

Co-referaat Willem Dreeslezing 2019 – reflectie op bijdrage Diederik Samsom

Laura van Geest, directeur CPB, 13 november 2019

Dames en heren,

Mijn naam is Laura van Geest, Directeur van het CPB. En in die hoedanigheid heb ik een aantal punten in aanvulling op het betoog van Diederik Samsom

1. Het belang van evidence based policy of in gewoon Nederlands Beter Onderbouwd Beleid

Dit is het Tinbergen jaar; economen herdenken dat Jan Tinbergen 50 jaar geleden de eerste Nobelprijs voor economie kreeg, en dat hij 25 jaar geleden overleed.

Jan Tinbergen heeft een belangrijke boost gegeven aan evidence based beleid, met zijn werk rond statistieken (meten = weten). En natuurlijk met zijn modellenwerk. Opdat we problemen goed kunnen doorgronden, geen verbanden over het hoofd zien en misschien zelfs nieuwe onvermoede verbanden ontwaren.

Ik sta stil bij Jan Tinbergen, omdat hij ook de eerste directeur was van het CPB. We vieren volgend jaar ons 75 jaar bestaan, maar de geest van onze eerste directeur waart nog altijd rond.

Voor ons is het belang van onderzoek voor goed beleid evident.

- Je wilt weten wat het probleem is en er niet zo maar een wilde gok naar wagen.
- Je wilt beleid dat werkt, niet beleid dat goed bekt of leuk oogt.

In de woorden van de kersverse nobelprijs winnaar Esther Duflo: je moet niet te veel op intuïtie vertrouwen, want dan kun je van een koude kermis thuis komen. Onderzoek, experimenten en evaluaties, het klinkt misschien kil, maar de resultaten kunnen hartverwarmend zijn.

Maar als ik eerlijk ben, we hebben als onderzoekers de wind niet in de rug, zelfs niet in een land als Nederland waar evidence based beleid historisch gezien in aanzien staat.

We gaan als CPB dan niet bij de pakken neerzitten. We zien het als een aanmoediging om ons werk goed te blijven doen en het vervolgens goed uit te leggen. Dus zet u maar schrap !

2. De grote transitie – het thema van het betoog van Diederik Samsom

Ja, de wereld verandert. Maar ook nee, deze tijd is niet uniek. Veranderen is van alle tijden. Ik loop drie actuele thema's langs. Globalisering, technologische ontwikkeling en klimaatverandering.

Globalisering en nieuwe technologieën hebben - vaak in samenhang - de wijze waarop de productieprocessen zich voltrekken drastisch veranderd. Zijn we daar nu slechter van geworden? Met Trump en Brexit lijken mensen die conclusie snel te trekken.

Als CPB willen we dan toch eerst even goed kijken. Hoe ziet het nu eigenlijk precies? En wat betekent dat voor Nederland? Niet elk land is hetzelfde tenslotte. Er zit nogal een gat tussen VS en VK enerzijds en Nederland of de Nordics anderzijds.

Allereerst de Globalisering. Nederland is een handelsland en daarmee niet ongevoelig voor de opkomst van China. Met de toetreding tot de WTO en daarmee het wereldhandelssysteem is China een factor van betekenis geworden, ook voor Nederland.

Ook de val van de muur en de toetreding van Oost-Europa tot de Europese Unie laat Nederland niet onberoerd.

Voor economen is dit prachtig onderzoeksmateriaal. Een soort van natuurlijk experiment met globalisering. Eerst was het zus – interventie - toen was het zo.

Wat zien we dan voor Nederland?¹

- Ontwikkelingen als China en Oost-Europa raken vooral de industrie en die zit vooral buiten de randstad
- Er zijn meer importen, maar er zijn ook meer exporten!
- En het effect van de toegenomen handel op werkgelegenheid, werkloosheid en lonen is afwezig tot beperkt.

Het bekende verhaal dat de arbeidsmarkt zich aanpast - vroeger werkte iedereen in de landbouw, daarna in de industrie en nu in de diensten- lijkt nog altijd op te gaan voor Nederland.

Is dit nu het hele verhaal? Nee, niet echt. Want achter deze macro cijfers over lange perioden gaat de individuele ervaring schuil, de ervaring op microniveau.

Ok, er is werkgelegenheid, maar misschien ziet die er nu wel anders uit dan vroeger. En zelfs als je nog dezelfde baan hebt, dan ziet die baan er misschien wel anders uit. Je moet met de tijd mee.

Niet iedereen is dol op verandering, sterker nog de meeste mensen zijn dat niet. En niet iedereen is ook even goed in staat te veranderen.

Reden voor verder onderzoek, samen met het SCP, dat we 12 december hopen te presenteren.

Een onderzoek naar de gevolgen van **automatisering** in Nederland geeft een vergelijkbaar beeld². In dit onderzoek is op basis van bedrijfsdata gekeken hoeveel werkgelegenheid er nu verdwenen is als gevolg van automatisering... En eigenlijk viel dat erg mee.

- Ongeveer 9 procent van de werknemers werkt in een bedrijf dat flink investeert in automatisering, zoals robots.
- Ongeveer 8 procent van de werknemers verlaat daardoor na vijf jaar dat bedrijf.
- De meesten verliezen hun baan dus niet.
- Maar mensen die lang bij het bedrijf werkten lopen wel meer risico.

¹ Rob Euwals, Gerdien Meijering (2018) Inclusieve Globalisering.

<https://www.cpb.nl/sites/default/files/omnidownload/CPB-Policy-Brief-2018-08-Inclusieve-globalisering.pdf>

² James Bessen, Maarten Goos, Anna Salomons and Wiljan van den Berge (2018) Automatic Reaction – What Happens to Workers at Firms that Automate? https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=3328877

- En als je je baan verliest, vind je vaak wel een andere baan tegen hetzelfde loon, maar door een periode van werkloosheid heb je wel minder inkomen. Ongeveer 11% van één bruto jaarloon over vijf jaar.

Wat dit laat zien is dat ontwikkelingen als technologie aanpassingen vragen. Dat er misschien maar een beperkt aantal mensen direct geraakt worden, maar als je geraakt wordt, doet het wel au. We kennen allemaal de bekende volkswijsheid - een mens lijdt het meest aan het lijden dat hij vreest –. Niet zo niet verwonderlijk dan dat volgens SCP onderzoek mensen in het algemeen denken dat globalisering e.d. goed is voor Nederland, maar daar veel minder zeker van zijn dat dit ook voor henzelf ook geldt. Velen ontsnappen de dans, maar geldt dat straks ook voor jou?

Dit type analyse illustreert mi dat globalisering en technologie niet perse het probleem zijn, maar veeleer dat mensen niet altijd goed zijn toegerust om die veranderingen te absorberen. Zo'n type analyse wijst niet in de richting van handelsbelemmeringen (is in NL ook geen roep om), maar in de richting van een betere trampoline of stootkussen voor groepen die dat nodig hebben. Levenslang leren, sociale zekerheid, eerlijke belastingheffing om dat te kunnen financieren.

En dan de klimaatverandering. Klimaatverandering lijkt niet langer een theoretisch concept, maar wordt steeds meer direct voelbaar. Een uitspraak van LTO voorman Marc Calon dat de boer het graan nu standaard een maand eerder van het land haalt is daarvan een mooi illustratie.

Toch voelt het debat over klimaatverandering anders. Technologie en in mindere mate handel zorgen over de tijd als vanzelf voor veranderingen. Bij het klimaat is de overheid zelf aan zet. Als de overheid niet ingrijpt, gaan wij op de ingeslagen weg voort en stijgt de temperatuur lustig door.

De overheid moet de verandering dus inzetten. En die verandering beoogt bovendien een gedragsverandering, bij onszelf. We worden er direct mee geconfronteerd. En dat terwijl we niet eens zeker weten of het probleem daardoor wordt opgelost, want Nederland is maar klein op wereldschaal. Als Nederland zich als enige perfect gedraagt is de wereld nog niet gered.

Klimaatverandering is een groot probleem, we moeten ons anders gaan gedragen, maar of het voldoende zal zijn blijft de grote vraag. Wat kan het CPB – een economenclub – hier nu toevoegen? Best wel wat, sprak zij 'bescheiden'.

- Wat is handig beleid? Ok. We moeten ons gedrag aanpassen, maar hoe doen we dit het handigst. Met welk beleid sorteren we het grootste effect, tegen de laagste kosten? Want hoe lager de overall kosten, hoe makkelijker te absorberen.
Het zal u niet verbazen dat wij denken dat prijsprikkels echt helpen. In een onderzoek hebben we laten zien dat een uniforme CO2 prijs de CO2 reductie het goedkoopst voor elkaar krijgt. En dat nu investeren in R&D, en beprijzen op termijn met een langzaam doch gestaag ingroeipad de verstandige route is.
- Wie gaat dat betalen? Of het nu belastingen zijn of voorschriften, de CO2 uitstoot moet naar beneden, en dat kost geld. Omdat bedrijven moeten investeren, omdat we andere auto's gaan rijden die voorlopig nog duurder zijn, omdat we ons huis moeten isoleren of omdat we windmolenparken aanleggen.

De vervuiler betaalt is bij economen een populair adagium. Maar we moeten dan wel eerlijk melden dat lage inkomens relatief veel aan energie besteden en dus veel van die 'vervuiler betaalt' kosten op zich zien afkomen.

Als we weten dat bedrijven hogere kosten uiteindelijk doorberekenen aan hun klanten, niet alleen over de grens maar ook in Nederland, dan moeten we dat niet toedekken maar inzichtelijk maken.

Beide hebben we gedaan in de doorrekeningen van de klimaatplannen die het CPB heeft opgeleverd. En met die transparantie bieden we een haakje voor beleid, om waar nodig te compenseren.

- En vertellen we het eerlijke verhaal? Politici leven bij de dag, gericht op hetgeen zij veranderen ten opzichte van staand beleid. Juist bij klimaatbeleid is dat riskant. Want er zit al veel beleid in de pijplijn (denk aan het energie akkoord). Voor beleidsmakers is dat misschien evident, maar voor de doorsnee burger geldt dat veel minder. Zij ervaren de verandering van dag op dag en voor hen maakt het niet uit of ze door de hond van het energie akkoord of de kat van het klimaatakkoord worden gebeten. Burgers zijn geïnteresseerd in de totaal uitkomsten: halen we de CO2 doelstelling? En wat betekent dat voor mijn portemonnee. Ze zijn geïnteresseerd in het geheel, niet in de samenstellende legoblokjes.
Het is tegen die achtergrond dat CPB (en PBL) hun rapportages ook op het totaal richten, ook al vonden de deelnemers aan de klimaattafels en de beleidsmakers van Rutte-3 dat misschien wel jammer. Transparantie duurt het langst.
- Ook in een ander opzicht geldt Eerlijk duurt het langst. Politici praten graag over tweesnijdend zwaard - milieu en werkgelegenheid. Over klimaat als groeidiamant voor de Nederlandse economie. Als we maar genoeg investeren, groeien we harder en worden we groener. Twee vliegen in een klap.
Als Tinbergiaan geloven we stellig dat elk doel een eigen instrument vraagt. Twee vliegen in een klap is een droom die waarschijnlijk niet gaat uitkomen.
Klimaat is geen unieke business propositie, waar we met zijn allen van gaan binnen lopen. Nederland heeft een prima concurrentiepositie, in het ene geval produceren we x, in het andere geval y. We gaan niet opeens veel beter presteren.

In dat licht is het aardig om nog eens naar de naar televisietoespraak van een andere PvdA voorman te luisteren, die van den Uyl tijdens de oliecrisis in 1973

(<https://www.youtube.com/watch?v=rj-jivW3-Ac>, de laatste halve minuut). Bepaald niet defensief en weinig gele hesjes in die jaren.

'Zo gezien keert de wereld van voor de oliecrisis niet terug. We zullen ons blijvend moeten instellen op een levensgedrag met een zuiniger gebruik van grondstoffen en energie. Daardoor zal ons bestaan veranderen. Bepaalde uitzichten vallen daardoor weg. Maar ons bestaan hoeft er niet ongelukkiger door te worden.'

3. Tot slot

Ik kom tot een afronding. Evidence based beleid is beter beleid. Het leidt ertoe dat je bestaande problemen op het spoor komt, en niet in abstracto puzzeltjes oplost. En dat je beleid ontwikkelt dat past bij de probleemanalyse.

Evidence moet niet stoppen bij de cijfers die uit de regressies rollen, het macro plaatje, overall, maar moet ook kijken naar de outliers.

Beleid moet zich niet alleen richten op de grote gemene deler, maar zich vooral rekenschap geven van de groepen die veranderingen het hoofd moeten bieden, de buitenbeentjes, de unhappy few.

Je kunt niet weglopen voor het feit dat een transitie pijn veroorzaakt. Draagvlak is dus cruciaal. Dat vraagt om een eerlijk verhaal waarin je niet wegloopt voor de negatieve consequenties. Maar ze erkent en vervolgens een uitgestoken hand biedt om die consequenties het hoofd te bieden.

Dat is hopelijk niet alleen geruststellend voor de mensen die daadwerkelijk geraakt gaan worden, maar evenzeer voor de mensen die dat misschien alleen maar vrezen.