

Terug naar de vooruitgang

Voor Harry Mulisch

Terug naar het Ene

Dames en heren

Ons denken is niet vrij. Iedere wetenschapper die iets nieuws te berde brengt kan er over meepraten. Bestaande paradigma's, gangbare normen en waarden, hebben een dwingend karakter. Dat was ook de reden waarom het zo moeilijk was vrijuit kritiek te uiten op het bolwerk van de verzorgingsstaat zoals dat tussen 1950 en 1980 werd dichtgemetseld.

De verzorgingsstaat was gebouwd op de overtuiging dat voldoende bestaanszekerheid voor iedereen afhankelijk was van de betrokkenheid van allen en dat alleen de overheid in staat was die betrokkenheid te organiseren. Dat was de overtuiging van de meerderheid geworden nadat het vrije spel der maatschappelijke krachten eind 19^e eeuw zodanig uit de hand liep dat de zwakkeren de slaven werden van de sterken. De angst voor opstand en het verlangen naar een humane wereld verenigden zich in een streven naar meer gelijkheid en rechtvaardigheid. Het sluitstuk van de sociale zekerheid, de invoering van de bijstand, had als bedoeling mensen definitief te vrijwaren van armoede. Zoals toenmalig minister Klompé zei: "Dat bloemetje op tafel hoort er ook bij". Maar dat bloemetje was niet goedkoop. Dat werd vooral duidelijk toen twee oliecrises uitmondten in een diepe economische crisis waardoor de uitgaven voor sociale zekerheid sterk toenamen. Het werd tijd de tekortkomingen van het stelsel in kaart te brengen. In de literatuur waarin dat, soms al te gretig, is gebeurd zijn de terugkerende begrippen: te genereus, te weinig drempels, te weinig activerend en te veel misbruik. Ook ik vond dat er genoeg was bij te stellen en ik heb in 1983, in een artikel in Vrij Nederland, daarvoor een aantal criteria genoemd met een pleidooi de hervormingen niet aan rechts over te laten.

Dat gebeurde toch en spoedig bleek dat men het niet bij noodzakelijke aanpassingen zou laten. Een nieuw geloof verspreidde zich over de wereld en het infecteerde ook de saneerders van de verzorgingsstaat. Volgens dat geloof was de samenleving beter af als iedereen zijn eigen boontjes dopt en de maakbaarheid van de samenleving wordt gedelegeerd aan de markt. De sociaal – democratische consensus van voor 1980 werd verruild voor de ideologie van de zelfredzame burger van het neoliberalisme. Dat geloof kreeg gaandeweg net zo'n dwingend karakter als daarvoor het geloof in de sociaal democratische verzorgingsstaat.

De sociaal democratie en het neoliberalisme zijn beiden ideologieën. Kennistheoretisch gezien zijn al onze opvattingen ideologisch van aard. Ik ga hier niet verder in op het ideologische karakter van het neoliberalisme. Men leze "De utopie van de vrije markt" van Hans Achterhuis.

Het belangrijkste onderscheid tussen een religie en een ideologie is dat bij een religie feiten het afleggen tegen het geloof en bij een ideologie, althans in een democratie, het geloof tegen de feiten. Althans: zo zou het moeten zijn.

Een geloof kan bergen verzetten door het placebo effect. Een placebo heeft geen werkzame stof, het geloof erin wel. Zo kennen we in de sociologie de selffulfilling prophecy en in de pedagogie het Rosenthal effect. Als je leerling en leraar wijs maakt dat de leerling een betere IQ test heeft gemaakt dan in werkelijkheid, gaan beiden zich daarnaar gedragen en gaat de leerling beter presteren. Zo brengt ook het geloof in een betere toekomst die toekomst naderbij.

Een geloof wordt vaak verward met de waarheid. Zo dachten de grondleggers van het neoliberalisme, net als Marx, de waarheid in pacht te hebben. “Science is Measurement” stond er op hun faculteitsgebouw. Maar ze beseften onvoldoende dat ze maten wat ze geloofden en dat ze hun berekeningen betekenis gaven in de context van hun wereldbeschouwing.

Feiten worden altijd geduid binnen het geloof dat wordt aangehangen. Dalende criminaliteitscijfers zijn voor iemand als ik die vrijheidsstraf als een noodzakelijk kwaad ziet een goede reden om gevangenen te sluiten. Voor Fred Teeven, woordvoerder voor Justitie van de VVD, betekenen dezelfde cijfers geen overschot aan cellen, maar een tekort aan veroordeelde boeven omdat hij wel gelooft in het heil van zwaardere straffen.

De vraag of Friedman een wetenschappelijke waarheid verkondigde of een geloof is nog steeds actueel omdat het in feite gaat om de vraag of de economie een gedragswetenschap is of een exacte wetenschap die streeft naar een economische “theory of everything” . .

Ook niet fundamentalistische economen zijn er van overtuigd dat hun wereldbeeld beter op de werkelijkheid past dan dat van aanhangers van de verzorgingsstaat omdat volgens hen de markt het gedrag van mensen veel beter en goedkoper reguleert dan de overheid.

Dat is het aantrekkelijke van het geloof in de markt: je hoeft er niets aan te doen. De meeste economen geloven dat een sociaal economisch model waarin men tegen de stroom van het eigen belang moet oproeien het loodje legt tegen een model waarin men zich met de stroom kan laten meedrijven. Om te stranden in het Angelsaksische model: ieder voor zich en God voor ons allen. Het geloof in de economie als automatische piloot van de samenleving heeft er bij ons toe geleid dat we met behulp van economische wetten en computers denken de toekomst te kunnen berekenen. Ik kom daar later op terug.

De kredietcrisis was zelfs voor Greenspan het bewijs van het falen van het neoliberalisme. Maar wat is er bij ons na de crisis eigenlijk veranderd aan de uitgangspunten van het beleid? Rendement is categorische imperatief gebleven, net als de prestatie maatschappij. Wereldwijd domineert het recht van de sterkste, waarvan wij steeds meer importeren. Het programma van het nieuwe kabinet is neoliberaler dan ooit.

Beweringen over de verzorgingsstaat moeten getoetst kunnen worden met de wetenschappelijke methode om te voorkomen dat overspannen verwachtingen worden gewekt of onnodige risico's worden gelopen. Mijn kritiek op het beleid in de afgelopen decennia is dat het geloof dat de samenleving beter af is als iedereen voor zichzelf zorgt die toetsing kennelijk niet nodig had. Maar telkens als ik mensen hoor beweren dat de verzorgingsstaat onbetaalbaar is geworden, of dat onze concurrentiepositie erdoor wordt ondermijnd, of dat de verzorgingsstaat mensen met een uitkering lui maakt, of dat hardwerkende Nederlanders minder hard werken als zij er veel aan moeten bijdragen, denk ik: waar blijkt dat uit? Hoe is dat berekend? Wat waren daarbij de vooronderstellingen? Welke variabelen werden gebruikt en welke niet? In welke context werden de uitkomsten van betekenis voorzien?

Critici van de verzorgingsstaat zijn er van overtuigd dat ze de logica aan hun kant hebben, een soort waarheid waaraan de moraal ondergeschikt is. Maar wat goed of kwaad is volgt nooit uit een berekening.

De twee ordeningsmodellen, het Angelsaksische model en het Rijnlandse model zouden, met morele criteria als uitgangspunt, op hun bruikbaarheid moeten worden getoetst met een kosten – baten analyse. Waarbij niet alleen naar de kosten van de arrangementen van de verzorgingsstaat wordt gekeken maar ook naar de opbrengsten.

Dames en heren,

Ik ben het bestuur van de Stichting Willem Drees lezing dankbaar voor de gelegenheid te kunnen betogen dat het geloof in het heil van de markt niet beter is dan het geloof dat de

verzorgingsstaat de mooiste uitvinding van de 20^e eeuw is. En dat die uitvinding onze welvaart en ons welzijn nog steeds een geweldige impuls kan geven en nog altijd mensen kan begeistern en troost kan bieden, omdat een brede verzorgingsstaat humaner is dan een samenleving waarin eigenbelang en eigen verantwoordelijkheid voorop staan.

De opbouw van de verzorgingsstaat en het geloof in de vooruitgang, het verbeteren van de samenleving, zijn verwant, net als het tanende geloof in beiden. In de jaren zestig en zeventig kreeg het geloof in de vooruitgang zo'n vaart dat een reactie niet kon uitblijven. Die kwam na 1980 in de vorm van een ontkoppeling van de materiële en de humane vooruitgang. In sociaal opzicht werd de versnelling zelfs in zijn achteruit gezet.

Het is goed dat je in een democratie aannemelijk moet kunnen maken dat dromen geen bedrog zijn. Waarmaken is te veel gevraagd omdat heilstaten nu eenmaal achter de horizon liggen. Het geloof in een betere toekomst plaveit de weg er naartoe, maar jammer genoeg verschuift de horizon mee.

Begin jaren tachtig was de verzorgingsstaat topzwaar geworden.

Als de overheid netto een bedrag wil bezuinigen, moet bruto veel meer worden omgebogen. Bij het stimuleren van de economie geldt het omgekeerde, iedere euro geïnvesteerd in lokaal gebonden activiteiten levert meer op. Dat effect is het gevolg van zogenaamde uit- en inverdieneffecten. Bezuinigingen verminderen de belastingopbrengst en de binnenlandse vraag, stimuleringsmaatregelen verhogen die.

Volgens de theorie zijn in- en uitverdien effecten korte termijneffecten en verdienen de bezuinigingen zich op lange termijn terug door een lagere staatsschuld en lagere rentelasten. Helaas wordt de betrouwbaarheid van dit soort berekeningen geringer naarmate de termijn langer wordt.

Alle beleid heeft gewenste en ongewenste gevolgen. Politici claimen de gewenste, maar de samenleving heeft meer aan kennis over de ongewenste. Wat zou ik benieuwd zijn naar een analyse in 2040 over het nu ingezette bezuinigingsbeleid en de gevolgen daarvan, inclusief de niet gewenste.

Ter lering, ik vrees niet tot vermaak, zou het even nuttig zijn om de gewenste en ongewenste gevolgen van het beleid dat in 1982 werd ingezet te analyseren. Het was een vergelijkbare saneringsinspanning, zij het dat het aantal niet actieven veel groter was dan nu. De beeldvorming is dat Lubbers de grote saneerder is geweest van de Nederlandse staatshuishouding. Maar op welke sokkel rust dat beeld?

Een paar feiten. Na 12 jaar bezuinigen onder Lubbers was het Emu tekort even groot als aan het begin: 5%. De staatsschuld steeg van 55% bbp in 1982 naar 74% in 1994. In huidige euro's een stijging met zo'n 115 miljard, gemiddeld meer dan 8 miljard per jaar. Dit alles in een periode van explosief stijgende aardgasinkomsten. Was dit een geslaagde saneringsoperatie, of is er zo diep ingehakt dat vanwege de uitverdien effecten de economie niet goed werd?

Ja maar, wordt dan gezegd, het zou veel erger geweest zijn als Lubbers niet zo ingrijpend had gesaneerd. Het ontbreken van bewijs daarvoor kan ook worden gezien als het bewijs dat het niet waar is.

Maar de arbeidsparticipatie, zo wordt dan gezegd, die is toch grondig verbeterd? Weer een paar cijfers: de werkloosheid bedroeg in 1982 7.9%, in 1994 8.6%, ondanks een toename van deeltijdarbeid en enkele definitiewijzigingen die het percentage omlaag brachten. Het aantal mensen in de WAO steeg in die periode met bijna een kwart, dat in de bijstand met 43%. De participatiegraad van mannen tussen 20 – 64 jaar daalde met 6% procent naar 79%. Dat van vrouwen steeg met 10%, maar dat danken we toch meer aan de emancipatiebeweging in de jaren zestig en zeventig dan aan het beleid van de kabinetten Lubbers.

Op het hoogtepunt van de verzorgingsstaat, aan het eind van het kabinet Den Uyl, bedroeg de participatiegraad van mannen nog 90%. Hoe is dat toch te rijmen met de theorie dat een hoge vervangingsratio leidt tot een lage participatiegraad? De vervangingsratio meet de achterstand van mensen met een uitkering op het loon van mensen die werken. De theorie is dat naarmate die afstand groeit, mensen met een uitkering eerder gaan werken. Coen Teulings legde dat in NRC/Handelsblad van 25 mei van dit jaar als volgt uit: “Als je mensen die volstrekt kansloos op de arbeidsmarkt zijn hun uitkering ontnemt, dan doe je maar één ding: iemand in armoede storten. Maar in veel gevallen zie je toch dat mensen bij het stoppen van hun uitkering gedwongen zijn een baan te zoeken. En dat lukt dan meestal. Dus lagere uitkeringen of uitkeringen die minder lang doorlopen vertalen zich in meer banen”.

In de jaren tachtig was het beleid mensen in de armoede te storten heel succesvol. Waar bleven dan toch die banen?

Maar als Teulings toch gelijk zou hebben, is het moreel dan wèl gerechtvaardigd mensen in de armoede te storten? Moet de economische winst op korte termijn niet worden afgewogen tegen maatschappelijke uitverdien effecten op lange termijn?

Sociale Wetenschappers hebben geen versnellers ter beschikking om opbouw en afbraak van de samenleving na te bootsen. Toch zijn er bibliotheken vol “evidence based” voorspellingen dat armoede en achterstand een reeks van maatschappelijk problemen veroorzaken waarvan de bestrijding miljarden kost. Als we nu eens de moeite en inventiviteit die we stoppen in het berekenen van de toekomst gebruiken voor het analyseren van het beleid in het verleden?

Het is een illusie te denken dat modelberekeningen een goede beschrijving van de macro werkelijkheid kunnen geven, niet voor de economie en niet voor de samenleving als geheel. Er zijn altijd veel te veel variabelen voorhanden om die zinnig te kunnen beschrijven. En als meerdere verklaringen waar kunnen zijn, kan nooit bewezen worden dat er één waar is. Wat wel kan is in gecontroleerde omstandigheden op microniveau nagaan wat de effecten van beleid zijn. Dat armoede tot gevolg heeft dat de participatie in de samenleving, ook van kinderen, nadelig wordt beïnvloed, is een feit, net zo als het achterblijven van het minimuminkomen op de gemiddelde welvaartsstijging leidt tot een vergroting van achterstand.

Systematisch zou een samenhangende sociaal culturele kosten – baten analyse gemaakt moeten worden van het financieel economische beleid. Ik heb de capaciteiten, noch de mogelijkheden om dat te doen. Wel kan ik enkele hypothesen formuleren over conceptuele fouten die zijn gemaakt bij de aanpassing van de verzorgingsstaat aan enkele autonome maatschappelijke ontwikkelingen die in de jaren zestig en zeventig op gang kwamen. Het betreft de spectaculaire verbreding van het onderwijs, de technologische ontwikkeling en de daarmee verbonden individualisering en globalisering en de gestaag groeiende welvaart. De maakbaarheid van de samenleving bestaat vooral uit het bevorderen van positieve en voorkomen van negatieve gevolgen van autonome ontwikkelingen. Vooral bij de bestrijding van de negatieve gevolgen heeft de politiek gefaald, waardoor het geloof in de verzorgingsstaat werd ondermijnd, net als het vertrouwen in overheid, politiek en democratie. Ik zal proberen die stelling voor enkele ontwikkelingen en beleidsterreinen te onderbouwen en enkele suggesties te doen ter verbetering.

Niemand bestrijdt de grote waarde van onderwijs voor samenleving en economie. Zou de huidige staat van ons onderwijs niet te maken hebben met het achterblijven van de onderwijsuitgaven in de jaren tachtig en negentig? In 1975 werd ongeveer 7% van het BBP aan onderwijs uitgegeven, in 2000 ongeveer 4%.

Veel minder is geschreven over de gevolgen van de onderwijsexplosie voor het functioneren van onze democratie. Het onderschatten daarvan heeft het politieke systeem onder grote druk gezet. Veel burgers voelen zich onvoldoende vertegenwoordigd en zien hun greep op dat deel

van hun leven dat door de politiek wordt gestuurd verminderen.

Ondanks hun betere scholing moeten kiezers het doen met de democratie van anderhalve eeuw geleden. In plaats van meer zeggenschap hebben ze meer hindermacht gekregen. Voor veel mensen is daardoor de overheid veranderd van beschermer van zijn rechten in een tegenstander die een spinrag van ge- en verboden over de samenleving heeft gelegd. Terwijl meer mondigheid nu juist vraagt om meer conceptuele regels, rotondes in plaats van stoplichten.

De oplossing van het democratisch tekort zou, naast meer directe democratie, moeten worden gezocht in meer zeggenschap over die dienstverlening van de overheid waarmee de burger in het dagelijks leven heeft te maken. Door meer zeggenschap over wonen, onderwijs, zorg, verkeersvoorzieningen, veiligheid etc. kan de burger meer greep op zijn leven krijgen. Natuurlijk worden er dan fouten gemaakt, maar zelfgemaakte kleinschalige fouten worden makkelijker met de mantel der liefde bedekt dan grootschalige fouten van een anonieme overheid.

Kleinschalig beheer van overheidsvoorzieningen zou ook de negatieve gevolgen van individualisering kunnen temperen. Het vergroten van persoonlijke vrijheid gaat ten koste van gemeenschappelijke verbondenheid. Met de ontzuiling en individualisering zijn afhankelijkheid en solidariteit versplinterd en anoniem geworden en verhuisd van het meelevende gevoel naar het zelfzuchtige verstand. Ook de sociale controle is slachtoffer van individualisering. Alleen leden van een groep spreken elkaar aan op het overtreden van de groepsregels.

Verbondenheid, solidariteit en sociale controle hebben veel te maken met nabijheid en wederkerigheid. In dit verband is het wonen en de woonomgeving van grote betekenis. Ook in het volkshuisvestingsbeleid is meer markt en minder overheid leiddraad geworden. Woningcorporaties werden verzelfstandigd, objectsubsidies afgeschaft en de woningdistributie geprivatiseerd. Dat heeft een proces van segregatie naar inkomen op gang gebracht. Etnische segregatie is daar een gevolg van, niet de oorzaak.

De verloederding in de probleemwijken is een opmaat voor wat ons op lange termijn te wachten staat als de trend niet wordt omgebogen. En daar lijkt het niet op. Integendeel, het gaat de meeste politieke partijen niet snel genoeg. Veertig jaar geleden werd er door projectontwikkelaars en makelaars al gesproken over een slot op de woningmarkt. De huren moesten omhoog. Niettemin is het eigenwoningbezit spectaculair gestegen en is er geen sprake meer van woningnood zoals we die toen kenden. Dat het duurzame probleem in enkele urbane regio's groter is geworden danken we vooral aan het teruglopen van de nieuwbouw in die regio's. Onder andere als gevolg van de stijging van de grondprijzen die niet meer met locatiesubsidies worden gecorrigeerd. Zodra de nieuwbouw wordt opgevoerd, zoals de laatste jaren in Amsterdam, neemt ook de mutatiegraad weer toe. Landelijk wordt trendmatig nog steeds een flink aantal woningen aan de voorraad toegevoegd en bij huurwoningen bestaat een trendmatige jaarlijkse mutatiegraad van 7 à 8%. Dat slot op de woningmarkt valt echt wel mee.

Een brede meerderheid in het parlement wil nu dat veronderstelde slot van de woningmarkt halen door bewoners meer marktconforme prijzen te laten betalen, vooral mensen met lage huur en een goed inkomen. Daardoor zullen mensen met betere inkomens naar betere buurten verhuizen en mensen met lage inkomens naar slechtere.

Een laag inkomen en een lage opleiding zijn de beste voorspellers van achterstandproblemen. Wat drijft toch een meerderheid van onze volksvertegenwoordiging een beleid te voeren dat op lange termijn zal leiden tot een concentratie van mensen met achterstand in probleemwijken die volgende generaties handenvol geld zal kosten? Welke logica leert dat het doorschuiven van die problemen en die kosten naar volgende generaties beter en goedkoper is dan het betalen van rente en aflossing op leningen waarmee die problemen nu

kunnen worden opgelost?

Een beleid gericht op gemengd wonen hoeft trouwens niet zo veel te kosten. Het moet ook vooral niet te snel gebeuren om frictie te voorkomen. Via het gewone bouwbeleid en het toewijzingsbeleid van woningbouwcorporaties kan gemengd wonen al voor een flink deel worden gerealiseerd.

Sociologen die uit onderzoek concluderen dat het belang van buurteffecten niet zo groot is, gaan achteloos voorbij aan de verloedering in achterstandswijken. Is dat dan geen buurteffect? Het gaat natuurlijk niet om een romantisch verlangen mensen uit verschillende sociale lagen samen hun verjaardag te laten vieren. Het gaat om het bevorderen van betrokkenheid en sociale controle in de directe omgeving. Als we het democratische gehalte van de samenleving willen versterken en mensen meer zeggenschap willen geven, is gemengd wonen naar inkomen, en dus ook naar opleiding, van grote betekenis. Iemand die gewend is te wonen in een verloederde wijk, met andere mensen die dat gewend zijn, belt de gemeente niet als de lantaarnpaal niet meer brandt. Voor iemand die woont in een straat waar de meerderheid leeft van een uitkering, is een uitkering de norm. Iemand die vuilnis op straat gooit, wordt daar niet op aangesproken door bureaus die dat voordeden. Dominante normen en waarden bepalen de leefbaarheid. Bij het aanspreken op eigen verantwoordelijkheid denken mensen vooral aan zichzelf. Bij gemeenschappelijke verantwoordelijkheid denken ze ook aan anderen.

Van alledaagse problemen in de directe woonomgeving naar de problemen van de “global village” lijkt een kleine stap. Globalisering is een autonome ontwikkeling die niet is te keren. Ook daarbij gaat om het adapteren van de gevolgen. Voor winnaars is dat een uitdaging en een belofte, voor de lager opgeleiden een bedreiging. Het bejubelen van de wereld als dorp is een ontkenning van die bedreiging en getuigt van een gebrek aan realiteitszin en inlevingsvermogen.

De bestuurlijke elite eist dat we een flink deel van onze sociale zekerheden opgeven en flexibel inspelen op de kansen die de globalisering biedt. Anders missen we immers de concurrentieslag?

Weer is de grondfout dat de verzorgingsstaat als kostenpost wordt gezien en dat de opbrengstenkant buiten beeld blijft. Sociale zekerheid en een vaste baan zijn niet voor iedereen van even grote betekenis. Een van de grondleggers van de sociologie, Emile Durkheim, introduceerde, niet toevallig op het eind van de negentiende eeuw, het begrip anomie. Als verbondenheid en continuïteit op de tocht komen te staan, ontstaat het gevoel van uitsluiting en doelloosheid, gevolgd door normloosheid. Dat gebeurt bij het trimmen van de verzorgingsstaat vooral bij mensen die daarop het meest zijn aangewezen. De normloosheid en het gevoel van uitsluiting en doelloosheid maken het voor hen vervolgens nog moeilijker in de samenleving en op de arbeidsmarkt te participeren. Het zijn de moderne verworpenen der aarde.

Voor deze groep is juist het bieden van zo veel mogelijk zekerheid en veiligheid het antwoord op de globalisering. Niet alleen uit maatschappelijke overwegingen maar ook uit economische noodzaak. Mensen die zich zeker en veilig voelen zijn niet alleen productiever, maar ze zien de samenleving ook meer als hun thuis en zijn bereid er meer voor te doen. In ieder geval zal geaccepteerd moeten worden dat de overheid, waar mogelijk in samenwerking met het bedrijfsleven, de verantwoordelijkheid moet aanvaarden voor de participatie, betaald of onbetaald, van de mensen die door de globalisering tot beneden het bestaansminimum dreigen te worden veroordeeld.

Ideologieën veranderen met de omstandigheden. Het oorspronkelijke streven van sociaal democraten naar gelijke uitkomsten voor iedereen moest worden verlaten omdat daarvoor de

samenleving te complex en de burgers te verschillend bleken. Het streven naar gelijkheid werd vervangen door het streven naar gelijke kansen, ongeacht de wieg waarin men geboren werd. Nog steeds is dat het doel, vooral te bereiken via onderwijs.

Het kost veel moeite te erkennen dat ook dat streven niet afdoende is. Want alle mensen zijn ongelijk omdat hun cognitieve, emotionele en sociale vaardigheden vanaf het begin blijvend verschillen en vaak worden die doorgegeven aan de volgende generatie. Weg gelijke kansen. Natuurlijk moet worden geprobeerd in het onderwijs de aanwezige vaardigheden optimaal te benutten en te trainen. Maar de cognitieve vaardigheden van een zwakbegaafde zijn niet te vermeerderen. Bovendien vermindert de relatieve betekenis van cognitieve vaardigheden, van hard skills. Sociaal-communicatieve en sociaal-normatieve eigenschappen, soft skills, worden steeds belangrijker. En niet te vergeten de fysieke verschijningsvorm van mensen. Plastische chirurgie is niet voor niets het snelst groeiend specialisme. Een goed verstand is mooi meegenomen, maar op alle niveaus gaat het er vooral om welke indruk je maakt. Vote getters moeten we hebben, geen visionairs. Die zijn van vroeger, dus conservatief.

De habitus van mensen, inclusief eigenschappen als ambitie, ijver, leergierigheid, wilskracht, gezondheid, leefgewoonten etc. is vóór de geboorte en in de vroege jeugd ingeprent. Dat wil niet zeggen dat het gedrag daarmee ook vastligt en niet is te veranderen. Alleen kost dat veel meer moeite en geld dan men nu wil aanvaarden en daarbij speelt de directe omgeving een doorslaggevende rol. Maar de verschillen in habitus zijn niet weg te werken en naarmate de eisen die in de competitieve prestatimaatschappij worden gesteld hoger worden, zal het aantal mensen dat niet aan die eisen kan voldoen groter worden.

Zeker, een lage opleiding is een belangrijke negatieve factor, maar afgezien van de opleiding kan een gebrek aan soft skills mensen ook op achterstand zetten.

Het is evident dat de bestrijding van achterstand al voor de geboorte van kinderen moet beginnen. Moeders die bijvoorbeeld roken en drinken verminderen de kansen van hun kinderen. Kinderen moeten in een kansrijke omgeving opgroeien, bijvoorbeeld door armoede uit te bannen. De beste bestrijding van achterstand is voorkomen dat die geërfd wordt. Achterstand gedijt vooral in een sociaal isolement. Veel mensen met achterstand blijven het liefst thuis en ontwikkelen samenlevingsvrees. De socioloog Engbersen vond bij onderzoek in Rotterdam dat ze vaker dan normaal een geheim telefoonnummer hebben. Ze zijn bang gebeld te worden door onbekenden.

Samenlevingsvrees uit zich ook in werkschuwheid. Wat de middenklasse als luiheid en onwil ziet is in werkelijkheid vaak angst niet aan verwachtingen te kunnen voldoen en angst voor vernedering. Goed opgeleide mensen die bevrediging en respect ontnemen aan een baan gaan met vreugde naar hun werk. Maar iemand met een uitkering die verplicht wordt smerig, vernederend en onderbetaald werk te doen ziet de bijstandsambtenaar die hem daartoe verplichtte als vijand.

Sociaal isolement moet worden doorbroken door contact te herstellen met anderen. Dat moet het eerste doel zijn van re-integratie. Het vinden van betaald werk wordt dan een stuk makkelijker. Maar niet iedereen is geschikt in eigen levensonderhoud te voorzien. En als iemand niet geschikt te maken is voor de commerciële arbeidsmarkt, moet de arbeidsmarkt geschikt worden gemaakt voor hem.

De paradox van de moderne gemengde economie is dat om mee te kunnen blijven doen in de internationale ratrace de productiviteit per werknemer maximaal moet blijven stijgen, waardoor de groep die daarbij achterblijft en moet worden ondersteund groter wordt. Werd vroeger de sociale kwestie gedefinieerd als de strijd tussen arbeid en kapitaal, de moderne sociale kwestie is dat mensen met een habitus waar geen vraag naar is op steeds grotere achterstand worden gezet. De overheid moet voorkomen dat zij in een blijvende status aparte terecht komen.

Indicatoren die vooral relevant zijn voor de middenklasse bepalen nu in hoge mate het beleid.

Toename van koopkracht, woongenot, geluk, leefbaarheid, tevredenheid etc, wordt meestal uitgedrukt in gemiddelden. Gemiddeld krijgen we het steeds beter, maar als je de cijfers uitsplitst naar opleiding, inkomen en gezondheid zie je onthutsende verschillen die meestal niet kleiner maar groter worden.

Achterstand en sociaal isolement hebben complexe oorzaken en zijn niet per oorzaak te verhelpen. Het gaat erom mensen de kans te geven zo normaal mogelijk in de samenleving te participeren en ze te respecteren voor wat ze zijn, niet voor wat ze kunnen.

Een eerste vereiste is dat ze een minimaal inkomen hebben op een niveau dat dit mogelijk maakt en dat aan de welvaartsstijging is gekoppeld.

Volgens de internationale armoede grens zoals gehanteerd door de OESO is iemand arm als hij minder te besteden heeft dan 60% van het middelste inkomen. Volgens dat criterium is bij ons de armoede toegenomen van 4% in 1980 tot 11% nu. Het verdelingsvraagstuk in een kennis economie die steeds productiever wordt moet worden afgestemd op het groeiend aantal mensen dat achterblijft.

De evolutie heeft ons enerzijds opgezaagd met het streven naar groter, beter en meer en anderzijds uitgerust met de moraal om dat streven ook in dienst te stellen van anderen. Beleid moet proberen die twee te verzoenen door mensen aan te moedigen te werken met hun talenten om vervolgens de opbrengst daarvan eerlijk te delen. Het eerste is makkelijker dan het tweede en daarom moet het tweede als eerste veilig worden gesteld. Beleid moet eerst moreel worden getoetst.

Sinds de ideologische veren zijn afgeschud en de technocraat en manager het politieke bedrijf richting geven komt daar nog weinig van terecht. Vaak versmelten het doel en het resultaat en worden de instrumenten en de morele rechtvaardiging daarbij gezocht.

Zo wordt de omvang van een besparing vaak als morele rechtvaardiging van een bezuinigingsmaatregel genoemd en niet het effect van de maatregel op mensen. Het afschaffen van bijstand voor jongeren tot 27 jaar, de verantwoordelijke PvdA staatssecretaris was er trots op dat hij dat in strijd met de grondwet wist te regelen, wordt als een groot succes beschouwd. De vraag waar die tienduizenden jongeren van leven die geen baan hebben, geen opleiding volgen en geen uitkering hebben wordt zelden gesteld. Wat zouden die uitspoken? Wat zouden die de samenleving kosten?

Als het rendement van een hulpverlener niet berekend kan worden, schiet de berekening niet tekort maar de hulpverlener. Wie pijn aan zijn ziel heeft gaat uit het basispakket, want zielenpijn is niet te meten. En wat je niet kunt meten bestaat niet voor de technocraat. Gold dat ook maar voor de schade die hij aanricht.

Technocraten, managers en politici zijn rekenmeesters geworden die vooral zijn geïnteresseerd in het proces in plaats van het doel. In het tweede kabinet Kok moesten de bewindslieden van het ene naar het andere departement "hoppen". Wie goed is in armoede bestrijding is toch ook goed in Volkshuisvesting? Goed management behoeft kennelijk geen affectie. Met dezelfde misvatting kregen bij banken de afdelingen sparen en beleggen dezelfde baas met als credo: niet goed, geld kwijt, garantie tot de volgende hoek.

Politici behoren de morele grondslagen van de samenleving te bewaken. Voor hen is rechtvaardigheid het succes, succes geen rechtvaardiging. Het gaat natuurlijk niet alleen over normen en waarden uit het strafrecht. Het bevorderen van maatschappelijke verbondenheid is ook een morele opgave. Of is het geen zaak van moraal als iemand ongemerkt een paar weken dood in huis heeft gelegen?

De opbrengst van moraal, mededogen, en zorg is moeilijk te kwantificeren. Met de kosten gaat dat veel makkelijker. Neem het Baumol effect in de zorg. Omdat het liefdevol verzorgen van een demente bejaarde niet kan worden versneld, blijft de productiviteit in de zorg achter

bij de rest van de economie. Omdat voor het CPB en dus ook voor politici de collectieve lastendruk niet mag stijgen, moet er worden bezuinigd op de zorg. Dat eist het zogenaamde Musgrave criterium, de eis dat het netto profijt van de overheid als percentage van het levensinkomen voor arm en rijk tot in de verre toekomst gelijk blijft. Dit streven naar behoud van constante arrangementen, ook over generaties, is de meetlat geworden waarmee technocraten, helaas ook sociaal democratische technocraten, de houdbaarheid van de overheidsfinanciën berekenen.

Het Musgrave criterium is wetenschappelijk interessant maar ongeschikt als leidraad voor politiek handelen. Op basis van dat criterium zou de naamgever van deze lezing minister Suurhof nooit de AOW hebben laten invoeren. Zo zal het ook een blokkade opwerpen voor het oplossen van de moderne sociale kwestie. Ik wil die stelling verduidelijken door wat dieper in te gaan op het streven zowel de collectieve lastendruk als het profijt van de overheid voor opeenvolgende generaties constant te houden.

Het CPB heeft berekend dat alles waar we nu op kankeren alleen dan als constant arrangement honderd jaar behouden kan worden als we 29 miljard bezuinigen.

Eerder heb ik gepubliceerd over het gegeven dat het houdbaarheidstekort van 29 miljard door het CPB zelf is gecreëerd. Bij de berekeningen ging men er van uit dat de belastingschijven jaarlijks niet alleen voor de inflatie worden gecorrigeerd, zoals nu in de wet staat, maar ook voor de stijging van de koopkracht, wat nog nooit is gebeurd. Als gevolg van het laatste loopt de schatkist 29 miljard aan belastinginkomsten mis.

Bizar was vooral dat geen van de politieke partijen ooit tot deze beleidswijziging heeft besloten of wist dat die 29 miljard daarvoor nodig was. Waarom koos het CPB voor deze afwijking van het bestaande beleid? Omdat anders in theorie, ik citeer: “ook de laagste inkomens in de verre toekomst eindigen in de hoogste belastingschijf van 52%”. Met dat argument, ook geaccepteerd door sociaal democraten, wordt nu 29 miljard bezuinigd om in de toekomst de belasting te kunnen verlagen. In 2015 zal na 35 jaar bezuinigen de koopkracht van de minima lager zijn dan in 1980. Dit alles, lach niet, om te voorkomen dat ze in de verre toekomst in het 52% tarief eindigen.

Mijn vader zei altijd: “viel ik maar in het hoogste belastingtarief, dan reed ik nu in een mooie auto”. Voor het CPB is dat een perverse gedachte, want als veel mensen in het hoogste tarief komen stijgt de belastingdruk. Maar wat is er nu zo erg aan een stijging van de collectieve belastingdruk als die niet wordt veroorzaakt door hogere tarieven? Of, om het anders te zeggen: wat is precies het probleem als de belastinginkomsten stijgen omdat meer mensen netto meer gaan verdienen?

In Denemarken en Zweden is de belastingdruk ongeveer 10% van het BBP hoger en daar is de armoede geringer, worden ouderen beter verzorgd, is er minder discriminatie en staan de gezondheidszorg en het onderwijs op een hoger peil. Toch scoren die landen hoger dan Nederland op de lijst van meest concurrerende landen,

Het verlangen van mijn vader in het hoogste tarief te komen is voor het CPB ook zondig omdat hij daarmee de intergenerationele solidariteit in gevaar zou brengen. Want het profijt van de overheid daalt als je meer belasting moet betalen als je meer gaat verdienen. Dat vinden we rechtvaardig. Sterkste schouders, zwaarste lasten, nietwaar! Maar waarom is dat niet meer rechtvaardig als een hele generatie meer gaat verdienen? Toch niet omdat de computer dat nu kan uitrekenen?

Het gaat mij natuurlijk niet om de techniek van de belastingheffing. Persoonlijk zou ik het toejuichen als de loonbelasting budgetneutraal voor werkgevers zou worden vervangen door een belasting op de productie. Dat zou de positie van laagopgeleiden op de arbeidsmarkt sterk verbeteren. Als veranderingen in het belastingregiem maar recht doen aan het draagkrachtbeginsel en als het maar voldoende oplevert om een brede verzorgingsstaat te

financieren. En voor sociaal democraten zou belastingpolitiek moeten rusten op het uitgangspunt: gooi nooit oude schoenen weg voor je nieuwe hebt aangeschaft.

Ik moet altijd grimlachen om het verwijt dat het willen behouden van een brede verzorgingsstaat conservatief is, vooral als het komt van mensen die zeggen de verzorgingsstaat in de komende eeuw te willen behouden door hem uit te kleden. De input voor de berekening van die toekomst is gefundeerd op trends uit het verleden. Dat getuigt van weinig historisch besef en het is moordend voor het politieke proces. Want de berekeningen kloppen wel, maar ze deugen niet. Omdat de vooronderstellingen per definitie niet waardevrij zijn, omdat niet alles wat gemeten wordt betekenis heeft, en vooral omdat het meeste wat betekenis heeft niet gemeten wordt.

De moderne sociale kwestie kan niet opgelost worden op basis van constante verdelingsarrangementen. Een groeiend deel van toekomstige welvaartsstijging zal moeten worden aangewend om te voorkomen dat een steeds groter deel van de bevolking op achterstand komt te staan. De meeste hervormingen van de verzorgingsstaat beogen mensen die productief zijn productiever te maken en hebben tot gevolg dat mensen die dat niet zijn onrendabeler worden. We schuiven steeds verder op in Angelsaksische richting.

In geen enkele lidstaat van de OESO is tussen 1995 en 2007 het belastingpeil zo sterk gedaald als in Nederland, namelijk met 4% van het BBP. Nederland zit daarmee in Europa onder het gemiddelde. De collectieve lastendruk als geheel is nog sterker teruggebracht. Die daalde onder het bewind van Kok met maar liefst 7% BBP.

Die lastenverlichting ging gepaard met het afbouwen van de sociale bescherming. Nederland is het enige land in Europa waar de uitgaven voor sociale bescherming vanaf 1980 zijn gedaald, namelijk met 4% van het BBP, ook beneden het Europese gemiddelde. Terwijl we in 1980 met Zweden nog aan de top stonden.

Wat mij vooral zo ergert is de manier waarop dat afglijden vorm krijgt. Niet door een open politieke discussie, maar door een zogenaamde technische aanpassing in een computermodel met vergaande politieke gevolgen, zonder dat de politiek het zelfs maar in de gaten heeft. De verzorgingsstaat wordt niet uitgekleden vanwege een economische crisis, maar de economische crisis wordt aangepast aan het uitkleden van de verzorgingsstaat. Er is in Nederland een soort consensusdwang ontstaan om hoe dan ook te bezuinigen, for better and for worse.

We verkeren in Nederland in de gelukkige omstandigheid dat door het stijgen van de welvaart, zonder verhoging van de belastingtarieven, de collectieve uitgaven kunnen stijgen om Nederland sociaal sterker te maken, met minder armoede, minder sociaal-economische gezondheidsverschillen, minder opvoedingproblemen en schooluitval, minder verslaving, criminaliteit, etc. Zonder de belastingtarieven te verhogen is het mogelijk toekomstige generaties een samenleving na te laten die rechtvaardiger is en minder geld hoeft uit te geven aan maatschappelijke problemen.

De diepere oorzaak van de moderne sociale kwestie is dat in de jaren tachtig de vooruitgang is ontkoppeld van de humanisering. Moreel gezien lijkt dit proces beangstigend veel op de dehumanisering tijdens de industriële revolutie in de 19^e eeuw, zij het op een veel hoger welvaartsniveau. Om verder afglijden te voorkomen moet die koppeling worden hersteld. De houdbaarheid van een humane samenleving moet richtinggevend zijn voor de houdbaarheid van de overheidsfinanciën.

Ik weet het, de overheid kan niet onbeperkt geld uitgeven. Maar ik zie niet in waarom het erger is een financieel verantwoorde staatsschuld achter te laten dan een niet te verantwoorden inhumane samenleving met hoge onderhoudskosten.

Om beleid te sturen kun je geld gebruiken als glijmiddel of als boete. Maar veel belangrijker zijn intenties. Ook bij een gelijkblijvend overheidsbudget is de samenleving hechter en rechtvaardiger te maken. Achterstand bestrijd je vooral door mensen te respecteren zoals ze zijn in plaats voor wat ze opleveren. Het kost helemaal niets eigen verantwoordelijkheid te integreren in gemeenschappelijke verantwoordelijkheid, om te erkennen dat onze habitus ons is overkomen en dat de waarde die er aan wordt toegekend situationeel is. Gemengd wonen kan meer opleveren dan het kost. Beleid moet worden gemaakt vanuit de belevingswereld van mensen waarvoor het is bedoeld, niet uit de belevingswereld van de middenklasse. Het is aan de onderkant vaak goedkoper de arbeidsmarkt geschikt te maken voor mensen dan mensen voor de arbeidsmarkt.

Het zou een zegen zijn als de overheid zelf een fractie van de flexibiliteit zou tonen die het van werknemers vraagt. De kunst is bestaande denkkaders te verlaten. Keynes heeft eens gezegd: “Voor iemands reputatie is het beter om op conventionele wijze te falen dan op onconventionele wijze te slagen”. Ambtenaren en politici moeten de ambitie hebben onconventioneel te slagen.

Bedenk eens hoeveel overheidsinstellingen, hulporganisaties en private ondernemingen zich afzonderlijk met de volgende problemen bezig houden:

Het groeiende probleem van de werkende armen.

De achterblijvende productiviteit van veel ouderen en hun slechte arbeidsmarktpositie.

De teruglopende markt voor postbezorging.

Het toenemend aantal mensen dat zelf geen boodschappen meer kan doen.

Het gebrek aan gemeenschapszin en sociale controle.

Een groeiend aantal zorgmijders.

De problemen die noodleidende kranten hebben met de bezorging van hun product.

Stelt u zich nu eens voor dat we een flexibele overheid hebben en een innovatieve minister president die onconventioneel wil slagen. Stel dat die in een periodieke brainstorming over belangrijke maatschappelijke problemen een link legt tussen de hiervoor genoemde problemen. Al pratende ontstaat het idee om in samenwerking met de gemeenten, TNT post, uitgever van kranten en winkelketens een bedrijf te stichten onder de naam “Bezorgd bv” met de volgende functies:

- Het creëren van banen en baantjes voor mensen tussen de 60 en 70 in een grote variatie van arbeidstijd. Van full time tot een halve dag in de week.

- Het bezorgen van post, kranten, radio en televisiegidsen, etc. en boodschappen voor mensen die aan huis zijn gebonden.

- Iedere “bezorger” van dat bedrijf krijgt een simpele opleiding om problemen in zijn “wijk” te signaleren, van een kapotte lantaarnpaal tot eenzame mensen die zorg nodig hebben. De bezorgers leren welke hulpinstellingen bij welk probleem horen en hoe ze die kunnen inschakelen. Het zijn geen verklikkers voor de overheid.

- De verschillende overheden nemen het onrendabele deel van het inkomen van de werknemers die daarvoor in aanmerking komen voor hun rekening, wat kan worden gefinancierd uit besparingen op uitkeringen.

Door de macht van het bestaande zijn er altijd honderd redenen om iets niet te doen. Een van de belangrijkste redenen om het wel te doen is om de gemeenschap te versterken en om meer mensen uit de categorie der onrendabelen, in dit geval vooral oudere onrendabelen, de gelegenheid te geven met betaalde arbeid een zinvolle bijdrage aan de samenleving te leveren

Ik geloof in de vooruitgang zoals ik in de logica geloof. Ik weet het: het geloof dat de toename van kennis en humaniteit samenhangt en de toekomst vorm geeft, is niet te bewijzen, omdat het geloof in de vooruitgang, net als trouwens het geloof in de logica, berust op aannames. Maar als ik me straks over de snelweg weer naar de prachtige Veluwe begeef ben ik dankbaar

dat ik dat niet meanderend in een trekschuit of slingerend over bospaden hoef te doen. Het kan weliswaar niet bewezen worden dat de kortste verbinding tussen twee punten een rechte lijn is, maar mij hoor je niet klagen dat Rijkswaterstaat bij de aanleg van snelwegen niet op dat bewijs heeft gewacht.

Zo heb ik ook geen formeel bewijs nodig om voor waar aan te nemen dat meer kennis niet alleen leidt tot meer welvaart, maar ook tot een betere ordening van de samenleving op basis van humanitaire beginselen. Het behoort namelijk ook tot de vooruitgang dat ik op weg naar de Veluwe een bekeuring voor te snel rijden niet kan afkopen door de agent een briefje van 20 in handen te stoppen.

Maar helaas is de vooruitgang nooit een snelweg geweest. Het is meer een processie van Echternach: drie stappen vooruit en weer twee terug. Een mensenleven is te kort om de vooruitgang te kunnen meten. Vanaf ongeveer 1980 doen we weer een stap terug. Ik weet niet of gedurende mijn leven de weg vooruit hervonden zal worden, maar dat het zal gebeuren staat voor mij vast.

Ik begon deze rede met de stelling dat ons denken niet vrij is. Een opvatting is de kleinste bouwsteen van een ideologie. Opvattingen zijn kennistheoretisch gezien vooroordelen en wetenschap is een zoektocht naar een beter vooroordeel. Vooroordelen zijn ongevaarlijk als mensen weten dat ze ingeruild kunnen worden voor betere.

Dat legt een grote verantwoordelijkheid op de elite. Hun belangrijkste taak is dit relativisme te verspreiden onder mensen die denken dat hun vooroordeel waar is. Om deze taak te kunnen vervullen moet je weten waar vooroordelen wonen. Dat vereist inlevingsvermogen. De moderne gecompliceerde en versplinterde samenleving berooft ons meer en meer, ook de elite, van een context waarin inlevingsvermogen en mededogen gedijen. De segregatie, fysiek, psychologisch en cultureel neemt beangstigende vormen aan. Het is zo verleidelijk je te nestelen in een eigen niche. Het went zo makkelijk. Je hoeft minder uit te leggen, je drijft makkelijker op je routine, je hebt minder te rechtvaardigen. Je voelt je op je gemak onder “jouw soort mensen”!

De commercie speelt er wat graag op in. Zelfs de publieke omroep programmeert netten op basis van een marketingconcept voor mensen met dezelfde leefstijl.

Gemeenschappen van denken worden zeldzaam. Mensen uit hoge en lage cultuur leven langs elkaar heen. Het “Gesunkenes Kulturgut” is gezonken.

Onze bevolking deelt zich op in kasten, met als belangrijkste scheidingsprincipe de habitus die je hebt meegekregen. Volgens het CBS worden het ook steeds meer een huwelijksvoorwaarde, blijvende apartheid dreigt.

Politici hebben zich tot gevangenen van het electoraat gemaakt en durven niet meer voorop te lopen. Mijn hoop is meer gevestigd op het ontwaken van de elite, met name op die duizenden wetenschappers die zich met menselijk gedrag bezig houden dat niet uitsluitend op economische variabelen is gebaseerd.

Het is onvoorstelbaar en onvoorstelbaar schadelijk dat de economie zo veel invloedrijker is dan de sociale wetenschappen. Het is onbegrijpelijk dat sociale wetenschappers, groter in aantal dan economen, zich zo verscholen houden in hun niches en zich zo behoedzaam gedragen ten opzichte van hun (publieke) opdrachtgevers. Hun versplintering en relatieve stilzwijgen is schrijnend.

Wetenschappers kunnen aan hun kennis of inzicht niet méér macht ontlennen, maar ze kunnen daardoor wel over hun eigen heg heen kijken. Zij hebben zicht op de moderne sociale kwestie en zij moeten zich realiseren dat die een onhoudbare samenleving zal opleveren.

Wie dat ziet mag niet blijven toekijken!

Ik dank u voor uw aandacht.

Dames en heren,

Op de vererende uitnodiging kanttekeningen te plaatsen bij het betoog van Marcel van Dam heb ik vanzelfsprekend ‘ja’ gezegd. Al vele jaren snijdt hij belangrijke onderwerpen aan. Net zoals nagenoeg alle economen en zoals een leger andere waarnemers stelt hij vast dat de verzorgingsstaat in de loop van de jaren zestig en zeventig uit zijn krachten is gegroeid.

De wal keert het schip

In 1960 gaf de overheid een derde van het nationale inkomen uit. Slechts vijftien jaar later was dat al meer dan de helft. Daarmee was de rit omhoog nog niet ten einde. In de eerste helft van de jaren tachtig legde de collectieve sector zelfs beslag op meer dan drie vijfde van het nationale inkomen. De belastingen en sociale premies om dit alles te financieren stegen in die periode eveneens sterk.

Bij loononderhandelingen wisten de vakorganisaties voor deze stijging van de collectieve lasten deels compensatie te bedingen. Doordat de resulterende loonkostenstijging uitging boven de verbetering van de arbeidsproductiviteit, holde onze internationale concurrentiepositie achteruit. Het niveau van de bedrijfsinvesteringen leed onder de aantasting van de winstpositie van ondernemingen. Hoewel de werkgelegenheid in de collectieve sector sterk toenam, zat de marktsector in zak en as. Resultaat: in de eerste helft van de jaren tachtig was meer dan 10% van de beroepsbevolking onvrijwillig werkloos.

Overigens bleef de stijging van de collectieve lasten – hoewel zeer fors – altijd nog vér achter bij de explosie van de overheidsuitgaven. Het groeiende gat tussen uitgaven en belastingontvangsten werd gedicht met rijkelijk vloeiende aardgasbaten – die niet zijn geïnvesteerd, maar grotendeels verjubeld – en doordat politici het begrotingstekort op zijn beloop lieten.

Overheidsschuld en rentelasten

Tekorten worden afgedekt met leningen. Ooit moet de overheid die leningen aflossen. Uit toekomstige belastingopbrengsten. Een tekort komt in dus wezen neer op uitstel van belastingheffing. Daarom zijn begrotingstekorten niet per definitie slecht. Bijvoorbeeld wanneer de overheid geld leent om rendabele investeringen te financieren. En naarmate we in de toekomst rijker worden, is het in beginsel eenvoudiger uit de gestegen inkomens oude schuld af te lossen. Maar ...

Door een reeks van jaren met tekorten zwelt de overheidsschuld op. Door de hiermee verband houdende toenemende rentelasten blijft minder geld voor de financiering van de eigenlijke taken van de verzorgingsstaat over.

Weer even terug in de tijd. Uiteindelijk keerde de wal het schip. In 1982 maakte het eerste kabinet-Lubbers een begin met wat geafficheerd werd als no-nonsense beleid. Marcel erkent dat sanering van de overheidsfinanciën onontkoombaar was. Hij legt niet uit wat een links kabinet had moeten doen. De PvdA zat – met een zeer korte onderbreking – van 1977 tot 1989 in de oppositie. Bij die rol hoorde dat heftig tegen afgekondigde bezuinigingen werd geprotesteerd. Links had evenwel – heel eerlijk gezegd – geen overtuigend alternatief. Een samenhangende visie op gewenste omvang, samenstelling en financiering van de overheidsuitgaven ontbreekt in onze kring nog steeds.

Een machtsgreep van rechts

Economen die in de jaren zeventig hadden gewaarschuwd tegen de snelle expansie van de verzorgingsstaat hebben in de jaren tachtig hun gelijk gehaald. Toch is het een karikatuur om te zeggen dat de hoofdstroom van de economen in aanbidding voor het gouden kalf van het marktdenken lag.

Een grote meerderheid van de beroepsgroep beseft en beseft dat markten alleen goed werken wanneer de overheid de rechtsorde handhaaft en waakt tegen door eigen belang van individuen ingegeven excessen. Wel greep rechts, ook in Nederland, met beide handen de kans aan om via privatisering, deregulering en andere “grote operaties” het speelveld voor de marktkrachten te verruimen. Dit gebeurde soms ondoordacht en zonder voldoende waarborgen te scheppen dat belangen van de samenleving waren gewaarborgd. Misstanden, die ontstonden door overhaaste pogingen de rol van de overheid te beperken, vormen uiteraard voer voor tegenstanders van meer ‘marktwerking’.

Anderzijds, wie intensieve overheidsbemoeienis met samenleving en economie bewieroken, hebben soms te weinig oog voor tekortkomingen die aan het overheidsingrijpen (kunnen) kleven.

Het is lang niet eenvoudig om een concrete uitwerking te geven aan het beginsel: markt waar mogelijk, overheid waar nodig. In de tijd van premier Drees bestonden lange wachtlijsten voor een telefoonaansluiting, omdat potentieel winstgevende investeringen van het voormalige staatsbedrijf der Post, Telefoon en Telegrafie niet pasten binnen het keurslijf van de rijksbegroting. Willen Drees junior vond dat raar.

Beleid was succesvol

Marcel poneert dat het marktdenken is doorgeslagen en dat we behalve voor de kosten ook oog moeten hebben voor de baten van de verzorgingsstaat. Bij zo'n exercitie behoren harde feiten ideologische bevoegenheid waar nodig te redresseren. Daar ben ik het van harte mee eens. Hij meent dat de les van het vanaf 1982 gevoerde bezuinigingsbeleid leert dat dit forse uitverdieneffecten kent en na tien jaar nog steeds geen zegenrijke gevolgen had. Opnieuw kiest hij zijn waarnemingsperiode erg selectief. Hij ziet over het hoofd dat het bijsturen van de overheidsfinanciën lijkt op de koersverlegging van een mammoettanker. Gunstige effecten worden eerder na twintig jaar dan na tien jaar zichtbaar. Neem het beloop van de overheidsschuld en dat van de arbeidsparticipatie.

Door vliegwieleffecten en vertragingen is de schuldquote na 1982 aanvankelijk nog jarenlang blijven oplopen, tot 76% van het nationale inkomen in 1995. Maar in 2008, aan de vooravond van de economische crisis, was de schuldquote gedaald tot 42%. Het kabinet verwachtte toen dat de quote in 2011 op 36% zou uitkomen, dat is het laagste niveau sinds de schuld cijfers worden bijgehouden (1814).¹

Van Dam beperkt zich tot de ontwikkeling van de arbeidsparticipatie onder de kabinetten-Lubbers (1982–1994). Maar als opnieuw rekening wordt gehouden met het mammoet-tanker effect, is het beter te kijken naar de laatste drie decennia. Toen is de arbeidsparticipatie gestegen, niet alleen bij vrouwen (van 33 naar 63 procent), maar ook bij mannen (van 76 naar 78 procent).²

De markante stijging van de participatie van vrouwen is sterk bevorderd, niet alleen door hun maatschappelijke emancipatie, maar ook en – denkt een econoom – vooral door een reeks wijzigingen van de fiscale wetgeving, die begon in 1973. Hierdoor betalen zij nu individueel belasting, in plaats van dat hun inkomen, zoals vroeger het geval was, bij dat van de partner (destijds: de man) wordt opgeteld en tegen zijn toptarief wordt belast.

Sociale zekerheid

Bij de bezuinigingsgolven die het land vanaf 1982 overspoelden lag het stelsel van sociale zekerheid, waarmee de sociaal-democratie zich traditioneel sterk vereenzelvigd, in de voorste vuurlinie. In de eerste helft van de jaren tachtig werd in ons land voor collectief gefinancierde sociale bescherming 19% van het nationale inkomen uitgetrokken.³ Die hoge uitgaven voor de uitkeringen aan openlijk en verborgen werklozen getuigden niet primair van onderlinge solidariteit. Zij waren veeleer de prijs die werd betaald voor de sterke groei van het

¹ Ministerie van Financiën (2008), 14.

² Sanders *et al.* (2010).

³ Cijfers over omvang en samenstelling van de collectieve uitgaven zijn ontleend aan: www.cpb.nl/tijdreeksen overheidsfinanciën.

aantal uitkeringsontvangers, die voor een belangrijk deel het gevolg was van de expansie van de verzorgingsstaat en van de sterke loonkostenstijgingen in de voorafgaande vijftien jaar. Dat de uitgaven voor sociale zekerheid inmiddels zijn gedaald tot 13% van het nationale inkomen kan dus niet zomaar als bewijs voor de afbraak van de verzorgingsstaat worden gezien. De relatief sterke daling van de uitgaven voor inkomensbescherming is namelijk voor een belangrijk deel te danken aan de sterke groei van de werkgelegenheid, volgens veruit de meeste waarnemers een van de zoete vruchten van de na 1982 door opeenvolgende kabinetten tot stand gebrachte sanering van de overheidsfinanciën.

Werkgevers moeten bovendien tegenwoordig het loon van hun zieke werknemers tot twee jaar lang doorbetalen. Door deze privatisering van de Ziektewet zijn de collectieve sociale uitgaven met anderhalf procent van het nationale inkomen gedaald, zonder dat de sociale bescherming is verminderd. Wel is het ziekteverzuim gedaald, omdat werkgevers er een direct financieel belang bij hebben gekregen de arbeidsomstandigheden van hun werknemers te verbeteren en verzuimcontroles aan te scherpen.

De PvdA – vanaf 1989 weer in de regering – werd in de eerste helft van de jaren negentig verscheurd door ingrepen bij de sociale verzekeringen tegen arbeidsongeschiktheid. We waren destijds op weg naar 1 miljoen arbeidsongeschikt verklaarden, omdat werkgevers en werknemers de WAO oneigenlijk gebruikten. Dank zij deze maatregelen is hier een keerpunt gepasseerd.

Marcel heeft natuurlijk wel een punt. Vooral in de jaren tachtig zijn de sociale uitgaven mede teruggedrongen, doordat de bruto uitkeringen jaren achtereen zijn bevroren, terwijl de cao-lonen – zij het in gematigd tempo – bleven stijgen. Toch ook daarna nog, zodat zich laat vaststellen dat na 1980 de koppeling van de uitkeringen aan de trend van de cao-lonen – als ik goed heb geteld – al met al twaalf van de sindsdien verstreken dertig jaar achterwege bleef.

Het spook van de armoede

In hoeverre heeft twaalf jaar ont koppeling van de uitkeringen nu bijgedragen aan de omvang van armoede en bestaansonzekerheid, culminerend in toenemende onleefbaarheid in zogeheten achterstandswijken? Massale armoede brengt kosten voor de samenleving in haar geheel mee. Marcel maakt een groot punt van de sinds de jaren tachtig gestaag toegenomen kloof tussen de gemiddeld verdiende lonen en het sociaal minimum. Daarbij kiest hij zijn uitgangspunt zorgvuldig: in 1980 stonden de uitgaven voor sociale uitkeringen op hun top en ze waren een voorname oorzaak dat de overheidsfinanciën uit de rails waren gelopen. Ik mis in zijn beschouwing hoe dit uitkeringsniveau had kunnen worden behouden, terwijl de staatsfinanciën weer op de rails moesten worden gezet. Zijn conclusie klopt: de koopkracht

van de werkenden is meer toegenomen dan die van uitkeringsontvangers, al genieten 65-plussers enkele compensaties.⁴

Is door het gevoerde beleid nu ook de armoede in Nederland toegenomen? Hier hangt veel af van de gebruikte definitie. Marcel gebruikt een relatieve maatstaf: het aantal gezinnen dat moet rondkomen van minder dan 60% van het middelste inkomen. Volgens deze definitie ‘hebben we de armen altijd bij ons’, al kan de omvang van de groep als percentage van de totale bevolking wisselen. Daarom is er veel voor te zeggen om een absolute maatstaf te gebruiken: beschikt een persoon of gezin over voldoende geld om de eindjes aan elkaar te kunnen knopen? Het Sociaal en Cultureel Planbureau gebruikt bij voorkeur zo’n absolute maatstaf om de omvang van de armoede te bepalen.⁵ Als je mensen vraagt wat armoede is, denken ze ook zelden relatief.⁶ De afgelopen tien jaar beschikte slechts 3% van de huishoudens – rekening houdend met de gezinssamenstelling – over onvoldoende middelen om in zijn basisbehoeften te kunnen voorzien. Dit waren niet steeds dezelfde families. Volgens het criterium ‘niet veel, maar toereikend’ – dus met inbegrip van het bloemetje van Marga Klompe – daalde het aantal arme gezinnen van 7% in 1997 tot 5% in 2007.⁷ Een specifiek criterium is ‘laag inkomen’ – de bijstandsuitkering voor een alleenstaande in 1979 –, gecorrigeerd voor de sindsdien opgetreden geldontwaarding. Volgens deze definitie was in 1989 ongeveer 18% van de huishoudens arm, in 2008 nog 8%.⁸

Onderwijs

De uitgaven voor onderwijs zijn gedaald, van 6,6% van het nationaal inkomen in de tweede helft van de jaren zeventig tot 5 à 5,5% in deze eeuw. Nederland loopt hier achter ten opzichte van veel andere landen. Maar hierbij valt wel te bedenken dat het aantal leerlingen in verhouding is gedaald, nadat de pil vanaf het eind van de jaren zestig massaal werd geslikt. Bovendien zegt de uitgavenquote voor zo’n arbeidsintensieve sector meer over de arbeidsvoorwaarden van onderwijsgeevenden, dan over de kwaliteit van het onderwijs. Door de HOS-operatie van onderwijsminister Deetman worden docenten in het voortgezet onderwijs tegenwoordig inderdaad een stuk minder betaald. Nederland scoort wat betreft prestaties van leerlingen echter nog altijd heel behoorlijk.⁹ Inmiddels is wel de groeps-grootte in het basisonderwijs afgenomen – een maatregel waarvan de effectiviteit onzeker is¹⁰ – en zijn schoolboeken in het voortgezet onderwijs ‘gratis’ (een bizarre maatregel). De daling van de onderwijsuitgaven (als aandeel van het nationale inkomen) valt mede toe te schrijven aan

⁴ Denk aan de toeslag op de AOW-uitkering en aan de ouderenkorting in de inkomensheffing. Hiermee is een icoon van de sociaal-democratie vervaald: we hebben nu twee sociale minima, een idee waar onze toenmalige woordvoerder in de Tweede Kamerfractie Theo van Lier van gruwde.

⁵ Vrooman (2009) laat zien waarom relatieve armoedegrenzen een minder geschikt criterium zijn om de omvang van de armoede te bepalen.

⁶ Hoff *et al.* (2009).

⁷ Sociaal en Cultureel Planbureau (2009), 174.

⁸ Sociaal en Cultureel Planbureau (2007), 177.

⁹ Het beste overzicht dat ik ken is te vinden in Bronneman-Helmers (2009); haar conclusie op *op. cit.*, 135.

¹⁰ Ministerie van Financiën (2010a), 185-190.

de sterke verbetering van de arbeidsproductiviteit die bij het hoger onderwijs is gerealiseerd, waar het aantal studenten veel sterker toenam dan het aantal docenten.

Woonland ligt in Noord-Korea

Economen zijn het vaak onderling oneens. Op één punt bestaat consensus. De volkshuisvesting is een terrein waarop de overheid over bijna de gehele linie faalt. Regels en subsidies hebben de prijzen op deze markt volstrekt verstoord. Koopwoningen zouden een stuk goedkoper zijn, als eigenaar-bewoners dit jaar via fiscale faciliteiten geen 17,6 miljard euro subsidie genoten.¹¹ Door de huurbeheersing valt aan huurders dit jaar een voordeel van 7,7 miljard euro toe, het viervoudige van de huurtoeslag (1,9 miljard).¹² In schaarstegebieden woont ruim een half miljoen huurders te goedkoop (de ‘scheefwoners’ of insiders). Tegelijk zijn starters (de outsiders) bijna kansloos. Dat leidt dan weer tot initiatieven van sommige gemeenten voor deze specifieke groep: druppels op de gloeiende plaat. Marcel moet eens uitleggen dat de woningnood nu minder is dan in de jaren zestig, aan starters die in plaatsen als Utrecht en Nijmegen acht tot tien jaar op hun eerste huurhuis moet wachten.

Je hoeft geen econoom te zijn om te begrijpen wat er moet veranderen. We moeten weg uit Noord-Korea, door bij het wonen marktprijzen in ere te herstellen.¹³ De subsidies voor het eigen huis dienen daartoe fors te worden beperkt, de huren moeten op termijn een betere afspiegeling gaan vormen van de werkelijke schaarsteverhoudingen. De scheefwoners die het zich kunnen permitteren gaan meer betalen, wanneer de huren meer marktconform worden. Wie de stijgende woonlasten niet kunnen opbrengen, krijgen compensatie via een ruimere regeling van huurtoeslagen. Momenteel worden op grote schaal betaalbare woningen uit de jaren vijftig, zestig en zeventig gesloopt. Die huizen moeten blijven staan. De door Marcel aan de kaak gestelde verloedering van woonwijken is niet in de laatste plaats bevorderd, doordat sociale netwerken worden verscheurd in wijken met betaalbare woningen uit jaren vijftig en zestig, die massaal tegen de grond gaan voor gerenoveerde wijken waar het met de stenen wel goed zit, maar sociale controle ontbreekt. Om nieuwbouw van koop- en huurwoningen beter betaalbaar te maken, zouden gemeenten hun grondprijzen moeten verlagen. Maar die zijn verslaafd geraakt aan deze melkkoe.

Marcel wijst met een beschuldigende vinger naar de corporaties, die in het midden van de jaren negentig zijn verzelfstandigd. De corporaties zijn echter vermogend genoeg om voor de doelgroep (huishoudens met een belastbaar jaarinkomen van minder dan € 33.000) te bouwen. Juist die gunstige vermogenspositie betekende dat

¹¹ Ministerie van Financiën (2010b), 35. Doorgaans wordt de overdrachtsbelasting (2,4 miljard euro) op de subsidiestroom in mindering gebracht. Ten onrechte, deze transactiebelasting is verschuldigd bij alle onroerend goed dat van eigenaar wisselt. In de gebruikelijke benadering bedraagt de subsidie voor woningeigenaren dus 15,2 miljard euro (17,6 – 2,4).

¹² Ministerie van Financiën (2010b), 29.

¹³ Zie – behalve de analyse in het heroverwegingsrapport (Ministerie van Financiën, 2010b) – bijvoorbeeld ook: Kraan en Lever (2006) en Donders, Van Dijk en Romijn (2010).

corporatiebestuurders zich van de tucht van de markt weinig hoefden aan te trekken. Door onverantwoorde investeringen zijn honderden miljoenen verloren gegaan en zijn de kosten de afgelopen jaren sterk gestegen. Doordat vaak doeltreffend toezicht ontbrak, konden bestuurders voor projectontwikkelaar spelen en hun beloning optrekken naar wat gebruikelijk is in de sfeer van het commercieel onroerend goed.

Dat de samenstelling van buurten bij meer marktconforme woonprijzen eenzijdiger wordt, lijkt mij geen doorslaggevend bezwaar. Nergens is bij mijn weten aangetoond dat meer gemengde buurten geringere sociale problemen kennen. Marcel verwacht dat de middengroepen de sociale orde handhaven. Optreden tegen hufterigheid is een mooi streven. Maar in een groeiend aantal buurten beseffen homofielen of keppeldragers dat zij hun onvoldoende ingeburgerde medelanders beter niet kunnen aanspreken, wanneer die vuilnis op straat gooien.

Gezondheidszorg

De kosten van de gezondheidszorg zijn sterk gestegen. Ook wanneer groot gewicht wordt gehecht aan eisen van de moraal en de wens het nationale inkomen eerlijk te verdelen, is aanpak van de uitgaven hier onontkoombaar. Trendmatig stijgen de collectief gefinancierde zorguitgaven al decennialang sterker dan het nationale inkomen. Hierdoor is het aandeel van de zorguitgaven in de totale collectieve uitgaven sinds 1980 inmiddels ruimschoots verdubbeld, van 8% tot 19%. Dit aandeel groeit in de komende kabinetsperiode naar raming verder tot 21%, zelfs wanneer het aandeel van eigen betalingen van zorggebruikers verdubbelt.¹⁴

Zorguitgaven en totale collectieve uitgavena

jaar	1960	1980	2000	2010	2015
Collectieve uitgaven	33	58	45	51	49
waarvan					
Openbaar bestuur	8	12	10	11	10
Onderwijs	4	7	5	6	5

¹⁴ Deze veronderstelling – een inbreuk op het uitgangspunt van beleidsarme ramingen – maakt het Centraal Planbureau in de Economische Verkenning voor de periode 2011–2015.

Sociale zekerheid	7	19	11	13	12
Collectieve zorg	1	5	6	10	10
Aandeel zorg (procent)	3	8	13	19	21

a. In procenten van het bruto binnenlands product.

Bron: Centraal Planbureau (2010), 47; www.cpb.nl/tijdreeksen

Gegeven het totale beslag dat vanuit de collectieve sector op het nationale inkomen wordt gelegd, bleef de afgelopen decennia binnen het overheidsbudget dus steeds minder ruimte over voor andere uitgavencategorieën. Dit verdringingsproces van andere overheidsuitgaven kan natuurlijk niet eindeloos doorgaan. Ook voor andere essentiële overheidstaken – openbaar bestuur, zeekeringen, de politie, onderwijs, sociale uitkeringen en zo meer – moeten de nodige middelen beschikbaar blijven. Voor de gezondheidszorg, hoe belangrijk ook, kan geen uitzonderingspositie worden geclaimd.

Burgers of consumenten?

Marcel constateert toenemende afstand tussen besluitvormers in de collectieve sector en producenten van overheidsvoorzieningen enerzijds, en burgers/gebruikers van die voorzieningen anderzijds. Om de betrokkenheid van burgers te vergroten, pleit hij voor meer directe vormen van inspraak van burgers bij een reeks voorzieningen, niet alleen in het onderwijs en de zorgsector. Ik weet niet of dat een goed idee is. Gebruikers van collectief gefinancierde voorzieningen zijn tegenwoordig assertief. Elke ouder meent dat zijn uilskuiken een valk of nachtegaal is. Toch al zwaar belaste professionals moeten liever niet al te veel worden blootgesteld aan de hindermacht van belanghebbenden, die doorgaans van het toneel verdwijnen wanneer hun directe band met de voorziening ophoudt, bijvoorbeeld wanneer de kinderen van school zijn om te gaan studeren.

Naar houdbare overheidsfinanciën

Marcel en ik hebben een verschillende kijk op de toekomstige houdbaarheid van de overheidsfinanciën. Die heten ‘onhoudbaar’ te zijn, omdat bij ongewijzigd beleid toekomstige generaties minder netto profijt van de overheid hebben (in relatie tot hun levensinkomen) dan wij. Het houdbaarheidstekort – door het Centraal Planbureau geraamd op 29 miljard euro – is

voor politieke partijen een argument om omvangrijke bezuinigingen aan te kondigen, ook al voor de aankomende vier jaar. Het planbureau laat uitdrukkelijk in het midden wanneer de tering naar de nering moet worden gezet. Het moment waarop die maatregelen worden getroffen is aan de politiek. Slechts is duidelijk dat de rekening ooit moet worden vereffend. Marcel heeft moeite met sommige veronderstellingen die aan de CPB-becijferingen ten grondslag liggen. Hij heeft met name bezwaar tegen de veronderstelling van ‘constante arrangementen’ (= ongewijzigd beleid) en een ‘gelijk netto profijt voor alle generaties’. Dat laatste wekt enige verbazing, want niet alleen eerlijk delen binnen elke generatie maar ook een eerlijke verdeling tussen opeenvolgende generaties zou zijn zorg moeten zijn. Ik bepaal mij tot zijn andere hoofdbezwaar.

Het planbureau maakt twee belangrijke inbreuken op de veronderstelling van ongewijzigd beleid, te weten bij:

- de uitkeringen – die groeien mee met de welvaart, en niet (zoals in de wet staat) met de cao-lonen; die veronderstelde welvaartsvastheid betekent dat de uitgaven voor de uitkeringen extra sterk stijgen;
- de inkomensheffing – hier wordt het tarief aangepast aan de welvaart, in plaats van aan de inflatie (zoals in de wet staat); de veronderstelde welvaartsvastheid brengt hier mee dat de inkomensheffing in de toekomst veel minder opbrengt, dan wanneer de wet wordt toegepast.

Het houdbaarheidsprobleem is opgelost, door deze beide veronderstellingen los te laten. Maar juist Marcel zal blij zijn dat het planbureau de uitkeringen in de toekomst mee laat groeien met de welvaart, en niet slechts met de cao-lonen. Dus hier accepteert hij de afwijkende benadering van het CPB. In de voordracht die we zojuist hebben gehoord richt hij zijn pijlen wijselijk op de andere inbreuk op het uitgangspunt van ongewijzigd beleid. Hij wil – anders dan het CPB – de lengte van de tariefschijven en de bedragen van de heffingskortingen jaarlijks slechts aanpassen aan de inflatie (zoals in de wet staat). Omdat de inkomens sneller stijgen dan de inflatie, betekent dit wel dat iedereen langzaam in een zwaarder belaste tariefschijf terechtkomt. Uiteindelijk is straks iedereen doorgestroomd naar het 52%-tarief, ook de minima. Om deze geruisloze drukverzwaring tegen te gaan, is het belastingtarief ook in de afgelopen dertig jaar veel meer uitgerekt dan strookt met de inflatie (zie aanhangsel). De CPB-veronderstelling dat dit ook in de toekomst zal gebeuren is veel realistischer dan de rekenregel die Marcel wil hanteren.

De uitkomst van zijn rekenregel is bovendien dat in de toekomst miljoenen er na een stijging van hun bruto inkomen weinig of niets meer op vooruit zouden gaan. Zij zouden niet alleen 52% inkomensheffing betalen, maar na een verbetering van hun (bruto) inkomen ook een deel van hun huurtoeslag, zorgtoeslag en kindgebonden budget kwijtraken. Zo komt de meerderheid van de bevolking in de ‘armoedeval’ terecht, waarin het niet loont om bruto meer te gaan verdienen (door overwerk, promotie, verandering van baan, zelfstudie).

Links belastingbeleid

Al denken Marcel en ik verschillend over de vraag hoe zwaar moet worden getild aan de houdbaarheid van de overheidsfinanciën op lange termijn, we hebben ook gemeenschappelijke grond: de belastingen kunnen omhoog. Ik zou de meeropbrengst willen gebruiken om het begrotingstekort weg te werken en zo toe te werken naar houdbare overheidsfinanciën. Marcel likt zijn vingers af en gaat de meeropbrengst gebruiken om de uitgaven te verhogen en bezuinigingen op de gezondheidszorg te beperken.

Om de gedachten te bepalen zou het kunnen gaan om een lastenverzwaring – in de aankomende acht jaar – waarmee circa 2% van het nationale inkomen is gemoeid (12 miljard euro). Bij deze toekomstige lastenverzwaringen zouden de lage inkomens en de middengroepen zoveel mogelijk moeten worden ontzien. Het is strijdig met de grondgedachte dat de sterkste schouders de zwaarste lasten kunnen dragen, om bijna alle burgers in de komende decennia geruisloos te laten doorschuiven naar de 52%-schijf. Het ligt meer in de lijn van de sociaal-democratische traditie om primair de lasten voor bemiddelde burgers en vervuilende ondernemingen te verhogen.

De beleidsruimte hiervoor is aanwezig. Nederland hoort met zijn macro-economische belastingpeil van 38% van het nationale inkomen nu bij de middenmotors in West-Europa, mede doordat in de periode 1995–2007 het belastingpeil in geen van de dertig lidstaten van de Organisatie voor Economische Samenwerking en Ontwikkeling zo sterk is gedaald als in Nederland (namelijk met 4 procentpunten).¹⁵ Een geleidelijke en betrekkelijk beperkte verhoging van het belastingpeil zal de economie geen grote schade berokkenen. De landenvergelijkende studie van Cnossen (2009) laat zien dat een belastingpeil van zelfs 45% van het nationaal inkomen heel wel verenigbaar is met een hoog welvaartsniveau. De Scandinavische landen, met een relatief hoog belastingpeil, doen het in bijna alle opzichten beter dan continentale, mediterrane en Angelsaksische landen, die een (wat) lager belastingpeil kennen. De armoede is in Noord-Europa geringer, ouderen hebben het beter, en gezondheidszorg en onderwijs staan er op een hoger peil. Daarmee scoren deze landen hoog op de Lissabon-agenda van sociale samenhang, economische veerkracht en dynamiek.

Bij het opvoeren van het belastingpeil kunnen de lasten voor een deel worden verschoven naar de hogere inkomensgroepen. Zodoende wordt tegenwicht geboden aan de tendens van de afgelopen decennia, toen de herverdelende werking van het belastingstelsel per saldo is verminderd. Het primaire doel van belastingheffing is weliswaar de schatkist te vullen, maar beleidsmakers proberen onder andere ook om met hulp van fiscale instrumenten de personele verdeling van inkomens en vermogens

¹⁵ Organisatie voor Economische Samenwerking en Ontwikkeling (2009), 44.

te nivelleren. Dat lukt overigens niet zo goed, want de belastingdruk vertoont een tamelijk vlak verloop: de gemiddelde belastingdruk van alle heffingen ligt voor 70% van de huishoudens in het bereik van 30-38%.¹⁶

Dit beeld van een gematigd progressief belastingstelsel roept de vraag op via welke maatregelen de progressie kan worden aangescherpt, zonder dat dit tot onaanvaardbare verstoringen in de economie leidt. In een progressief belastingstelsel roomt de overheid een groter deel van het inkomen af, naarmate belastingbetalers meer verdienen. Zij houden van een euro extra inkomen netto dus steeds minder over. Dit kan hun lust doven tot het verrichten van betaalde arbeid en om te sparen. Economen denken verschillend over de omvang van zulke ontmoedigingsverschijnselen. In feite ontbreekt overtuigend bewijs voor de beweerde grote negatieve gevolgen van hoge belastingen op het niveau van besparingen, het arbeidsaanbod en de economische groei.¹⁷ Gezien de tekorten op de arbeidsmarkt die zich in de toekomst aftekenen, is het wel erg belangrijk eventuele ontmoedigingseffecten te keren. Samen met Koen Caminada heb ik een aantal technische mogelijkheden in kaart gebracht om het fiscale stelsel beter te laten functioneren. Die brengen tot 25 miljard euro op, het dubbele van het al genoemde bedrag van 12 miljard euro.

Het tarief van de inkomensheffing¹⁸ is progressief. De progressie van het tarief is sinds het midden van de jaren tachtig door verschillende oorzaken per saldo afgezwakt. De mogelijkheden om het toptarief op te schroeven zijn niet onbegrensd. Hoger dan 60% zou ik niet willen gaan. Een doeltreffender manier om de lastendruk verder naar de hogere inkomensgroepen te verschuiven is de heffingsgrondslag – het inkomen waarover daadwerkelijk belasting wordt geheven – breder te maken. Dit door bijvoorbeeld het mes te zetten in fiscale tegemoetkomingen waarvan vooral hogere inkomensgroepen profiteren. De heffingsgrondslag wordt breder door – net als in veel andere landen – vermogenswinsten te belasten die particulieren behalen bij de verkoop van grond, huizen (anders dan de eigen woning) en effecten. Bij de zin en doeltreffendheid van heel wat bestaande fiscale tegemoetkomingen passen vraagtekens. Zo zijn de faciliteiten voor zelfstandigen erg ruim. De fiscale bevoordeling van de eigen woning kan drastisch worden beperkt, zodra de situatie op de woningmarkt verbetert. Een zo drastische herziening van de fiscale behandeling van de eigen woning kan slechts stapsgewijs worden ingevoerd.

Een aftrekpost is het meeste waard voor iemand die over de top van zijn inkomen het hoogste tarief betaalt: die bespaart 52% belasting. Mensen met een laag inkomen besparen slechts 33,45%. Bij een vlaktaks met één vast tarief is een aftrekpost voor alle belastingplichtigen per euro evenveel waard. Ook met een progressieve

¹⁶ De Kam en Caminada (2007).

¹⁷ Atkinson (1995).

¹⁸ De inkomensheffing omvat de inkomstenbelasting en de premies voor de volksverzekeringen.

tariefopbouw valt dit effect te bereiken, en wel door de aftrekpost – ongeacht de hoogte van het inkomen – in alle gevallen met een vast percentage te vermenigvuldigen en de uitkomst als heffingskorting (tax credit) op de belastingaanslag in mindering te brengen.

Het tarief van de winstbelasting van vennootschappen is in de afgelopen kwarteeuw stapsgewijs bijna gehalveerd. Nederland was een van de koplopers in de race to the bottom, waarbij landen proberen elkaar via fiscale faciliteiten de loef af te steken bij het aantrekken van bedrijvigheid en financieel kapitaal. Een verhoging van het tarief van de vennootschapsbelasting van de huidige 25,5% tot 30% zal het vestigingsklimaat in ons land niet merkbaar schaden, zolang het gaat om de vestiging van hoofdkantoren en productiebedrijven. Ter vergelijking: in 1984 was het tarief voor de vennootschapsbelasting nog 48%. Mogelijk wordt Nederland iets minder aantrekkelijk als vestigingsplaats voor brievenbusmaatschappijen die weinig of geen substance hebben. Het is de vraag of we daar erg rouwig om moeten zijn.

Met ingang van 2010 is de erfbelasting herzien. De tariefstructuur is vereenvoudigd en de tariefpercentages zijn verlaagd. Dit wekt (nog steeds) verbazing, want de druk is gemiddeld minder dan 10% van het bedrag dat aan de erfgenamen toevalt.¹⁹ Veeleer bestaat aanleiding het tarief van erfbelasting en schenkingsrecht te verhogen. Het gaat hier immers om een van de weinige instrumenten om de bestaande grote verschillen in vermogensbezit wat te verkleinen. Bovendien gaat het bij erfenis en schenking om draagkrachtvermeerdering waarvoor de ontvanger in de regel geen inspanning heeft verricht. Ook zijn de economische verstoringen gering, omdat mensen doorgaans niet minder gaan sparen, wanneer hun kinderen in de toekomst (wat) minder erven.

Verdergaande verhoging van de accijnstarieven ligt in de rede, omdat alcohol en tabak de volksgezondheid ondermijnen. Op milieugronden is het gewenst het tarief van de energiebelasting verder op te trekken. Het tarief van de bestaande belastingen op grondwater en leidingwater kan flink omhoog. Huishoudens met lagere inkomens kunnen hiervoor compensatie krijgen. Het kan niet anders of de nadruk moet blijvend liggen op belastingen op autogebruik en energieverbruik. Denk aan invoering van een nieuwe belasting op het broeikasgas kooldioxide (CO₂). Internationale coördinatie is hierbij een randvoorwaarde, om te voorkomen dat het vaderlandse bedrijfsleven met een groot concurrentienadeel wordt geconfronteerd.

¹⁹ Van Gilst *et al.* (2009).

Dames en heren,

Over en naar aanleiding van de analyse van Marcel is uiteraard nog veel meer te zeggen. Ik heb mij vooral opgesteld als 'boekhouder', op zoek naar feiten die zijn bevlogene ideologische visie kunnen bevestigen of weerleggen. Ik deel veel van zijn zorgen, maar vind dat hij in de jacht op eigen gelijk de cijfers regelmatig te veel naar zijn hand zet. Marcel en ik zijn het eens dat belastingverhoging geen vies woord is, als we de verzorgingsstaat overeind willen houden. Ik denk dan vooral aan de bijdrage die lastenverzwaring kan leveren aan de houdbaarheid van de overheidsfinanciën op lange termijn. Hij wil, mede langs deze weg, promair veel nu voor de middellange termijn geplande bezuinigingen overbodig maken.

Voor verhoging van het belastingpeil bestaan stellig mogelijkheden. De lasten kunnen daarbij meer dan gemiddeld op de schouders van bemiddelde Nederlanders worden gelegd.

Toch valt niet alle heil van lastenverzwaringen te verwachten. Daarom ter afronding twee waarnemingen. Ten eerste. Links bezuinigen blijft een opgave. Je mist bij Marcel een beeld waar hij in een sterk vergrijzende samenleving met de overheidsfinanciën heen wil, zonder dat we op langere termijn terechtkomen in een hernieuwde financiële crisis van de verzorgingsstaat, zoals we die in het begin van de jaren tachtig hebben meegemaakt. Twee. Hij heeft, denk ik, wat betreft de rol van burgers en door hen gekozen politici te hoge verwachtingen van onze soort. Hopelijk heb ik het mis.

Dank u.

Aanhangsel

Nagegaan is vanaf welk inkomensniveau een belastingplichtige marginaal 50% aan inkomstenbelasting betaalde, in 1980 respectievelijk in 2009.

In 1980 genoot een oudere ongehuwde (> 34 jaar) in tariefgroep 3 (zonder toeslag) een belastingvrije som van f 8.183. Van een schijfinkomen boven f 35.838 werd 50% of meer wegbelast (toptarief was destijds nog 72%). Dus van een belastbaar inkomen van $8.183 + 35.838 = f$ 44.000 en hoger werd de helft afgeroomd. Zou het tarief alleen zijn aangepast voor de inflatie (index 198,9 bij 1980 = 100), dan zou het 50%-tarief nu moeten ingaan bij een inkomen van f 88.000. Omrekenen naar euro's geeft een 'ingangsinkomen' van € 40.000.

Het tarief in 2009 kent een algemene heffingskorting van € 2.007. Die rekenen we om naar een belastingvrije som tegen het laagste tarief (33,5%), dus $2.007 \times (100/33,5) = €$ 5.990. Het toptarief vond toepassing vanaf € 54.776. Dit geeft eeningangsinkomen van € 60.750.

De conclusie is dat het tarief in dertig jaar 1,5 maal zo snel is uitgerekt als strookt met de inflatie (de automatische inflatiecorrectie is ingevoerd in 1969, en overigens enkele malen niet of slechts voor 80% toegepast).

Bron: Elsevier's Belastingalmanak 1981

Kluwer Fiscaal memo 1, januari 2009

Literatuur

Atkinson, A.B. (1995), The welfare state and economic performance, National Tax Journal 48(2), 171-198.

Bronneman-Helmers, H.M. (2009), De kwaliteit van het onderwijs, in C.A. de Kam & A.P. Ros, Jaarboek Overheidsfinanciën 2009, Den Haag: Sdu Uitgevers, 123-139.

Caminada, C.L.J., C.A. de Kam (2007), Sleutelen aan de verdeling van de belastingdruk, in C.L.J. Caminada et al. (red.), Belasting met beleid, Den Haag: Sdu Uitgevers, 303-321.

Centraal Planbureau (2010), Economische Verkenning 2011–2015, Den Haag: Centraal Planbureau.

Cnossen, S. (2009), Hoe beschaafd is Nederland? Een fiscale kosten-baten analyse, Den Haag: Centraal Planbureau.

Donders, Jan, Machiel van Dijk, en Gerbert Romijn (2010), Hervorming van het Nederlandse woonbeleid, Den Haag: Centraal Planbureau.

Gilst, J.J. van, H. Nijboer, en C.L.J. Caminada (2009), De successiebelasting vanuit economisch perspectief, Weekblad fiscaal recht 137(6793), 1423-1429.

Hoff, Stella, Corinne van Gaalen, Arjan Soede, Albert Luten, Cok Vrooman, en Sanne Lamers (2009), Genoeg om van te leven. Focusgroepen in discussie over minimumkosten van levensonderhoud, Den Haag: Sociaal en Cultureel Planbureau.

Kam, Flip de, en Koen Caminada (2010), Fiscaal instrumentarium voor economisch herstelwerk, Socialisme & Democratie 67(1+2), 20-34.

Kraan, D.J., en C. Lever (2006), In Holland staat een huis. Het volkshuisvestingsbeleid op een kruispunt, Drees forum 3, Den Haag: Wim Drees Stichting voor Openbare Financiën.

Ministerie van Financiën (2008), Miljoenennota 2009. Den Haag: Sdu Uitgevers.

Ministerie van Financiën (2010a), Productiviteit onderwijs. Rapport brede heroverwegingen 6, Den Haag: Ministerie van Financiën.

Ministerie van Financiën (2010b), Wonen. Rapport brede heroverwegingen 4, Den Haag: Ministerie van Financiën.

Organisatie voor Economische samenwerking en Ontwikkeling (2009), Revenue Statistics, 1965–2008, Paris: OECD.

Sanders, J. H. Lautenbach, P. Smulders, en H.J. Dirven (2010), Alle hens aan dek, niet-werkenden in beeld gebracht, Heerlen: Centraal Bureau voor de Statistiek.

Sociaal en Cultureel Planbureau (2007), Armoedemonitor 2007, Den Haag: Sociaal en Cultureel Planbureau/Centraal Bureau voor de Statistiek.

Sociaal en Cultureel Planbureau (2009), De sociale staat van Nederland 2009, Den Haag: Sociaal en Cultureel Planbureau.

Vrooman, J.C. (2009), Rules of relief. Institutions of social security, and their impact. SCP-publicatie 2009-11, Den Haag: Sociaal en Cultureel Planbureau.