

# Epiloog: Noodzakelijk Links

Bas Jacobs, Frank Kalshoven en Paul J.G. Tang\*

Maart 2004

## 1 Inleiding

Ons stuk “Noodzakelijk Links” is in eerste instantie bedoeld om discussie uit te lokken. Dat is gelukt, met dank aan de redactie van *S&D*. Zo hebben onder meer Broer Akkerboom, Eddie Bekkers & Michiel Mulder, Paul de Beer, Paul Kalma en Arjen Van Witteloostuijn in latere nummers gereageerd. Eigenlijk willen we niet al te zeer op de verschillende reacties ingaan. Niet omdat we het met de kritiek eens zijn. Integendeel, we staan nog steeds volledig achter het stuk. Maar meer omdat de discussie in een welles-nietes kan verzanden. Het is uiteindelijk aan de lezer om conclusies te trekken. Wel zijn in de discussie een aantal punten naar voren gekomen, waaraan we in ons stuk geen of te weinig aandacht hebben besteed. Dat verzuim willen wij goed maken.

## 2 Trends en scenario’s

Bij beschouwingen over de toekomst bestaat het gevaar van wensdenken. Politici en bestuurders kunnen dromen over een mooie toekomst, en zich vervolgens collectief door die dromen laten meeslepen. Vermoedelijk is hierdoor de Ceres-terminal in Amsterdam, bedoeld om containerschepen te laden en

---

\*Bas Jacobs is post-doc onderzoeker bij de Universiteit van Amsterdam (4/5) en wetenschappelijk medewerker bij het CPB (1/5), Frank Kalshoven is adjunct-hoofdredacteur van De Volkskrant en Paul Tang is programmaleider Europese Analyse bij het CPB. Alle auteurs wensen te benadrukken dat dit stuk op strikt persoonlijke titel is geschreven.

te lossen, onbedoeld een monument van bestuurlijke onkunde geworden. Na anderhalf jaar zijn klanten nog steeds wensdromen.

Natuurlijk kan iedereen zich in de toekomst vergissen. Zaak is om hiermee juist rekening te houden. Het is beter om niet uit te gaan van één visie, maar om met meerdere toekomstbeelden te werken. Om grote vergissingen te voorkomen zijn de meest onwelvallige toekomstbeelden juist het meest interessant. Gelukkig is in Nederland op sommige plekken het goede gebruik ontstaan om met verschillende scenario's de toekomst te verkennen.

Minder gelukkig zijn dan ook pogingen om de structurele trends, die de verzorgingsstaten in Europa onder druk zetten, te bagatelliseren. Natuurlijk zijn de trends niet zeker; ze hebben betrekking op de toekomst. En dus kunnen bij die trends stuk voor stuk kanttekeningen worden geplaatst. Die kanttekeningen worden echter gevaarlijk als ze tot de conclusie leiden dat de druk op verzorgingsstaat wel zal meevallen. Dan wordt het risico veronachtzaamd dat die trends wel de verzorgingsstaat laten vastlopen. Dit lijkt op wensdenken. Te meer omdat niet één trend verantwoordelijk is voor druk op de verzorgingsstaat, maar dat alle trends die richting uitwijzen. Dit vormt een goede reden om het risico uiterst serieus te nemen. Juist politieke partijen die de verzorgingsstaat een warm hart toedragen, kunnen zich geen struisvogelpolitiek veroorloven.

Het vermoeden van wensdenken rijst ook bij de nogal gezochte pogingen om de trends te bagatelliseren. Illustratief zijn twee voorbeelden over loonongelijkheid tussen hoog- en laaggeschoolden en over de consequenties van de vergrijzing. Door technologische ontwikkelingen neemt loonongelijkheid toe en wordt de kans op werkloosheid onder laaggeschoolden groter. Daardoor stijgt de vraag naar herverdeling van inkomen via uitkeringen of de belastingen. Sommigen, waaronder Kalma en Van Witteloostuijn, zien in de vergrijzing de oplossing voor de vraaguitval naar laaggeschoolde arbeid. Door de vergrijzing neemt de vraag naar arbeidsintensieve zorg en dus naar laaggeschoolden toe. De overheid kan zo de loonongelijkheid in toom proberen te houden. Dit zal echter het verdelingsprobleem tussen hoog- en laaggeschoolden niet minder maken. Het is namelijk lood om oud ijzer of de belastingen en premies omhoog moeten om laaggeschoolden van een uitkering te voorzien, of dat de belastingen en premies moeten omhoog moeten om ze een baan in de publieke sector te geven. De vergrijzing is daarmee een schijnoplossing voor de toenemende loonongelijkheid.

Daarnaast lijkt het ver gezocht dat de vergrijzing geen probleem zou opleveren voor de instandhouding van de collectieve voorzieningen, zoals de

Beer, Bekkers & Mulder en Kalma suggereren. Talloze berekeningen hebben laten zien dat bij ongewijzigd beleid de huidige collectieve arrangementen financieel niet houdbaar zijn (CPB, 2000; CPB, 2003). Het komt ons nogal naïef over om te denken dat er geen verdelingsprobleem tussen jonge en oude generaties is en dat het draagvlak voor de verzorgingsstaat niet onder druk komt te staan.

### **3 Geen dilemma tussen doelmatigheid en rechtvaardigheid?**

Er zijn verschillende manieren om de druk op de verzorgingsstaat in zijn huidige vorm te ontkennen. Het bagatelliseren van de vier structurele trends is één manier. Het ontkennen van een verdelingsprobleem tussen de publieke en de private sector is een andere manier. Centraal in ons betoog is de stelling dat een grotere overheid of meer inkomensherverdeling leidt tot een doelmatigheidsverlies in de economie. Een rechtvaardigere en grotere overheid kost banen en inkomen. Dit is de afruil tussen doelmatigheid en rechtvaardigheid. Vrijwel alle auteurs ontkennen impliciet of expliciet het bestaan van deze uitruil. Blijkbaar doet het onderscheid tussen de publieke en de private sector er niet toe. Dat is moeilijk te begrijpen. Immers, in die optiek zou een volledige gedecentraliseerde markteconomie en een volkomen gecentraliseerde planeconomie even goed moeten functioneren.<sup>1</sup>

Ons uitgangspunt is juist dat een gemengde economie in principe betere resultaten kan leveren dan elk van de andere twee. De balans tussen de private en publieke sector maakt wel degelijk uit. Waar die balans ligt, wordt mede bepaald door het functioneren van de overheid.

Nu lijkt het idee te bestaan dat het functioneren van de overheid verbetert door meer eenvoud. Meer eenvoud vormt aldus het antwoord op de maatschappelijke trend van een complexer wordende samenleving. Zo pleit De Beer voor een verdere uniformering van het sociaal-economisch beleid en komt Van Witteloostuijn met het basisinkomen op de proppen. Het ba-

---

<sup>1</sup>Zie ook hoofdstuk 1 in Stiglitz (1992). Als aan de klassieke condities van perfecte markten, geen externe effecten, geen monopolies, geen informatie-asymmetrieën, en perfecte herverdelingsinstrumenten is voldaan, dan is de kapitalistische marktuitsluiting identiek aan de uitkomst van een communistische dictatuur. In de werkelijkheid is nooit aan deze condities voldaan en kunnen markten falen en kan overheidsingrijpen worden geëigend.

sisinkomen is het toonbeeld van eenvoud maar kent één fundamenteel probleem: het kost heel veel geld. Iedereen ontvangt een basisinkomen, zowel arm als rijk. Bij invoering van het basisinkomen zou de belastingdruk dan ook sterk moeten toenemen. Dit is kostbaar, want het leidt tot een lager inkomen, uitstoot van arbeid en werkloosheid. Als bij invoering de belastingdruk niet omhoog mag, dan blijft er voor de mensen die het echt nodig hebben geen droog brood meer over. Het basisinkomen wordt dan een schaamlap voor linkse mensen.<sup>2</sup>

Als de effectiviteit van de overheid afneemt, zoals door ons wordt betoogd, dan moet de balans van publiek naar privaat verschuiven. Om dat te voorkomen is specifiek beleid de gulden ontsnappingsweg. De overheid moet proberen meer informatie te benutten om haar doelstellingen te realiseren. De overheid heeft namelijk een informatieprobleem bij het herverdelen en verzekeren van inkomens. De overheid weet niet precies wie de geluksvogels en wie de pechvogels zijn en aldus verdwijnt er onbedoeld geld naar de geluksvogels. Met meer informatie moet een beter onderscheid tussen pechvogels en geluksvogels mogelijk zijn. Wij pleiten daarom niet voor een basisinkomen voor ‘de vrouw van de tandarts’ en ook niet voor beurzen voor studenten die nu arm lijken maar later een riant inkomen hebben. Met meer informatie en beter gerichte regelingen wordt iedere belastingeuro effectiever besteed.

## 4 Politieke economie

Specifieker beleid vereist dat regelingen beter de doelgroepen bereiken. En het impliceert ook dat de middenklasse meer de ruimte moet krijgen om eigen initiatieven te ontplooien. De overheid kan zich terugtrekken daar waar de mensen zich zelf kunnen redden en moet meer aandacht hebben voor mensen dat niet kunnen. Echter, door velen wordt alom gevreesd voor een politieke tweedeling indien de gedachte van de brede, en voor iedereen toegankelijke overheid overboord wordt gezet.

Zo vreest Wouter Bos dat de steun voor de verzorgingsstaat afkalft omdat steeds meer mensen die ‘niet meer nodig denken te hebben’. Dat wil hij voorkomen door de verzorgingstaat breed en toegankelijk te houden: ‘iedereen moet zich er mee verbonden voelen, iedereen moet er profijt van

---

<sup>2</sup>Zie ook Bovenberg en Van der Ploeg (1995).

hebben'.<sup>3</sup> Op deze manier hoopt hij dat de PvdA een bondgenootschap van lagere en middeninkomens blijft. Deze stellingname ademt sterk de geest van Goodin: 'A service that is reserved for the poor is a poor service', door sommigen geciteerd.

Puur politiek-economisch geredeneerd, ontgaat ons de logica van Goodin's bewering. Ze berust op de aanname dat de middenklasse alleen bereid zou zijn om te mee te betalen aan de overheid voor zover ze daar zelf iets voor terugziet. Echter, de middenklasse krijgt een sigaar uit eigen doos gepresenteerd met een brede en toegankelijke overheid. Voorzieningen zijn toegankelijk, want goedkoop, maar daarvoor betalen de middeninkomens de hogere belastingen. De overheid biedt een groot aantal goederen en diensten (te) goedkoop aan. De kosten van die voorzieningen worden niet volledig in rekening gebracht. Een belangrijk nadeel van (te) goedkope voorzieningen is dat iedereen, arm en rijk, hiervan profiteert. Op die manier wordt er geld gegeven aan studenten die later een riant inkomen hebben. Op die manier wordt er geld gegeven aan huurders die ooit een laag inkomen hadden maar nu een goed inkomen genieten. Enzovoorts. Bovendien laat de kwaliteit van de publieke voorzieningen vaak te wensen over. Zo zijn er onvermijdelijk wachtlijsten in de zorg. De middenklasse zou er daarom uit eigen belang beter aan doen om niet solidair te zijn met de lage en hoge inkomens. Immers, de middenklasse heeft alleen maar te verliezen door te kiezen voor een brede en toegankelijke overheid.

Bovendien is de brede en toegankelijke overheid geen feit maar een fictie zoals uit het SCP-rapport Profijt van de overheid blijkt.<sup>4</sup> Het laat zien hoe uitgaven en inkomsten van de overheid de bestedingsmogelijkheden van huishoudens veranderen. Hierbij zijn drie groepen van huishoudens te onderscheiden: de 40% armste, de 20% rijkste en de overige 40%. De laatste groep huishoudens noemen wij de middeninkomens.<sup>5</sup>

Tabel 1 toont veranderingen in het aandeel dat de drie groepen in het totale inkomen hebben. Die veranderingen zijn het gevolg van sociale uitkeringen en premies, overheidsuitgaven en indirecte belastingen. Uit het SCP-rapport komt naar voren dat de middeninkomens hun aandeel in het totale inkomen niet schokkend zien veranderen door ingrepen van de overheid. De effecten van de verschillende ingrepen vallen tegen elkaar weg. Zo

---

<sup>3</sup>Bos (2003).

<sup>4</sup>Zie SCP (2004).

<sup>5</sup>Het inkomen van de overige 40% ligt (na overdrachten en belastingen) tussen iets meer dan het netto minimumloon en 2x modaal.

Tabel 1: Profijt van de overheid: Veranderingen van het aandeel in het totale inkomen (procentpunten)

	lagere inkomens	middeninkomens	hogere inkomens
Directe belastingen en inkomensoverdrachten waaronder			
Sociale uitkeringen	6,6	-1,2	-5,4
Sociale premies	0,7	-1,7	1,0
Indirecte belastingen en overheidsuitgaven waaronder			
Volkshuisvesting	0,5	-0,3	0,2
Onderwijs <sup>a</sup>	0,1	0,4	-0,5
Alle uitgaven	1,9	0,3	-2,2
Indirecte belastingen	-0,8	-0,5	1,3
Totaal	1,1	-0,2	-0,9

<sup>a</sup> ouderlijk huishoudenvariant. Bron: SCP (2004).

laat tabel 1 zien dat de uitgaven aan volkshuisvesting en onderwijs elkaar deels compenseren. De uitgaven aan volkshuisvesting gaan ten koste van de middeninkomens. De lagere inkomens profiteren van de huursubsidies, terwijl de hogere inkomens profiteren van het lage huurwaardeforfait (de hypotheekrente-aftrek is bovendien buiten beschouwing gelaten). De middeninkomens blijven bekaaid achter. Dat ligt precies omgekeerd bij uitgaven voor onderwijs. Hierbij moet aangetekend worden dat overdrachten aan studenten aan de ouders van die studenten zijn toegerekend. Per saldo hebben de overheidsuitgaven een licht nivellerend effect. Dat wordt echter weer teniet gedaan door indirecte belastingen.

De eis van toegankelijke en 'betaalbare' voorzieningen leidt tot een belangrijke stroom van subsidies. Van die subsidies profiteren de middeninkomens per saldo niet of nauwelijks, maar zij betalen wel de belastingen die voor de financiering van die subsidies nodig zijn. Verder laat de tabel zien dat het aandeel van middeninkomens in het totaal juist door de sociale uitkeringen en de sociale premies omlaag gaat. Plat gezegd: de lagere inkomens ontvangen de uitkeringen en de middeninkomens betalen daarvoor de premies.

De verdeling van het profijt van de overheid wordt vermoedelijk niet an-

ders als we de inkomensverdeling niet in statisch maar in dynamisch perspectief plaatsen. Mensen aan de onderkant blijven vaak aan de onderkant ‘hangen’. De kans dat ze de sprong zullen maken naar de middenklasse is laag, mede door het niet-activerende sociale stelsel. Bovendien wordt de opwaartse mobiliteit voor de hogere inkomens krachtig gestimuleerd via allerlei subsidies op de vorming van menselijk en financieel kapitaal (subsidies op hoger onderwijs, eigen huis en pensioen). Kortom, het lijkt een illusie dat de middeninkomens direct profijt van de verzorgingsstaat hebben.

## 5 Conclusies

Ieder die pleidooien voor specifiek beleid in de sfeer van de uitkeringen, belastingen, het onderwijs en de gezondheidszorg al a priori van de hand wijst, heeft ons pleidooi niet begrepen. Door te pleiten voor een verdere uniformering van collectieve voorzieningen bewijst ze bovendien de middenklasse geen goede dienst. Naar onze inschatting zal dat niet leiden tot een groter maar een kleiner politiek draagvlak voor de verzorgingsstaat omdat de middenklasse nog meer wordt belast. Mensen (of ze nu uit de middenklasse komen of niet) zullen naar onze overtuiging altijd een bepaalde mate van solidariteit en altruïsme willen organiseren via de overheid om ‘Amerikaanse’ toestanden te voorkomen. Zaak is wel dat belastinggeld terechtkomt bij diegenen die dat echt nodig hebben. Zo niet, dan is inderdaad het politieke risico aan het toenemen dat het draagvlak onder de verzorgingsstaat wegvalt.

De reacties op ons stuk lijken teveel op het onthoofden van de boodschapper die met het slechte nieuws komt. Men zou bijna gaan denken dat het ontkennen dan wel relativeren van maatschappelijke trends die de verzorgingsstaat onder druk zetten een typisch links trekje is. Wij hebben gepoogd aan te geven in welke richting innovaties in het overheidsapparaat en sociaal-economische beleid kunnen gaan. Daarover kan van mening worden verschillend. Het is alleen jammer dat er door onze criticasters zo weinig alternatieven worden geboden, anders dan behoudzucht. Wij kaatsen graag de bal terug. Is het links als door de vergrijzing de rekening wordt gepresenteerd aan de jongeren en de solidariteit tussen de generaties wordt verkwanseld? Is het links het als het overheidsapparaat en de sociale zekerheid zo inefficiënt zijn dat de solidariteit om zeep wordt geholpen? Is het links dat door uitblijven van ingrepen het electoraat overloopt naar rechts en de zwakkeren het nakijken hebben? Is het links is het om te blijven pleiten voor een brede en toeganke-

lijke overheid terwijl de middenklasse van boven en onder gepakt wordt? Als deze vragen bevestigend worden beantwoord willen wij niet links zijn.

## Referenties

- Akkerboom, B. (2003), "Is er wel een Links Antwoord?", *Socialisme en Democratie*, 60, (10/11), 32-33.
- Beer, P. de (2003), "De Noodzaak van een Groeiende Verzorgingsstaat", *Socialisme en Democratie*, 60, (12), 49-52.
- Bekkers, E., en M. Mulder (2003), "Nieuw Links in de Economie: Limits to Empowerment", *Socialisme en Democratie*, 60, (12), 53-57.
- Bos, W. (2003), "Niemand is Onkwetsbaar", *De Volkskrant*, 6 december 2003.
- CPB (2000), *Ageing in the Netherlands*, Den Haag: SdU.
- CPB (2003), *Centraal Economisch Plan*, Den Haag: SdU.
- Bovenberg, A.L., en F. van der Ploeg (1995), "Het Basisinkomen is een Utopie", *Economisch Statistische Berichten*, 80, 3995, 100-104.
- Jacobs, B., F. Kalshoven en P.G.J. Tang (2003), "Noodzakelijk Links", *Socialisme en Democratie*, 60, (10/11), 12-28.
- Kalma, P. (2003), "Pechvogels, Middengroepen en de Verzorgingsstaat", *Socialisme en Democratie*, 60, (12), 58-68.
- SCP (2004), *Profijt van de Overheid*, Den Haag: SCP.
- Stiglitz, J. E. (1992), *Whither Socialism*, Cambridge-MA: MIT-Press.
- Witteloostuijn, A. van (2003), "Overbodig Links?", *Socialisme en Democratie*, 60, (10/11), 29-31.