overheid en markt, zonder meteen in alles naar die overheid te grijpen als het om zuiver collectieve goederen gaat. Dus ook als archeologisch erfgoed onder de definitie van het zuiver collectief goed zou vallen - wat ik betwijfel - dan wil dat niet zeggen dat, zoals in de jaren 60, 70 en zelfs nog 80 de centrale denklijn geweest is, dat alles door de overheid moet worden gedaan en betaald.

Gemeenschappelijke Gebruiksgoederen en Tolgoederen zijn veel interessanter!

Economen zeggen wel eens dat het maar om twee soorten goederen gaat, namelijk om individuele goederen via de markt en collectieve goederen via de overheid. Mijn tweede les is echter: dat is niet waar! Er zijn logisch gezien ook gemengde categorieën. Vroeger werden die op een hoop gegooid, de zogeheten onzuivere collectieve goederen of quasi-collectieve

goederen, maar dat zijn echt twee soorten goederen die je goed uit elkaar moet halen.

In categorie 2 van de matrix zitten de **common pool resources**, in het Nederlands de gemeenschappelijke gebruiksgoederen genoemd. Daarvoor geldt een hoge rivaliteit en lage uitsluitbaarheid. Denk aan goederen als water, energie, natuur en milieu, goederen die wel rivaliseren en snel schaars zijn, alleen kunnen we het niet uitsluiten. Een voorbeeld betreft de vissen in de zee. Op een gegeven moment is de zee leeg gevangen en blijkt er wel degelijk schaarste te zijn. Onder biologen staat dit bekend als the '*tragedy of the commons*'. De Noordzee is een *common*, een gebied dat voor ons allemaal toegankelijk is en de *tragedy*, de tragedie ervan, is dat er geen hek omheen te zetten is. Straffeloos vissen wij de zee leeg. We hebben wel een naastbeste oplossing, met quota-regelingen, fysieke regulering, allerlei controlemechanismen en de algemene inspectiedienst. Aan het einde van de rit staat er een geweldig bureaucratisch apparaat, maar nog steeds is er fraude. Het zou toch mooi zijn als we het eens en voor al zouden kunnen oplossen, maar dat gaat helaas nog niet.

De andere categorie, categorie 3, zijn de **club- of tolgoederen**. Dat zijn wegen, bruggen, zwembaden, vaste telefoonnetwerken en infrastructuur. Deze goederen kennen een hoge uitsluitbaarheid en een lage rivaliteit. Deze zal is een voorbeeld van een club-goed. Ik zie nog lege stoelen en dat betekent dat er nog mensen binnen kunnen komen die een plek kunnen vinden. Zij veroorzaken geen extra kosten, dus die consumptie is niet rivaliserend. Hij is wel uitsluitbaar want Wij kunnen de deur op slot doen of een entreprijs vragen. Dat is dus in feite het probleem van elektronische tolheffing op de weg. De eerste nieuwe weg die in gebruik genomen wordt of de eerste brug staat vrij ter beschikking voor ons allemaal. Zou je wel tol heffen, dan gaat de automobilist misschien van die weg af en ligt die weg braak, en dat betekent onbenutte capaciteit. Kortom, er wordt geen tol geheven, maar dan komen er meer automobilisten op de weg, de route wordt ontdekt. En op een gegeven moment staan wij toch met zijn allen stil in de file en gaan wij weer nadenken over eventuele tolheffing als oplossing. Het maatschappelijk debat worstelt daar al jaren mee. Technisch kunnen we het inrichten, maar politiek-beleidsmatig zijn we er nog niet uit.

De categorieën 2 en 3 zijn de meest interessante, ook economisch-theoretisch gezien, juist omdat we geen pasklare antwoorden hebben. Het zijn hybride categorieën. Bovendien vormen ze een beleidsmatige uitdaging, want ik denk dat 90% van onze maatschappelijke problemen in die categorieën zitten. Het archeologisch erfgoed zit ergens tussen categorie 3 en 4 in. Er is een stuk collectief goed, want het is een belang van ons allemaal. Je hebt bijvoorbeeld maar één terpenlandschap en geen 27 verschillende in Nederland, dus we hebben er allemaal een bepaald belang bij. Aan de andere kant kunnen we er ook een hek om zetten en er een prijs voor vragen. Men kan van consumptie worden uitgesloten of zichzelf uitsluiten. We

kunnen het dus niet volledig aan de markt over laten en het is ook niet zo dat we alles via de overheid zouden moeten doen. Het zit dus ergens tussen 3 en 4 in en dat heeft bepaalde consequenties.

Alternatieve Arrangementen

Als de markt in categorie 1 niet goed werkt en het heeft kenmerken van categorie 4, dan moeten we overheidsinterventie gaan propageren, overheidsmaatregelen. Die overheid is zeker niet per definitie altijd efficiënter dan de markt. Ook overheidsinterventie kan leiden tot inefficiënte allocatie van hulpbronnen. Maar er is meer tussen overheid en markt. Die tweedeling is geen bipolaire tegenstelling. Het gaat meestal om gemengde arrangementen. We moeten ons een veel gedifferentieerder vraagstelling aanmeten.

Bij de hamvraag: Wie moet het doen: overheid of markt, iets daartussenin of gemengd?, moeten we ons verschillende vragen daarachter stellen. De eerste vraag is die naar het zogeheten arrangement: Wie autoriseert en wie stelt ter beschikking? Wie laat überhaupt toe dat een ziekenhuis begint, een onderwijsinstelling draait, een woningcorporatie mag draaien, Albert Heijn met de vestiging in de binnenstad mag komen? Dat is misschien toch de overheid en die kan die autorisatie binden aan bepaalde voorwaarden, bijvoorbeeld certificering. Welnu, als er vervolgens geconcludeerd wordt dat er een ziekenhuis moet komen, of een onderwijsinstelling, of een Albert Heijn, dan is de tweede vraag: Wie moet dat dan gaan doen? Als de overheid de eerste vraag met 'ja' beantwoord heeft, hoeft dat niet te betekenen dat de overheid het ook zelf gaat dóén. Integendeel. Voor de productie hebben we de klassieke bedrijven, instellingen van particulier initiatief, en we hebben daar overheids- of quasi-overheidsinstellingen voor en ook nog allerlei gemengde vormen daarvan. Er zijn wel een stuk of 50 verschillende institutionele arrangementen. Wie het doet, zegt nog niks over de vraag wie ervoor betaalt. De overheid kan subsidiëren, iemand anders kan namens ons betalen, de instelling kan ook vragen aan ons om te betalen, een heffing, contributie, een toegangsprijs, een klassieke marktprijs en alles ertussenin.

De laatste vraag is natuurlijk: Wie neemt de consumptiebeslissing? Is de consument volledig vrij, of zijn er voorwaarden of bepaalde criteria waar je aan moet voldoen om gebruik te maken van de regeling? Dat geldt bijvoorbeeld voor het onderwijs: je moet een bepaald VWO-diploma hebben, wil je op een universiteit worden toegelaten, en je moet bepaalde CITO-toetscriteria halen, wil je toegelaten worden tot het VWO, noem maar op. Je kunt het ook volledig vrijlaten naar alles ertussenin.

Die verschillende vragen leiden allemaal tot verschillende antwoorden in verschillende concrete gevallen. Er is dus geen unieke oplossing. Als u dacht aan het eind van de dag alles te weten, dan moet ik u teleurstellen. We weten alleen nog veel beter dat we lang niet alles weten. Ik heb geen oplossing in de zin van: de overheid is in dit geval altijd beter en de markt is in dat geval altijd beter, want het hangt puur van de

omstandigheden af. Die omstandigheden moeten WIJ met elkaar in kaart brengen en vervolgens kan de economische wetenschap ons helpen daarop een antwoord te vinden.

Uitwerking voor de Archeologie

Zoals gezegd zie ik het archeologisch erfgoed niet als een zuiver collectief goed. Het ligt genuanceerder, ergens tussen 3 en 4 in. Het kan best zijn dat ik te grofmazig bezig ben en dat ik verder moet differentiëren. Laten we kijken om wat voor soort goederen en diensten het in uw vakgebied gaat, of we dat economisch kunnen duiden en wat voor consequenties dat heeft voor onze zienswijze.

Als er een stukje collectief goed in zit, zit er in ieder geval nog een groot probleem bij in, namelijk dat er ook een stukje collectief belang moet worden gewaarborgd. Dat kan de overheid bijvoorbeeld doen via certificering.

Als ik zeg 'Tjerk Vermaning' dan weten we genoeg: mag hij dat nou wel of mag hij dat nou niet, dat is controversieel. Eerder werd gezegd 'Ik heb liever 100 amateurs die het verknallen dan één professional die het voor zichzelf houdt.' Dat is in een notendop het debat, maar op een of andere manier moeten we de charlatans er wel uitzuiveren. Ik weet niet of de markt dat in het geval van archeologie goed genoeg kan. Misschien moeten we toch certificeren. Dat doen we al in het onderwijs, in de ziekenzorg en in heel veel markten meer.

Is het dan zo erg wat die particuliere bedrijven in de markt doen? Misschien wel als winstoogmerk het richtsnoer is, maar niet als er certificering, toezicht en concurrentie is. Ook dat houdt ons scherp en houdt de charlatans er uit. Dus één onderneming is niet goed want dat is een monopolie, maar 1000 is een zegen.

Als er dan een markt komt - en heel voorzichtig is hij aan het komen in uw vakgebied - is er dan ruimte voor meer dan één onderneming? Hebben we één RAAP nodig, of meerdere, of moeten 1000 ondernemingen met elkaar concurreren om één opdracht? Economen noemen dat concurrentie op of om de markt. *Op* de markt, dan heb je een stukje van die markt, en *om* de markt wil zeggen dat je om de beurt aan de beurt komt door een grote aanbesteding als order binnen te halen. Daar zijn aanbestedingsconstructies voor nodig. Sinds de bouwfraude-affaire weten we hoe gevoelig en gevaarlijk die aanbestedingsprocedure is, maar aan de andere kant heb ik hier geen oplossing voor en zullen we er dus aan moeten geloven. De vraag is wel hoe we die aanbestedingsconstructies zo kunnen maken dat ze minder fraudegevoelig zijn en dat we aan de andere kant niet verzeild raken in allerlei bureaucratische procedures. Aanbestedingen kunnen verschrikkelijk uitpakken. Als de kosten die aan de aanbesteding zijn verbonden, groter zijn dan de baten en de voorkoming van fraude en hoge prijzen die we daardoor moeten betalen, dan is het middel erger dan de kwaal. Een alternatief heb ik echter ook nog niet.

De volgende vraag is: Wie betaalt het? Als er een stukje collectief en een stukje particulier goed in zit, ligt het voor de hand na te denken of je er dan in het geval van archeologisch erfgoed niet ook een paar knippen in moeten

leggen - zoals in het onderwijs en de gezondheidszorg het geval is. Bijvoorbeeld een basisvoorziening in een bepaald terrein waar de overheid verantwoordelijk voor is. In veel gevallen zal dat niet genoeg zijn, maar misschien moeten we ook niet meer doen. Ten tweede zou de mensen die daar belang bij hebben (bijvoorbeeld omdat ze er wonen of werken) gevraagd kunnen worden een extra bijdrage te leveren, een soort quasi-belasting. Ten derde kan aan iemand die het leuk vindt of er gebruik van wil maken, ook een extra prijs gevraagd worden. Een drieslag dus en dan is dat stukje geprivatiseerd. Economisch-theoretisch is dat uit te rekenen, maar hoe is dat te organiseren? Als die organisatie tot veel bureaucratie leidt om het administratief op poten te krijgen, dan is ook hier het middel erger dan de kwaal. In ieder geval moeten we weg van de subsidie-relatie met de overheid en op naar een opdrachtnemer-relatie met die overheid. En dan is er uiteindelijk maar één criterium: Wie kan het werk het beste doen? Ofwel welk arrangement werkt het beste? Welnu, de klant bepaalt dat. Vraaggestuurde economie, daar zijn we denk ik met zijn allen in theorie wel voor. Naast de gezondheidszorg, zien we bijvoorbeeld ook in het onderwijs dat veel van de aanbieders de klant moeten vertrouwen, maar dat in de praktijk vaak niet durven. De klant moet bij de hand worden genomen en tegen zichzelf beschermd worden.

Ik weet niet hoe dat in uw vakgebied is. Wie is die klant? Is die zelfstandig genoeg om zelf te kunnen beoordelen wat kwaliteit is, en kan die vervolgens ook op kwaliteit kiezen tussen diverse aanbieders? Kan die markt voor archeologie worden georganiseerd? Ik denk het wel. Economen hebben daar in andere toepassingen zoals onderwijs en gezondheidszorg de trefwoorden 'gereguleerde concurrentie' en 'gecontroleerd marktmechanisme' voor bedacht. Er zijn collega's die zeggen 'Het is markt of het is overheid, maar het kan niet allebei.' Ik vind echter dat die terugvallen in de oude tweedeling en wij moeten nu juist proberen daar niet meer in te trappen! De werkelijkheid is weerbarstiger dan die tweedeling en dat is een uitdaging voor ons allemaal. Nogmaals, ik leg u hier een paar kreten voor, plus een paar lastige vragen en een paar mogelijke antwoorden. We zullen het vervolgens met zijn allen moeten invullen. Dat kan die overheid niet, dat kan het ministerie niet en dat kan de staatssecretaris niet, dat kunt u niet alleen. Dat moeten we met alle *stakeholders*, alle belanghebbenden doen. Misschien dat hier een mooie taak voor uw organisatie ligt om een maatschappelijk debat op poten te zetten met al die deelnemers, om antwoorden op dit soort prangende vragen te bedenken. Vragen waarvan ik wel kan voorspellen dat die geen eeuwigheidswaarde hebben, maar weer zullen leiden tot nieuwe vragen en nieuwe antwoorden. Hier wil ik het bij laten.

Vragen

Vraag: Naar aanleiding van uw betoog: het gaat natuurlijk uiteindelijk om de vraag wat de beste prijs is en hoe die tot stand komt. Dat kun je oplossen door belasting te heffen aan de ene kant, en aan de andere kant door met elkaar in

discussie te gaan, dat wil zeggen het in de markt recht te zetten en vervolgens samen de prijs te bepalen. Mijn probleem met de hele archeologie op dit moment is, hoe bepaal je dat nou? Stel dat we - u suggereert dat eigenlijk ook een beetje - naar een belastingachtig systeem gaan, waarbij je zegt, er moet overheidsfinanciering komen want het moet ergens vandaan komen, hoe kom je dan tot de beste prijs? Dat heb ik niet helemaal uit uw woorden begrepen.

Van Mierlo: Ik schrik er even van dat ik neergezet wordt als iemand die het via belastingfinanciering zoekt. Ik heb gezegd, misschien voor een stukje basisfinanciering aan de onderkant. Economen hebben daar een prachtig woord voor:

beschikbaarheidsnut. Een brandweerkazerne, een medisch centrum, enzovoorts. Je hóéft er geen gebruik van te maken, maar als het nut ervan afgemeten wordt aan het aantal gebruikers, onderschatten we misschien dat nut. Alleen al het feit dat er om de hoek een medisch centrum staat, geeft mij een gerust gevoel en dan ben ik nog niet eens een hartpatiënt. We kunnen met zijn allen beslissen daar gezamenlijk voor te betalen, al is het maar een klein stukje, maar het zal nooit genoeg zijn. Dat kan ook niet want dan wordt het onbetaalbaar. Ga je dat financieren op gebruik, dan is het nadeel dat eventueel de brandweer zijn eigen brand gaat stichten, want dan krijgen zij meer geld. Het derde punt is dat je gaat kijken naar een collectief element zoals preventie. Is preventie zo te organiseren, dat mensen ook belang bij preventie krijgen en bereid zijn ervoor te betalen (bonus malus)? In de autoverzekeringen en de gezondheidszorg bestaat dat ook, dat noemen wij risicoselectie. Maar het is een moeizame weg en ik heb er geen pasklaar antwoord voor.

Stel er is een stukje archeologisch erfgoed in een bepaalde regio, maar er is een probleem om dat ding in stand te houden. Een basisvoorziening via de overheid is geen probleem, maar dat zal nooit meer worden dan het minimum en dat ding kost wel veel geld. Verder kunnen wij met belanghebbenden in de omgeving om de tafel gaan zitten om te zien of dat belang ook in een bepaald geldbedrag is uit te drukken. Een laatste mogelijkheid is dat er een hek omheen gezet wordt. Mensen die binnen willen komen moeten een toegangsprijs betalen, dan zullen we eens zien wat de markt er voor wil betalen.

Een voorbeeld is het collectief openbaar vervoer. Met name in Zuid-Limburg waar ik werk en ook in Groningen is een deel daarvan aan de provinciale overheid overgedragen, van landelijk naar provinciaal. Die voeren de regie en hebben aanbestedingsconstructies bedacht, waarop particuliere vervoerders mogen inschrijven (concurrentie om de markt). Zij krijgen een concessie voor 5 of 10 jaar om het vervoer in die regio te regelen. Daarvoor moet heel veel geregeld worden, u schrikt als u dat contract ziet met alle voorwaarden. Voor veel economen leidt dat tot de conclusie om het niet te doen, want het sop is de kool niet waard. Aan de andere kant is dit misschien ook een leerproces en die contracten worden op termijn wel dunner. Het is een kwestie van met elkaar leren, om vervolgens te zien wat de beste weg is. Wat dit kleine voorbeeld laat zien is dat de provinciale overheid er een stukje collectief geld instopt, de landelijke overheid stopt

er nog een stukje collectief geld in, je kan nog met belangrijke werkgevers in de regio praten om er ook nog wat geld in te stoppen. Aan het eind van de rit pleit ik er niet voor dat kaartje gratis te maken. Nee, je betaalt nog steeds een kaartje voor de trein of bus in die regio, maar je hebt een gemengd arrangement gemaakt. Je hebt met elkaar geprobeerd om de tafel te gaan zitten om te praten over de prijs. Dan weet ik wel dat het zwarte pietten wordt. Iedereen wil natuurlijk de laagste prijs. Het is een kwestie van met elkaar doorpraten en vervolgens zoeken naar concurrerende alternatieven. Als de provinciale overheid maar met één aanbieder kan praten, dan komt die met een prijs en dan is het slikken of stikken. Als er drie, vier, vijf, zes, zeven aanbieders in de markt zijn, gaat die prijs wel omlaag. Het is een kwestie van durven doen en dan maar kijken wat er uitkomt.

Reactie dagvoorzitter Riemer Knoop: Wij zijn al jaren bezig om juist dat proces van het komen tot een arrangement vorm te geven. Wordt er vooruitgang geboekt? Ik ben er zelf wel van overtuigd, gezien de dikte van de PvE's [Programma's van Eisen] die vroeger enorm dik waren en die tegenwoordig op drie kantjes kunnen.

Vraag: Het voorbeeld van die gebiedsgerichte benadering is prima. Het antwoord op die dikke PvE's verraadt meteen waar de prioriteit in het Malta-beleid ligt: opgraven. Ik wil nu de slag maken naar het behoudsverhaal. De provincie Noord-Holland ontwikkelt beleid, een Programma Beheer, zoals dat in de landbouw. Dus het beheer van archeologische landschapsdelen in het landelijk gebied, door de eigenaar, een boer vaak, daar financieel voor te compenseren, zoals dat ook in het natuur- en landbouwbeleid en het nieuwe aankomend Europese landbouwbeleid zo is. De provincie Noord-Holland voert daar beleid op en vraagt de rijksoverheid om mee te financieren. Het antwoord is nee, dat was geloof ik afgelopen zomer. Dit is een weg die denk ik niet het antwoord, maar de visie is. Een weg die zeer veelbelovend is, want hij biedt in theorie de kans om ook in het nieuwe EU-financieringsmodel op landelijk gebied een instrumentarium te ontwikkelen voor behoud 'in situ' en rentmeesterschap in economische zin. Niet om een boterberg te creëren maar rentmeesterschap te financieren. Dat is strategisch een buitengewoon belangrijke richting. Het zou het 21ste-eeuwse antwoord zijn op wat de ROB in de jaren 70 probeerde, niet alleen aankoopbeleid maar inderdaad middelen uit onder andere cultuurbeleid voor beheer. Dit zou bovendien niet alleen uit de cultuur betaald moeten en kunnen worden, maar ook uit landbouw en andere sectoren. Cultuur is overal dus is iedereen medeverantwoordelijk en zo wordt Malta ook ingevoerd. Het is een concreet beleidsgeval waar op dit moment de rijksoverheid het antwoord schuldig op blijft.

Van Mierlo: Ik ben blij deze bijval te krijgen. Als de overheid bij monde van de staatssecretaris 'nee' zegt, denk ik dat je het nog een tweede keer moet proberen met betere argumenten. De derde keer zou je eens moeten gaan nadenken of het ook zonder die overheid kan. Er zijn ook andere overheden dan de centrale, de regionale. Er zijn functionele overheden

zoals waterschappen, er zijn belangrijke *stakeholders* in de omgeving. In Limburg zijn dat bijvoorbeeld ABP, DSM en andere grote bedrijven. Als die een bepaald belang hebben en steeds meer zoiets als een *corporate social responsibility* nemen, een maatschappelijke verantwoordelijkheid van het bedrijf, dan kun je ze daarop aanspreken. Als die centrale overheid vervolgens ziet dat zij het niet meer alleen voor het zeggen heeft, zou dat er toe kunnen leiden dat ze de volgende keer eieren voor hun geld kiezen, want wie betaalt, die bepaalt. Een overheid die niet thuis geeft en het lid op de neus krijgt omdat andere organisaties in de markt komen die wel mee willen betalen, zal de volgende keer wellicht gezeggelijk worden. Het is natuurlijk niet voor niets dat die overheid 'nee' zegt, behalve als er geen geld is, want die krijgt misschien ook het gevoel dat het in het verleden wel eens overvraagd is. Ook dat is een leerproces.

Dagvoorzitter Riemer Knoop: Mag ik nog twee aanvullingen maken. Dat behoud door het betalen van een bepaald geldbedrag om niet meer te ploegen en te ontwateren, resulteert in een aanpak die per hectare ongeveer 30 tot 40 keer goedkoper is dan het opgraven. Kun je nagaan wat een financiële winst die aanpak op de lange termijn biedt! Voor lengte van jaren heb je een arrangement met de eigenaar voor duurzaam behoud van het erfgoed. Daarvoor is het wel noodzakelijk dat je bij dat archeologische monument - waar in Nederland helaas zelden een Akropolis of een Stonehenge op staat - een heel goed verhaal moet vertellen. Met een publiëksboek, een website of een boekje met een fietsroute ernaast, moet je het Nederlandse landschap met zijn archeologische inhoud verkopen. We hebben nog een enorme slag te maken in het onderwijs en de educatie, want op dat gebied is er relatief heel weinig. Over de Romeinen kun je wat vinden, over de Vikingen soms ook, maar over de inheemse bevolking van Noord-Holland vind je in de boekhandel helemaal niets. In die zin ben ik het met de heer Klamer eens toen hij zei: 'Wij horen nooit wat van u'. Het sleutelwoord is volgens mij dat we allemaal maatschappelijke ondernemers worden. Dat wil zeggen dat je een maatschappelijk probleem onderkent en probeert daar samen met anderen die hetzelfde belang zien, een oplossing voor te vinden. Geen commercieel ondernemerschap want het gaat niet om dat winstoogmerk. Het gaat erom dat dat ding er nog staat voor de volgende generatie. Maatschappelijk ondernemerschap is dus het toverwoord. Wij zijn hier met een gemengd gezelschap, niet alleen archeologen, de helft van u bestaat uit representanten van het openbaar bestuur of particuliere opdrachtgevers. Laten we deze oproep van de heer Van Mierlo tot onderling gesprek vooral goed ter harte nemen.