

# Struisvogels en dwarskoppen

Economen zoeken  
het publieke debat

onder redactie van

Henri de Groot en Paul Tang

Omslagontwerp: Wim en Justus Bottenheft  
Omslagillustratie: Peeter Burgeik  
Eindredactie en bewerking: Ronald Kouwenhoven  
Productie: Redactie bureau Editor, Rotterdam

ISBN 978-90-811482-1-4  
NUR 781

© 2007 Henri de Groot en Paul Tang  
Alle rechten voorbehouden. Niets uit deze uitgave mag worden  
verveelvoudigd of openbaar gemaakt zonder voorafgaande toestem-  
ming van de rechthebbenden.

# Inhoud

Over struisvogels en dwarskoppen <i>Henri de Groot en Paul Tang</i>	5
Nederland en de opkomst van Azië <i>Hans Timmer</i>	15
De wereld is (gelukkig) niet plat <i>Harry Garretsen</i>	23
De interne markt in Europa: best wel belangrijk! <i>Arjan Lejour</i>	31
Onbegrijpelijk Europa <i>Sjef Ederveen</i>	39
De onderkant van de arbeidsmarkt in een veranderende wereld <i>André de Jong en Rik Dillingh</i>	49
Divergerende lonen, technologische ontwikkeling en consumentengedrag <i>Theo van de Klundert</i>	57
Hoe wordt Nederland Miss Europe? <i>Ruud de Mooij en Joeri Gorter</i>	65
Menselijk kapitaal, gelijkheid en de welvaartsstaat <i>Bas Jacobs</i>	75

*Inhoud*

Rondpompen van geld <i>Casper van Ewijk</i>	85
Verwarring over marktwerking en privatisering <i>Eric van Damme</i>	95
De holistische markteconoom <i>Peter van Bergeijk</i>	103
Waarom het CPB beter zou kunnen voorspellen maar dat niet hoeft <i>Jan Boone en Jeroen van de Ven</i>	113
Kanttekeningen bij het nieuwe zorgstelsel <i>Rick van der Ploeg</i>	121
Over-regulering van notaris en advocaat? <i>Joëlle Noailly en Ben Vollaard</i>	129
Hoe fijn is klein? <i>Henri de Groot en Paul Tang</i>	137
Concurrentie en innovatie: lessen voor beleid <i>Wilfred Dolfsma</i>	147
Waarom deden we het ook alweer? <i>Ben Geurts, Arjen Gielen en Niek Nahuis</i>	155
Kan nieuwe schone technologie het klimaat redden? <i>Sjak Smulders</i>	163
De keuze om niet te kiezen: biografie van Richard Nahuis <i>Henri de Groot en Paul Tang</i>	169
De auteurs	187

# Over struisvogels en dwarskoppen

Henri de Groot en Paul Tang<sup>1</sup>

*‘When economists speak, but no one listens, did we say anything?’* Deze vraag ontviel de handelseconoom Edward Leamer in een recensie van Thomas Friedmans bestseller *The world is flat*. Het impliciete antwoord van het grote publiek was duidelijk: ondanks de negatieve recensie werd er geen exemplaar minder verkocht.

Over sommige sociaal-economische onderwerpen bestaan felle politiek-maatschappelijke discussies. Denk maar aan onderwerpen zoals de hypotheekrenteaftrek, de ontslagbescherming, uitgaven aan zorg en onderwijs, de opkomst van China en loonmatiging. Natuurlijk spelen economen een rol in deze discussies. Zo kijken politici steevast met een zekere mate van angst en beven uit naar de bevindingen van het Centraal Planbureau over hun plannen waarmee ze de kiezer voor zich willen winnen.

Maar desondanks lijkt de invloed van economen uiteindelijk beperkt te zijn. Eén reden is dat hun ideeën soms niet stroken met impulsieve opvattingen van het publiek. Mensen zullen bijvoorbeeld zelden spontaan op het idee komen dat eenvoudiger ontslag wel eens tot lagere werkloosheid zou kunnen leiden. Een andere reden is dat economen hun ideeën niet altijd goed weten uit te leggen. Kortom, de werkelijkheid van economen is soms lastig te begrijpen, zeker als die slecht wordt uitgelegd. Zo bezingen economen al decennialang de voordelen van internationale handel, maar worden de toehoorders op de straat er niet door bekoord: de gemiddelde Nederlander ervaart bijvoorbeeld de opkomst van China en India als bedreigend en beangstigend. Sommige bestuurders en

*Henri de Groot en Paul Tang*

politici voeden dit door zich te bedienen van allerlei onzinnige redeneringen en – vanuit economische optiek – kromme argumentaties.

Of er nu geluisterd wordt of niet, het blijft een taak van economen om drogredenties en onzinargumenten te ontzenuwen en te wijzen op soms ongemakkelijke waarheden. Geloofd of niet, het blijft hun taak om voor ‘dwarskop’ te spelen. Want er zijn genoeg burgers, politici en opiniemakers die de kop in het zand steken. De struisvogels hebben geen zicht op de economische feiten en opvattingen. Over gemeenplaatsen in het debat als ‘Om de last van het milieu te betalen, is economische groei nodig’, ‘Voor economische groei is meer concurrentie onontbeerlijk’ en ‘Concurrentie tussen landen wordt door globalisering groter’ zullen niet alle economen het eens zijn. Sterker nog, een deel van de economen zal alle drie de gemeenplaatsen als onzin bestempelen. Er is dan ook het nodige over de gemeenplaatsen te zeggen.

Dwarse denkers die tegen heersende, populaire opinies durven ingaan zijn essentieel voor een gezonde publieke discussie. Daarvan getuigt dit boek, waarin vijftientwintig gerenommeerde economen enkele maatschappelijke beleidsthema’s kritisch tegen het licht houden. ‘Speel de dwarskop’, dat is in essentie wat we hun hebben gevraagd. Leg drogredeneringen en onzinargumenten in het publieke debat bloot én schrijf daarover op een toegankelijke, voor iedereen begrijpelijke wijze.

### **Achtergrond**

Het boek heeft twee kanten. Aan de ene kant is dit een gewoon boek, bestemd voor een breed publiek. Eenieder met belangstelling voor het politiek-maatschappelijke debat zal de bijdragen van de verschillende economen kunnen waarderen. Aan de andere kant is dit een bijzonder boek, voor mensen die de econoom Richard Nahuis hebben gekend. Hij was iemand die zich mateloos en openlijk kon ergeren aan drogredenties en onzinargumenten. En hij hekelde de rol van economen: ‘de beste stuurlieders staan aan wal en als ze toch aan boord zijn, dan staan ze zeker niet aan het roer’.

De twee kanten van het boek betekenen dat de keuze van auteurs niet geheel toevallig is. Alle auteurs hebben Richard Nahuis goed gekend en de meesten hebben samen met hem gestoeid met economische problemen van alledag. Daardoor is de keuze voor de onderwerpen evenmin toevallig of alleen geïnspireerd door het huidige politiek-maatschappelijke debat. Het zijn ook onderwerpen die centraal hebben gestaan in het onderzoek van Richard Nahuis. De auteurs hebben zich laten inspireren door zijn werk en door zijn heldere woorden over de rol van economen. Dit boek is daarmee ook ter nagedachtenis aan een geliefd en gerespecteerd collega.

### **Opzet**

In het vervolg van deze inleiding zullen we de bijdragen in een perspectief plaatsen. Daarbij maken we gebruik van een vierdeling:

- 1 De grote boze buitenwereld (over globalisering en Europa)
- 2 Van de wieg tot wanneer? (over ongelijkheid en de verzorgingsstaat)
- 3 'Ik zag twee markten lekker werken ...' (over marktwerking)
- 4 Meer! Van hetzelfde? (over duurzame economische groei)

#### *1 De grote boze buitenwereld*

Dat de Nederlandse economie klein en open is, lijkt voor een groeiend deel van de bevolking een ongemakkelijke, haast beangstigende werkelijkheid te zijn. Berichten over de snelle groei van China en India, het toenemende belang van Russisch gas, de komst van Poolse werknemers en de dominantie van Duitsland en Frankrijk in de Europese besluitvorming komen – terecht of onterecht – stuk voor stuk negatief in het nieuws en worden met zorg ontvangen. Ook de uitslag van de laatste verkiezingen wijst daarop. Het ongemakkelijke gevoel bedreigd te worden door internationale ontwikkelingen heeft deels te maken met het beeld van concurrentie tussen landen. Hierin schuilt de suggestie dat Nederland in de strijd misschien ten onder kan gaan. Liever lijkt menig een de kop in de Hollandse klei te steken dan de uitdagingen en mogelijkheden die globalisering ons bieden aan te grijpen.

*Hans Timmer* (Wereldbank) houdt een pleidooi tegen struisvogelgedrag. Aan de hand van een eenvoudig en elegant voorbeeld – me-

*Henri de Groot en Paul Tang*

vrouw Rijk en meneer Arm – maakt hij inzichtelijk dat zowel arme als rijke landen van internationale handel kunnen profiteren. Zelfs als een land in elk opzicht productiever en dus rijker is dan een ander land, kunnen beide landen er op vooruit gaan door dat werk te doen waarin zij *relatief* productief en goed zijn. Het is daarom dat bijvoorbeeld de toetreding van China tot de wereldmarkten eerder een zegen is dan een vloek.

Nu lijken de verschillen in productiviteit tussen landen steeds kleiner te worden. De meeste landen zijn tegenwoordig in staat de meest uiteenlopende producten voort te brengen en die internationaal te transporteren. Vanuit die gedachte wordt wel beweerd dat de aarde ‘plat’ is geworden, omdat de afstand tussen landen steeds kleiner wordt. *Harry Garretsen* (Universiteit van Utrecht) wijst er op dat aarde niet plat is, maar pieken en dalen kent. Anders gezegd, er zijn volle en lege plekken op de economische kaart. De bundeling van activiteiten in regio’s laat juist zien dat afstand nog steeds uitermate belangrijk is. Inderdaad, België ligt nog steeds dichterbij dan China. Juist daarom is de Europese Unie van groot belang voor de Nederlandse economie.

Dat Europa voor Nederland ‘best wel belangrijk’ is, onderbouwt *Arjan Lejour* (Centraal Planbureau). Dat belang is gediend met verdere economische integratie, die nog lang niet is voltooid. Zo is de markt voor diensten nog verre van Europees, en de recent aangenomen Dienstenrichtlijn is slechts een kleine stap in de goede richting. Nederlandse burgers begrijpen het belang van de Europese Unie overigens best. Het ‘nee’ tegen de ‘grondwet’ moet dan ook niet worden uitgelegd als een ‘nee’ tegen de Unie. Sterker nog, *Sjef Ederveen* (Ministerie van Economische Zaken) laat zien dat Nederlanders helemaal niet tegen een grondwet zijn. Voorwaarde is wel dat de grondwet grondregels omvat en niet een vernieuwd, onbegrijpelijk verdrag is. Als de huidige impasse doorbroken wordt, kan het proces van verdere economische integratie weer op gang komen.

## 2 *Van de wieg tot wanneer?*

Dat internationale handel positieve gevolgen heeft, laat onverlet dat vrijhandel belangrijke verdelingseffecten met zich mee kan bren-



gen. De vrees bestaat dat laaggeschoolden in Nederland steeds moeilijker werk zullen kunnen vinden door toenemende handel met opkomende economieën, verdere specialisatie in kennisintensieve goederen en diensten, en bovendien de voortgaande technologische ontwikkeling. Deze sombere geluiden overheersen momenteel in het maatschappelijke debat.

*André de Jong en Rik Dillingh* (Ministerie van Financiën) laten een optimistischer geluid horen. Ten eerste lijkt het niet de handel met opkomende economieën, maar de introductie van nieuwe technologieën te zijn die voor de arbeidsmarktpositie van laaggeschoolden van belang is. Ten tweede blijkt veel laaggeschoold werk in de sfeer van persoonlijke dienstverlening te liggen. Dergelijke werkzaamheden zijn lastig te automatiseren of naar het buitenland te verplaatsen. Daarentegen zijn bepaalde vormen van denkwerk wel te standaardiseren. Het zou heel goed kunnen zijn dat met name de middeninkomens door de nieuwe technologieën onder druk komen te staan. *Theo van de Klundert* (Universiteit van Tilburg) wijst op een derde belangrijke factor naast handel en technologie. Er zullen in de loop van de tijd verschuivingen aan de vraagzijde van de economie optreden. Zo zal door vergrijzing de vraag naar persoonlijke zorg toenemen en zal door een stijgend inkomen de vraag naar persoonlijke diensten verder stijgen. Ook daar kan een substantieel effect op de inkomensverdeling van uitgaan.

Hoewel er volgens de eerder besproken bijdragen geen groeiend leger van laaggeschoolde werklozen valt te verwachten, blijven er voldoende redenen om de verzorgingsstaat te vernieuwen vinden *Ruud de Mooij en Joeri Gorter* (Centraal Planbureau). Zij gaan op zoek naar mogelijkheden om het Nederlandse sociaal-economische model tot een 'Miss Europa' te maken. Dit doen zij niet door een 'make-over' naar Amerikaans of Scandinavisch voorbeeld voor te stellen, maar door met behulp van ervaringen hier en elders het Nederlandse model verder te verfraaien. Maar, wie mooi wil zijn moet pijn lijden. Zo waarschuwt *Casper van Ewijk* (Centraal Planbureau) tegen de suggestie dat de economie eenvoudig te versterken is door het 'rondpompen van geld' tegen te gaan, een veelgehoord argument in politieke discussies. Dat rondpompen ontstaat doordat subsidies (vaak voor de rijken onder ons) voor bijvoorbeeld een be-

*Henri de Groot en Paul Tang*

zoek aan het concertgebouw of voor de eigen woning, uit belastingen worden gefinancierd. Maar deze suggesties berusten volgens de auteur op een misverstand. Zolang het rondgepompte geld terugkomt bij de mensen van wie het wordt afgenomen, verandert de arbeidsprikkel niet. Het regelmatig gesuggereerde tweesnijdende zwaard is daardoor een illusie. *Bas Jacobs* (Universiteit van Amsterdam) richt zijn pijlen op investeringen in onderwijs en scholing. Vaak worden deze als belangrijkste middel gezien om de werkloosheid te bestrijden en de participatie op de arbeidsmarkt te stimuleren. Hij betoogt juist dat de verzorgingsstaat, door inkomensverschillen te verkleinen, ertoe bijdraagt dat deze investeringen niet voldoende renderen en achterwege blijven. Onderwijs en scholing zijn hier geen reddingsboei maar drenkeling.

3 *'Ik zag twee markten lekker werken ...'*

De vernieuwing van de verzorgingsstaat is in de laatste jaren deels vormgegeven door de introductie van marktwerking of door een meer bedrijfsmatige aanpak in sectoren die voorheen altijd het exclusieve domein van (semi-)publieke partijen zijn geweest, zoals de zorg. Steevast worden daartoe de voordelen van marktwerking breed uitgemeten. Deze overtuigen lang niet iedereen. De weerstand is soms groot. Met de polarisatie van de discussie verdwijnt de nuance in het debat. Economen zijn zich echter als geen ander bewust van de voordelen én de nadelen van marktwerking.

*Eric van Damme* (Universiteit van Tilburg) vindt de publieke discussies over 'privaat versus publiek' vaak warrig en troebel, mede omdat de media niet (meer) in staat zijn verschillende argumenten te onderscheiden. Zo is zelfs voor kwaliteitskranten het onderscheid tussen privatisering en marktwerking verloren gegaan. Terwijl het eerste begrip betrekking heeft op eigendomsverhoudingen (wie heeft de aandelen van Schiphol in handen?), heeft de tweede term betrekking op de concurrentie tussen partijen (Frankfurt en Charles de Gaulle zijn concurrenten van Schiphol). Het is uiteindelijk de concurrentie waarvan mogelijk positieve effecten zijn te verwachten, en niet zozeer van de privatisering. *Peter van Bergeijk* (Ministerie van Economische Zaken) pleit voor een holistische benadering in het mededingingsbeleid. Een te zeer partiële analyse van marktwerking heeft het risico dat belangen van consumenten overgesla-

gen worden of dat gevolgen voor rijksfinanciën of de conjunctuur buiten beeld blijven. Een gevolg van een dergelijke partiële analyse is dat marktwerking achteraf verschillende onverwachte en onbedoelde effecten zal blijken te hebben.

Verskillende auteurs bespreken vervolgens de voor- en nadelen van marktwerking voor uiteenlopende, specifieke gevallen. De balans kan naar beide zijden doorslaan. Het adagium van de econoom dat 'het er van afhangt' blijkt in deze de enige echte wetmatigheid.

*Jan Boone* (Universiteit van Tilburg) en *Jeroen van de Ven* (Universiteit van Amsterdam) nemen het Centraal Planbureau onder de loep, een instelling waarvan de monopoliepositie met enige regelmaat wordt betwist. De kern van hun betoog is dat zelfs wanneer de voorspelkracht van het Centraal Planbureau door concurrentie zou verbeteren, dit nog geen voldoende reden is voor de introductie van een tweede planbureau. Meerdere voorspellingen naast elkaar zouden in hun ogen het publieke debat geen goed doen en de kosten van besluitvorming zouden alleen maar oplopen. *Rick van der Ploeg* (European University Institute) is kritisch over de gereguleerde marktwerking in de zorg. Zij zal niet leiden tot minder kostenstijgingen, maar gaat wel gepaard met een overdaad aan bureaucratie en toezicht om de onwelgevallige bijwerkingen van concurrentie in de perken te houden. *Joëlle Noailly* (Centraal Planbureau) en *Ben Vollaard* (NRC Handelsblad) zien wel mogelijkheden om de regulering te verminderen en marktpartijen meer de vrije hand te geven. Sommige vormen van regulering zijn gunstig voor de notaris en de advocaat zelf, maar niet voor de consumenten die deze dienstverleners moeten inschakelen. Angstgevoelens overheersen volgens hen te veel in de discussie over deze dienstverleners.

#### 4 *Meer! Van hetzelfde?*

Met de bevordering van marktwerking beoogt de overheid gunstige randvoorwaarden voor economische groei te scheppen. Maar misschien kan de overheid meer doen om groei aan te jagen zonder de sociale samenhang en het milieu aan te tasten. Daarbij wordt al snel gewezen op het midden- en kleinbedrijf (MKB) als drijvende kracht van de economie. Zo lijkt innovatie juist in kleine bedrijven te floreren en verdienen deze bedrijven volgens velen meer overheidssteun, direct of indirect.

*Henri de Groot en Paul Tang*

*Henri de Groot* (Vrije Universiteit en Centraal Planbureau) en *Paul Tang* (Ministerie van Economische Zaken) plaatsen kanttekeningen bij de idee dat het midden- en kleinbedrijf de motor achter banen én innovatie is. Klein is niet altijd fijn. Kleine bedrijven zijn verhoudingsgewijs laag-productief en gesloten, zodat banen bij kleine bedrijven niet bijdragen aan een hogere gemiddelde productiviteit en meer export. Bovendien wordt gemiddeld het midden- en kleinbedrijf niet – zoals velen beweren – gekenmerkt door spectaculaire groei. Maar, sommige van die bedrijven weten wel snel te groeien. *Wilfred Dolfsma* maakt vervolgens aannemelijk dat de bedrijven die toegewijd en voortdurend werken aan innovatie – klein of groot – succesvoller zijn dan bedrijven die bijvoorbeeld af en toe een innovatievoucher verzilveren.

*Ben Geurts* (Ministerie van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieu), *Arjen Gielen* (Ministerie van Economische Zaken) en *Niek Nabuis* (Ministerie van Financiën) leggen uit dat groei uiteindelijk een middel is en geen doel. Dit laatste wordt in menig openbaar debat zonder enige onderbouwing te berde gebracht. Onterecht. Zo kan specialisatie in opkomende sectoren gepaard gaan met snelle productiviteitsgroei en lage inkomensgroei. Bovendien, een hoger inkomen betekent nog niet meer welvaart als groei ten koste gaat van vrije tijd of het milieu. Maar de preferenties voor vrije tijd en milieu staan niet los van institutionele keuzes uit heden en verleden. *Sjak Smulders* ziet in ieder geval dat de relatie tussen economische groei en milieu in alle opzichten gespannen is. Want: waar zouden we zijn zonder onze heilige koe: onze huidige welvaart is ondenkbaar zonder de ontwikkeling van de auto, waarvan de milieugevolgen tegelijkertijd evident zijn. Hij plaatst daarmee kritische kanttekeningen bij het ongebreidelde optimisme en drogargument dat economische ontwikkeling de milieuproblemen als het ware als vanzelf zou oplossen. Of omgekeerd: meer aandacht voor het milieu zal onvermijdelijk ten koste gaan van economische groei. Maar dat hoeft ons uiteraard niet ongelukkiger te maken.

### **Tot besluit**

Het is inmiddels duidelijk geworden wat dit boek u te bieden heeft: een stelletje dwarskoppen dat drogredenen en onzinargumenten blootlegt en dat een poging doet moeilijke ideeën makkelijk uit te

leggen. De taak van dwarskop is misschien niet altijd dankbaar, maar wel noodzakelijk voor een gezond publiek debat over sociaal-economische onderwerpen. En de taak is misschien wel noodzakelijker dan ooit. De struisvogels lijken in aantal toe te nemen. Met de kop in het zand hebben ze geen zicht op economische feiten en regels. Ze kunnen dan ook geloven dat keuzes niet nodig of uit te stellen zijn. Economie wordt pas echt leuk en relevant wanneer we de struisvogels van – soms ongemakkelijke of pijnlijke – waarheden weten te overtuigen en hen weten te verleiden tot het maken van expliciete keuzes.

Dat brengt ons bij een adagium van Richard Nahuis: ‘economie moet leuk en relevant zijn’. Alle auteurs van deze bundel hebben Richard gekend als een gedreven en innovatief econoom. Hij speelde graag de dwarskop. De auteurs hebben zich daardoor laten inspireren. De biografie aan het einde van dit boek geeft een impressie van de econoom Richard Nahuis en zijn werk. Indachtig het adagium van Richard hopen we dat de bijdragen u overtuigen van het feit dat economie relevant is, maar bovenal ook leuk kan zijn. Wij wensen u bijzonder veel plezier bij het lezen van deze bijdragen.

*Noot*

- 1 Het Centraal Planbureau en het Ministerie van Economische Zaken zijn financieel (maar niet inhoudelijk) bij deze bundel betrokken als eerbetoon aan Richard Nahuis. We zijn hen daarvoor bijzonder erkentelijk. Peeter Burgeik zijn we dankbaar voor de afbeelding op de kaft van dit boek. Ook willen we Ronald Kouwenhoven bedanken voor zijn ondersteuning bij de totstandkoming van dit boek. Tot slot willen we alle auteurs bedanken voor hun inzet, de prettige samenwerking en de boeiende bijdragen.



# Nederland en de opkomst van Azië

*Bang om te verliezen of bang om te veranderen?*

Hans Timmer<sup>1</sup>

## **Inleiding**

Op de vernieuwde en overdekte Xiushui Market in Beijing, bekend onder toeristen als de Silk Market, kun je na enig onderhandelen een Armani overhemd voor minder dan \$5 kopen. Onduidelijk is in welke mate het shirt origineel is, hoewel grote banieren verkondigen dat er geen namaak verkocht wordt en de Chinese overheid een grote campagne tegen merkenpiraterij is begonnen. Duidelijk is dat de overhemden van goede kwaliteit zijn en waarschijnlijk uit dezelfde werkplaats komen als echte Armani shirts. Een blok verder koop je voor dezelfde prijs een latte bij Starbucks. Een paar honderd meter verderop in de World Towers waan je je op de Champs Elysées met parfums en haute couture tegen Franse prijzen.

Zo'n wandeling van een paar honderd meter onthult een aantal van de fundamentele krachten achter de opkomst van China in de wereldeconomie, en meer in het algemeen achter globalisering. Het maakt allereerst duidelijk dat Chinezen heel goedkoop goederen kunnen produceren waarmee ze wereldmarkten veroveren. Ze zijn niet alleen zeer concurrerend in textiel en eenvoudige huishoudelijke producten, maar tegenwoordig ook in geavanceerde producten zoals flatscreen televisies. Het volume van China's uitvoer groeit jaar na jaar met meer dan 25 procent. Opmerkelijk is dat deze toename van export niet alleen schaalvergroting van bestaande productie mogelijk maakt, maar ook differentiatie. Zo'n 80 procent van de toename van China's uitvoer over de laatste twintig jaar bestaat uit producten die het land twintig jaar geleden nog niet produceerde.

*Hans Timmer*

De wandeling onthult ook de toenemende afzetmogelijkheden voor rijke landen. De invoer van China groeit ongeveer met dezelfde cijfers als hun uitvoer en China is een van de belangrijkste afzetmarkten geworden voor grondstoffen, kapitaalgoederen en luxe consumptiegoederen. Met de handel zijn de keuzemogelijkheden enorm toegenomen, niet alleen in rijke landen, maar ook in opkomende economieën. De toegenomen handel maakt het mogelijk om te voldoen aan het verlangen van consumenten dat economen *love of variety* noemen. Economen zijn het belang van keuzemogelijkheden steeds mee gaan waarderen, hoewel (of misschien, juist omdat) het hun analyses een stuk gecompliceerder maakt. De Groot en Nahuis (2002) geven een intrigerend voorbeeld van de afweging tussen schaalvergroting en differentiatie.

Niet iedereen is blij met deze ontwikkelingen. Door de opkomst van ontwikkelingslanden verdwijnen industrieën en de bijbehorende banen in rijke landen. Het verdwijnen van de textielindustrie in Nederland enkele decennia geleden is slechts een van de voorbeelden. Dit is vaak frustrerend. De banen verdwijnen niet omdat arbeiders in rijke landen minder productief zijn – het tegendeel is waar – maar omdat ze duurder zijn. Dit kan makkelijk als onrechtvaardig ervaren worden en voedt het verzet tegen globalisering. Maar is handel wel een belangrijke oorzaak voor het verdwijnen van banen? Een van de thema's uit Richard Nahuis' werk is dat de veranderingen ten gevolge van technologische vernieuwingen vele malen groter zijn. Aan het begin van de negentiende eeuw vernielden de Luddieten in Engeland stoomweefgetouwen omdat met de introductie van deze machines arbeidsplaatsen verloren gingen en geschoolde arbeid vervangen werd door ongeschoolde. Nu is algemeen geaccepteerd dat technologische vernieuwing uiteindelijk voordelen voor de economie als geheel oplevert.

Om het verlies aan banen tegen te gaan is het verleidelijk om producten uit armere landen (gedeeltelijk) te weren. Zo werd tot begin 2005 in rijke landen de import van textiel uit ontwikkelingslanden maar in beperkte mate toegelaten. Toen de restricties opgeheven werden en de invoer vanuit China ogenblikkelijk verdubbelde, werden nieuwe restricties (maximaal 15 procent groei per jaar) opgelegd. Landbouwproductie, een andere sector waar ontwikkelings-



landen zeer concurrerend kunnen zijn, wordt in rijke landen nog steeds het meest beschermd, via subsidies en invoerbepalingen. De subsidies gaan soms heel ver. Een koe in de Europese Unie ontvangt meerdere dollars per dag aan subsidie. Ter vergelijking: meer dan een miljard mensen in de wereld moeten rondkomen van minder dan een dollar per dag.

Al deze pogingen om producten uit lagelonenlanden te weren en bestaande banen te beschermen duiden op een slecht begrip van hoe welvaart totstandkomt. Zij leiden tot uitstel van executie en zorgen voor onnodige en schadelijke vertraging bij de exploratie van nieuwe mogelijkheden. Goedkope invoer is niet oneerlijk, maar een manier om gebruik te maken van comparatieve voordelen. Het benutten van comparatieve voordelen ('doen waar je relatief goed in bent') is de fundamentele manier om vooruitgang te boeken. Zij die bang zijn voor de concurrentie uit ontwikkelingslanden zijn niet alleen bang om te verliezen, maar zijn vaak bang om te veranderen. Door niet te veranderen wordt uiteindelijk verloren. Het beschermen van banen leidt uiteindelijk tot verlies. In plaats van banen zouden arbeiders beschermd moeten worden door ze via bijscholing meer kansen te bieden, of in het uiterste geval via een uitkering een bestaansminimum te garanderen.

### **Doen waar je goed in bent**

Er zijn weinig onderwerpen waar economen zoveel energie en inventiviteit in gestoken hebben als in de voordelen van vrijhandel. Al in 1817 lanceerde David Ricardo (1973) het idee van comparatieve voordelen, een concept dat even eenvoudig als verbluffend is. Ricardo liet zien dat, zelfs als een land efficiënter is dan andere landen in het produceren van bepaalde goederen, het toch voor iedereen voordeel kan opleveren als dat land die goederen niet zelf produceert, maar invoert. De reden is dat het land relatief nog efficiënter is in het produceren van andere goederen. Bij vrijhandel kunnen landen zich concentreren op activiteiten waar ze het best in zijn. Door voortdurend comparatieve voordelen uit te buiten, en de signalen van concurrentie te volgen, neemt de productiviteit voortdurend toe. In plaats van je af te schermen, wil je concurrenten voorblijven en al doende vind je nieuwe technieken en betere producten.

*Hans Timmer*

Om het idee te illustreren nemen we een voorbeeld dicht bij huis. Veronderstel dat mevrouw Rijk elke week een uur nodig heeft om haar grasveld te maaien, terwijl haar buurman Arm zijn even grote grasveld in twee uur maait. Hoewel mevrouw Rijk het grasmaaien beter onder de knie heeft, vraagt ze toch haar buurman of hij voortaan haar gras wil maaien en in ruil ervoor wil zij elke week zijn ramen wassen. De reden is dat ze in vergelijking met meneer Arm nog veel beter is in ramen wassen. Zij kan de ramen lappen in een half uur, terwijl haar buurman er zes keer zo lang over doet. Mevrouw Rijk heeft een comparatief voordeel in ramen wassen, en meneer Arm in grasmaaien!

Door de nieuwe arbeidsverdeling is de totale productiviteit van de twee burens toegenomen. De ramen en het gras van beide huizen samen worden nu in vijf uur gedaan, terwijl er zonder 'handel'  $6\frac{1}{2}$  uur arbeid voor nodig was. Handel zorgt dus voor een vergelijkbare productiviteitsverbetering als via technologische vooruitgang gerealiseerd zou kunnen worden. Er is een andere, en betere, manier om te laten zien dat de deal de gezamenlijke productiviteit vergroot. Stel dat beide burens elke week evenveel tijd als daarvoor blijven besteden aan deze huiselijke bezigheden. Mevrouw Rijk kan in de anderhalf uur drie keer ramen wassen. Meneer Arm kan in de vijf uur die hij zelf nodig had om elke week zijn ramen te wassen en zijn gras te knippen, nu  $2\frac{1}{2}$  keer grasmaaien. Met evenveel inzet als daarvoor kunnen de ramen nu schoner en het gras korter blijven.

Nog belangrijker dan deze directe productiviteitswinst is wat economen schaalvoordelen en leereffecten noemen. Meneer Arm begint het grasmaaien steeds beter onder de knie te krijgen nu hij het vaker doet. Hij krijgt tips van mevrouw Rijk hoe het gras efficiënter gemaaid kan worden en na enige tijd loont het zelfs om de betere grasmaaier van mevrouw Rijk over te nemen. Terwijl meneer Arm efficiënter wordt, is het voor mevrouw Rijk moeilijker om de kunst van het ramen wassen verder te verbeteren, maar zij profiteert van de nieuwe vrije tijd en gebruikt die tijd om na te denken over hoe zelfwassend glas geproduceerd kan worden.

Hoe vaak de ramen in de nieuwe situatie uiteindelijk gewassen worden en hoe vaak het gras gemaaid wordt, hangt af van de voorkeur

voor schone ramen, voor kort gras en voor vrije tijd, maar beide burenen zullen er waarschijnlijk op alle fronten op vooruitgaan: schonere ramen, korter gras en meer vrije tijd.

### **De baten van vrijhandel**

Wat geldt voor de twee burenen, geldt ook voor rijke en arme landen die verschillende comparatieve voordelen hebben en met elkaar willen handelen. China is relatief goed in het produceren van arbeidsintensieve producten zoals overhemden. Nederland is goed in kennisintensieve activiteiten zoals het ontwerpen van nieuwe producten. Nu China tot de wereldhandelsorganisatie is toegetreden, is het mogelijk geworden om beter van de comparatieve voordelen en schaalvoordelen te profiteren, terwijl de intensieve handelscontacten ook een versnelde verspreiding van kennis opleveren. De nieuwe mogelijkheden en binnenlandse beleidsveranderingen hebben in China tot een fenomenale productiegroei van zo'n 10 procent per jaar geleid. Zoals hiervoor al is aangehaald, is het volume van China's uitvoer de laatste jaren zelfs met zo'n 25 procent per jaar gestegen.

Wat in China gebeurt, speelt zich op kleinere schaal af in vele ontwikkelingslanden. In de jaren negentig hebben veel van de ontwikkelingslanden hun deuren voor invoer geopend. Terwijl in de jaren tachtig invoertarieven in ontwikkelingslanden meer dan 30 procent bedroegen, zijn deze nu teruggebracht tot beneden de 10 procent. Dit leidde tot een snelle toename van hun invoer, terwijl ze zelf hun marktaandeel in andere landen vergrootten.

Deze verdere integratie in de wereldeconomie ging gepaard met een toename van investeringen door multinationale bedrijven in ontwikkelingslanden en verbeteringen in het nationale economische beleid van veel deze landen. Centrale banken werden onafhankelijker en brachten hun inflatie onder controle. Er zijn nu bijna geen landen meer met hyperinflatie; veel landen hebben een flexibele en converteerbare wisselkoers; en de gemiddelde overheidsstekorten in ontwikkelingslanden zijn sinds de jaren tachtig van de vorige eeuw gehalveerd.

*Hans Timmer*

De ontwikkelingslanden plukken nu de vruchten van de integratie en de bijbehorende verbeteringen in beleid. De groei van ontwikkelingslanden over de afgelopen jaren was 7 procent per jaar; het dubbele van de groei in de laatste twee decennia van de afgelopen eeuw. Het is indrukwekkend dat deze acceleratie niet zozeer komt door de snelle groei in grote landen als China of India, maar vooral door een verbreding van snelle groei naar meer ontwikkelingslanden. Ongeveer 75 van de 120 ontwikkelingslanden waarvan we de economische groei voorspellen bij de Wereldbank groeien nu jaar na jaar met 5 procent of meer.

Als een gevolg van de snelle groei is de armoede in de ontwikkelingslanden scherp gedaald. In 1990 moest 28 procent van de bevolking rondkomen met een budget van minder dan \$1 per dag (in 2001 prijzen). In 2003 was dat percentage gedaald tot 20 procent. In China was de daling nog veel spectaculairder, van 33 procent in 1990 tot 14 procent in 2003.

Deze acceleratie in de groei is niet ten koste gegaan van de groei in de rijke landen, die met 3 procent gelijk gebleven is, ondanks het feit dat de bevolkingsgroei en de groei van het arbeidsaanbod in rijke landen is afgenomen. Nederland profiteert volgens een recente CPB-studie (Suyker en De Groot, 2006) van de goedkope invoer uit China, niet alleen door nu goedkopere producten te kunnen consumeren, maar ook door die producten door te voeren naar andere landen. De CPB studie berekent dat door de toegenomen handel zo'n 23.000 nieuwe banen in Nederland zijn gecreëerd. In die zin is er weinig veranderd sinds de gouden eeuw. Nederland ontleent nog steeds een belangrijk deel van haar welvaart aan de handel.

### **Een doorkijkje naar de toekomst**

We zijn nog lang niet aan het einde van dit proces van integratie van ontwikkelingslanden in de wereldeconomie. De Wereldbank (Anderson e.a., 2006) heeft berekend dat door het wegnemen van de resterende handelsbeperkingen de welvaart in de wereld zou toenemen met \$287 miljard. De ontwikkelingslanden zouden het meest profiteren (1,2 procent van hun inkomen tegen 0,6 procent welvaartsverbetering voor de rijke landen). Voor deze berekeningen gebruiken we grote, complexe modellen, maar het basisprin-

cipe achter deze berekeningen is hetzelfde als de winst die mevrouw Rijk en meneer Arm boeken als ze gebruikmaken van elkaars comparatieve voordelen. Deze berekeningen voor ontwikkelingslanden laten overigens alleen het directe effect van een meer efficiënt gebruik van bestaande middelen zien. De indirecte, dynamische winst via versnelde technologische vooruitgang wordt vele malen groter geschat.

In de meest recente *Global economic prospects* (Wereldbank, 2006) onderzoekt de Wereldbank hoe de wereld er in 2030 uit zou kunnen zien. In die studie kijken we niet alleen naar het presteren van landen, maar ook naar te verwachten veranderingen in inkomensverdeling, zodat we een mondiale inkomensverdeling kunnen schetsen. Meest in het oog vallend is dat de rol van ontwikkelingslanden in de wereld drastisch zal veranderen. In koopkracht gemeten zullen ontwikkelingslanden tweederde van de wereldeconomie gaan uitmaken. Niet alleen wordt armoede verder teruggedrongen, maar er zal ook een aan globale middenklasse ontstaan van zo'n 1,2 miljard mensen waarvan 90 procent in de derde wereld woont. Die middenklasse bestaat uit mensen met een inkomen dat ligt tussen het huidige gemiddelde van Brazilië en het huidige gemiddelde van Italië.

De bevolking van de rijke landen zal voor het overgrote deel meer verdienen dan deze middenklasse. Om dit te realiseren moeten landen als Nederland deze globalisering accepteren en als een kans en uitdaging zien, en zich er niet van proberen af te zonderen. Door jezelf bloot te stellen aan mondiale concurrentie die gedreven wordt door comparatieve voordelen, geef je niet alleen ontwikkelingslanden de mogelijkheid zich snel te ontwikkelen, maar geef je ook jezelf de kans om belangrijke vooruitgang te boeken. Uiteindelijk zijn het niet de Luddieten geweest die via het tegengaan van technologische vernieuwingen voor grote welvaart in de wereld hebben gezorgd. Zo zullen degenen die zich nu krampachtig tegen globalisering verzetten ook niet de drijvende kracht zijn die verdere welvaartvergroting in de komende decennia mogelijk maakt.

*Hans Timmer*

*Referenties*

- Anderson, K., W. Martin en D. van der Mensbrugghe (2006), 'Market and welfare implications of Doha reform scenarios', in: K. Anderson en W. Martin (eds), *Agricultural trade reform & the Doha development agenda*, Washington D.C., The World Bank and Palgrave Macmillan.
- De Groot, H.L.F. en R. Nahujs (2002), 'Optimal product variety and economic growth: the trade-off between internal and external economies of scale', *Journal of Economics* 76 (1), pp. 1-32.
- Ricardo, D. (1973), *The principles of political economy and taxation*, J.M. Dent & Sons.
- Suyker, W. en H.L.F. de Groot (eds) (2006), 'China and the Dutch economy', *CPB Document 127*, Den Haag.
- Worldbank (2006), *Global economic prospects 2007; Managing the next wave of globalization*, Washington DC.

*Noot*

- 1 Veel dank aan mijn voormalige collega's Henri de Groot en Paul Tang voor hun verbeteringen en suggesties. Met genoegen deel ik de verantwoordelijkheid voor resterende fouten met deze inspirerende economen.

# De wereld is (gelukkig) niet plat

Harry Garretsen

## Inleiding

In de inleiding van deze bundel wordt verwezen naar het boek *The world is flat* van Thomas Friedman over de oorzaken en gevolgen van globalisering in de 21<sup>e</sup> eeuw. Friedmans boek is een doorslaand verkoopsucces en het is zeer invloedrijk in beleidskringen. Menig econoom kan alleen maar dromen van een boek dat ruim een jaar na publicatie op Google<sup>®</sup> al meer dan vijf miljoen hits oplevert. In navolging van de ‘death of distance’-analyse van Cairncross (1997) en vooral geschreven vanuit het perspectief van de VS, beweert Friedman dat door allerlei ICT-ontwikkelingen fysieke afstanden er in de huidige wereldeconomie niet meer toe doen. Westerse bedrijven en werknemers moeten concurreren met slimme, gemotiveerde Indiërs en Chinezen, die als het ware al bij ons om de hoek wonen. Bangalore en Shanghai liggen letterlijk gezien dan wel aan de andere kant van de wereld, maar effectief gezien is de wereld in sneltreinvaart plat geworden. De pessimistische boodschap die Friedman zijn lezers meegeeft is dat we in het Westen overvleugeld dreigen te worden door landen als India en China, met alle gevolgen van dien voor inkomen en werkgelegenheid.

Het succes van dit verhaal over de platte wereld is opmerkelijk. Om te beginnen is Friedman zelf geen econoom, maar hij weet wél – de goegemeente van de economen niet – het grote publiek te bereiken met zijn antwoord op een oervraag uit de economie: wat gebeurt er als grenzen tussen economieën wegvallen? Sinds de dagen van Adam Smith betogen economen dat het opheffen van grenzen of, in vakjargon, het proces van economische integratie voor alle betrokken

*Harry Garretsen*

partijen per saldo welvaartsverhogend uitpakt. Per saldo, omdat globalisering weliswaar verliezers kent, zoals de laaggeschoolde werknemers in het Westen wier banen naar lagelonenlanden verhuizen, maar dit nadeel niet opweegt tegen de bekende voordelen van internationale specialisatie. En wat op wereldniveau geldt, geldt volgens het standaardrecept van de economen ook op regionaal niveau. De Europese integratie en de recente uitbreiding van de EU met de lidstaten uit Centraal- en Oost-Europa maken volgens elk leerboek internationale economie uiteindelijk iedereen beter af. Zelfs voor een afzonderlijk land zou dit optimistische klassieke economenverhaal op moeten gaan. Als er al binnen een land welvaartsverschillen zijn, dan zorgt juist het nationale vrije verkeer van goederen, arbeid en kapitaal ervoor dat arme regio's op termijn rijkere regio's kunnen inhalen. Het kan even duren, maar als het spel goed wordt gespeeld, dan zal op een dag het inkomen per hoofd van de bevolking in Palermo in Zuid-Italië even hoog zijn als dat in Milaan in Noord-Italië en idem dito voor bijvoorbeeld de Oostduitsers die zestien jaar na de hereniging nog steeds fors achterlopen bij hun Westduitse landgenoten. Of dichterbij huis, eens zal in de Eemshaven in Noord-Groningen, waar de wereld overigens echt plat is en de bedrijfsterrainen leeg zijn, de bedrijvigheid toenemen als bedrijven de overvolle Randstad ontvluchten.

#### **Het niet-overtuigende economenverhaal**

Kortom, of het nu zoals in Friedmans boek om de economische integratie op mondiaal niveau of om de economische integratie in Europa gaat, het standaardantwoord van economen is dat hier om een win-winsituatie zou moeten gaan. Er zijn meer winnaars dan verliezers en als het goed is worden de inkomensverschillen tussen arm en rijk ook nog eens kleiner. Voor zover de werkelijkheid niet in overeenstemming is met dit rooskleurige verhaal, ligt dit aan allerlei starheden op de goederen- en, vooral, de arbeidsmarkt en verkeerde 'prikkels' van overheidswege. Als er dus een probleem is, dan is het dat het spel niet volgens de economische spelregels wordt gespeeld. Maar mocht dit wel het geval zijn, dan is de boodschap van de meeste economen aan de beleidsmakers en het publiek dat we beter af zijn met meer globalisering, Europese eenwording en andere vormen van integratie. Het probleem met deze boodschap is dat het grote publiek de boodschapper en zijn goede nieuws dom-



weg niet gelooft. Een belangrijke reden voor het succes van Friedmans boek is dat zijn verhaal over de ons links en rechts inhakende Indiërs en Chinezen blijkbaar beter aansluit bij de angst over globalisering die onder veel mensen leeft. Toegespitst op Nederland zijn bijvoorbeeld het 'nee' tegen de Europese grondwet, de bijna spreekwoordelijke vrees voor de Poolse loodgieter, het politieke gehannes rond kennismigranten, of de recente verkiezingswinst van de SP te zien als uitingen van grote twijfel over het nut van (verdere) economische integratie.

Blijkbaar weet de mantra van economen dat integratie goed is niet te overtuigen en weet een 'leek' als Friedman wel de juiste snaar te raken. De vraag is dan natuurlijk waar dit aan ligt. Ongetwijfeld is dit deels te wijten aan de verpakking. Friedman schrijft op een zeer toegankelijke manier over een lastig onderwerp en lardeert zijn verhaal met veel praktijkvoorbeelden. Economen lijken soms zo overtuigd van hun eigen gelijk dat zij vergeten dat gelijk hebben en gelijk krijgen niet hetzelfde is. Een groot deel van de miscommunicatie tussen economen en de rest van de wereld heeft echter te maken met de boodschap zelf. De sceptische houding van het grote publiek tegenover de blijde integratieboodschap snijdt wel degelijk hout, omdat de werkelijkheid gecompliceerder is dan de economische standaardanalyse doet voorkomen. De antwoorden op de vragen of en voor wie economische integratie gunstig uitpakt en wat daarbij de rol van economisch beleid is, vereisen een analytisch raamwerk waarin niet bij voorbaat vaststaat of integratie wel of niet goed uitpakt.

### **Integratie en de klonterigheid van de economie**

Om tot een raamwerk te komen dat beter overeenstemt met de feiten over de effecten van economische integratie zijn de volgende drie basisingrediënten essentieel: de mobiliteit van bedrijven en productiefactoren, transportkosten en toenemende schaalopbrengsten. Om met de laatste twee te beginnen, Fujita en Thisse (2002) merken terecht op dat de combinatie van positieve transportkosten en positieve (interne dan wel externe) schaalopbrengsten de hoeksteen vormt van elk zinvol model over de locatie van economische bedrijvigheid. En in de discussie over economische integratie gaat het natuurlijk in belangrijke mate over wie, wat, *waar* (Neder-

*Harry Garretsen*

land, Polen, India?) doet. Het bestaan van toenemende schaalopbrengsten maakt dat bedrijven bij voorkeur slechts op één plaats of op een beperkt aantal plaatsen produceren. Zonder transportkosten zijn ze echter indifferent waar ze hun fabrieken neerzetten. Ook al zitten de toeleveranciers of de afnemers allemaal in Europa, er is geen enkel voordeel om daar als bedrijf ook te gaan zitten: de Noordpool is als het ware als vestigingslocatie ook geschikt. Het is de combinatie tussen toenemende maar ruimtelijk begrensde schaalopbrengsten en transportkosten die maakt dat het een bedrijf (en zijn werknemers) wel degelijk uitmaakt waar het zich vestigt. Op deze manier kan worden verklaard waarom zowel binnen als tussen landen ruimtelijk gezien de economische activiteiten geconcentreerd zijn: in plaats van een plat of vlak economisch landschap zien we juist veel pieken en dalen.

Wat gebeurt er nu als de mate van economische integratie toeneemt? Stel dat integratie daarbij kan worden opgevat als een daling van de transportkosten, waarbij onder deze kosten niet alleen de vervoerskosten maar ook allerlei formele (handelstarieven) en informele (cultuurverschillen) belemmeringen kunnen worden begrepen. Het effect van de verlaging van transportkosten wordt nu vooral bepaald door het eerste bovengenoemde basisingrediënt, de mobiliteit van bedrijven en productiefactoren. Op voorhand is niet duidelijk wat er gaat gebeuren. Het hangt er, zoals zo vaak in de economie, van af. Afhankelijk van bijvoorbeeld de mate van arbeidsmobiliteit tussen regio's of landen (Puga, 1999) zal integratie uiteindelijk kunnen leiden tot een zeer ongelijke verdeling van economische activiteit (Krugman, 1991), maar ook juist tot een gelijkmatige verdeling daarvan (Krugman en Venables, 1995). De eerste uitkomst past beter bij de wereld van Friedman waarin China en India het van ons gaan 'winnen', terwijl de tweede uitkomst aansluit bij de blijde standaardboodschap van veel economen.

De kern van deze moderne analyse van economische integratie die bekend staat onder de naam *new economic geography* (Fujita e.a., 1999; Brakman e.a., 2001) is dat het effect van globalisering of EU-integratie er een van horten en stoten zal zijn. Economische activiteit klontert samen in bepaalde regio's of landen en een verlaging van transportkosten hoeft daar geen verandering in aan te brengen zo-

lang de voordelen van samenklontering of agglomeratie die van de verhuizing naar de periferie overtreffen. Dat neemt niet weg dat als de voordelen van de agglomeratie te klein worden, integratie plotsklaps juist zeer grote effecten kan hebben (Brakman e.a., 2005). Dit betekent ook dat zowel de pessimisten als de optimisten gelijk zouden kunnen hebben als het om de effecten van economische integratie gaat. Het hangt blijkbaar van de precieze omstandigheden af welke gevolgen integratie voor specifieke regio's en landen heeft. In zijn zeer lezenswaardige recensie van *The world is flat* komt Leamer (2006, p. 5) tot dezelfde conclusie: 'flatness doesn't create a relationship-free equilibrium; it merely changes the geography of relationships (...). The what-if question that economic geographers ask is *not*: What if the world were flat instead of spherical or bumpy? Their what-if question is 'what if transportation costs were low instead of high' (...) The answer to such a question is: *it depends*. It depends on the power of the agglomeration externalities, and the costs of delivery and distribution of consumers and their preferences across space'.

#### **Het hangt ervan af..**

Als het van de plaats en de omstandigheden afhangt wat de effecten van meer integratie zullen zijn, dan is het de taak van de onderzoeker dit nader in te vullen. Neem de Europese integratie als voorbeeld. In de EU wordt veel geld uitgegeven om perifere gebieden beter te ontsluiten door de infrastructuur met de rest van de EU te verbeteren. Maar wie profiteert van deze verlaging van de transportkosten? Nahuis en Tang (2002) laten met hun *hub en spoke model* zien dat de arme regio zeer wel slechter af kan zijn met een betere verbinding met de economische centra (een waarschuwing voor al die Noordelijke bestuurders die nog steeds een hogesnelheidslijn van Amsterdam naar Groningen willen realiseren!). Een ander EU-voorbeeld vormen de structuurfondsen en het cohesiebeleid. Zolang mobiele bedrijven en werknemers de huidige agglomeraties in de EU boven de perifere gebieden verkiezen, is het niet waarschijnlijk dat steun uit Brussel aan die arme regio's veel zoden aan de dijk zet (Ederveen e.a., 2002). Ook hier geldt: het hangt ervan af.

Het feit dat bedrijven en werknemers voordelen onttelen aan vestiging in een agglomeratie ten opzichte van een verblijf in de perife-

*Harry Garretsen*

rie relativeert ook de mogelijkheden voor achtergebleven regio's of landen om via beleidsconcurrentie bedrijvigheid naar zich toe te trekken. In Letland is de winstbelasting (afgerond) nul procent, maar dit leidt niet tot een massale verhuizing van de bedrijven uit rijke EU-landen zoals Nederland met een hogere winstbelasting naar deze Baltische staat. Het nadeel van de hogere winstbelasting weegt blijkbaar niet op tegen de voordelen in termen van nabijheid van afzetmarkten, werknemers en toeleveranciers alsmede een goede infrastructuur die vestiging in de economische centra van de EU biedt. In De Mooij e.a. (2005) wordt precies uit de doeken gedaan van welke omstandigheden het afhangt, wil beleidsconcurrentie kans van slagen hebben.

### **Conclusie**

Wie naar de ruimtelijke verdeling van economische activiteiten tussen en binnen landen kijkt, kan moeilijk concluderen dat de wereld plat is. De opvatting dat economische integratie in de vorm van globalisering of Europese eenwording hoe dan ook tot meer gelijkheid of 'platheid' zal leiden en daarmee slecht nieuws is voor de thans rijke landen als Nederland, is uit de lucht gegrepen. Evenzo is de boodschap dat meer integratie alleen maar positief kan uitpakken te kort door de bocht. Zoals zo vaak in de economie: het hangt ervan af. Het is de taak van economen dit nader te preciseren. Zowel op mondiaal als Europees niveau blijkt dan dat sprake is van meertoppigheid waarbij de schakels tussen de verschillende bergen, heuvels en molshopen (nog) relatief zwak en ruimtelijk begrensd zijn. Voor een land of regio is vooral belangrijk wat er in nabijgelegen en qua welvaart min of meer gelijke gebieden gebeurt. Toegespitst op Nederland: China is nog steeds ver weg en economisch gezien relatief onbelangrijk, België is relevanter voor ons. Gegeven onze centrale ligging in de EU-economie, maakt dat onze uitgangspositie aan het begin van de door Friedman voor de 21<sup>e</sup> eeuw voorspelde globaliseringsgolf niet ongunstig. Omgekeerd geldt dat juist vanwege de nog steeds belangrijke rol van afstand, de economische ontwikkeling in bijvoorbeeld een perifeer gelegen land als Nieuw-Zeeland, de Eemshaven van de wereldeconomie, ondanks alle beleidsinspanningen maar niet echt wil aantrekken. Het idee '*geography is destiny*' overschat het belang van geografie, maar het biedt wel een gezond tegenwicht aan de modieuze verhalen over de a-ruimtelijke of platte wereld.

*Referenties*

- Brakman, S., H. Garretsen en Ch. van Marrewijk (2001), *An introduction to geographical economics*, Cambridge University Press.
- Brakman, S., H. Garretsen, J. Gorter, A. van der Horst en M. Schramm (2005), 'New economic geography, empirics and regional policy', *CPB Bijzondere Publicatie* 56, Den Haag.
- Cairncross, F. (1997), *The death of distance*, Orion.
- Ederveen, S., J. Gorter, R. de Mooij en R. Nahuis (2002), 'Funds and games: The economics of European cohesion policy', *CPB Bijzondere publicatie* 41, Den Haag.
- Friedman, Th.L. (2005), *The world is flat: The globalized world in the twenty-first century*, Penguin.
- Fujita, M., P. Krugman en A.J. Venables (1999), *The spatial economy*, MIT Press.
- Fujita, M. en J-F. Thisse (2002), *The economics of agglomeration*, Cambridge University Press.
- Krugman, P. (1991), 'Increasing returns and economic geography', *Journal of Political Economy* 99, pp. 483-499.
- Krugman, P. en A.J. Venables (1995), 'Globalization and the inequality of nations', *Quarterly Journal of Economics* 110, pp. 857-880.
- Leamer, E.E. (2006), 'A flat world, a level playing field, a small world after all, or none of the above?', verschijnt in *Journal of Economic Literature* (zie <http://www.anderson.ucla.edu/faculty/edward.leamer/>).
- Lejour, A., R. de Mooij en R. Nahuis (2004), 'EU enlargement: implications for countries and industries', in: H. Berger en T. Moutos (eds) *Managing European Union enlargement*, MIT Press, pp. 217-256.
- Mooij, R. de, J. Gorter en R. Nahuis (2005), 'Policy competition in theory and practice', in: S. Brakman en H. Garretsen (eds), *Location and competition*, Routledge, pp. 81-103.
- Puga, D. (1999), 'The rise and fall of regional inequalities', *European Economic Review* 43, pp. 303-334.



# De interne markt in Europa: best wel belangrijk!

Arjan Lejour<sup>1</sup>

## Inleiding

In 2004 riep de Nederlandse overheid haar burgers op een stem uit te brengen bij de Europese verkiezingen met de slogan *Europa, best wel belangrijk!* Na het nee van het referendum over de Europese grondwet is het stiller geworden in Den Haag en tijdens de verkiezingscampagne in 2006 voor de landelijke verkiezingen werd Europa zelfs grotendeels stilgezwegen. Is Europa, in het bijzonder de interne markt, dan niet belangrijk voor de Nederlandse burgers? Of is de interne markt af en is er geen aanvullend beleid meer nodig?

## Europa en de interne markt

Na de toetreding van Bulgarije en Roemenië tot de Europese Unie in 2007 zijn bijna 500 miljoen Europeanen via de EU met elkaar verbonden. Vlak na de Tweede Wereldoorlog en tijdens de Koude Oorlog leek dit een utopie. Landen waren letterlijk van elkaar gescheiden of wilden niet samenwerken. Nu werken de landen in Europa op vele manieren samen, of het nu gaat om economie, buitenland, veiligheid of justitie. Dit is niet altijd eenvoudig. Elk land heeft zijn eigen cultuur, eigen belangen en hecht aan de eigen autonomie. Er moeten compromissen gesloten worden en de neuzen wijzen niet altijd dezelfde richting op.

Op het gebied van economische samenwerking is daarentegen veel bereikt. Een van de meest in het oog springende successen van de Europese Unie is de interne markt voor goederen, diensten, kapitaal en arbeid. Zelfs landen als Noorwegen en IJsland die geen lid

*Arjan Lejour*

willen worden van de EU nemen wel deel aan de gemeenschappelijke markt (Europese Economische Ruimte) van 500 miljoen inwoners.

Wat houdt die interne markt in? Volgens de klassieke economische theorie horen op een interne markt producenten en ook consumenten geen belemmeringen te ervaren om in andere landen producten of diensten aan te bieden of te kopen. Een eerste vereiste daarvoor is dat landen op elkaars producten geen importtarieven opleggen. Importtarieven waren lange tijd een standaardpraktijk in Europa en daarbuiten, waardoor producten uit het buitenland duurder zijn dan binnenlandse producten. De binnenlandse producent werd zo beschermd tegen concurrentie ten koste van de buitenlandse producent en de consument die dat tarief moest betalen. Als een van de eerste stappen in de ontwikkeling van de Europese Unie hebben de lidstaten afgesproken die onderlinge tarieven weg te halen. Daarnaast werd een gemeenschappelijk invoerrecht voor landen van buiten de unie, het zogenoemde buitentarief, ingesteld.

#### **De werking van de interne markt**

Deze maatregelen leidden tot extra handel tussen de EU-lidstaten, maar daarmee is er bij lange na nog geen interne markt gerealiseerd. Handel wordt niet alleen bevorderd doordat importtarieven worden weggehaald, maar ook omdat douaneafhandelingen worden gestandaardiseerd en vereenvoudigd, regelgeving op elkaar wordt afgestemd en er een Europees Hof van Justitie is waar je in geval van rechtsproblemen kan procederen. Daarnaast moeten veel producten aan bepaalde vereisten voldoen voor veiligheid. Denk aan elektrische apparaten, kinderspeelgoed, enzovoort. Vroeger had elk land hier zijn eigen regels voor en beschikte over een instituut dat de producten op veiligheid onderzocht. Dat betekende dat op elke markt waar naar toe de fabrikant wilde exporteren een product onderzocht moest worden. Vooral voor middelgrote en kleine bedrijven was dit een barrière om te exporteren. En wat leverden al die onderzoeken op? Een product voldoet immers aan de kwaliteitseisen of niet. Binnen de EU is afgesproken dat producten maar één keer onderzocht hoeven te worden en dat de uitkomst voor alle landen geldt. In de periode tussen 1985 en 1992 is dit type afspraken gerealiseerd om tot een interne markt te komen. Dat maakt



### *De interne markt in Europa: best wel belangrijk!*

het voor producenten eenvoudiger om te exporteren. Economen hebben uitgerekend dat de handel tussen twee EU-lidstaten 30 procent tot 60 procent hoger is dan wanneer deze landen geen lid zouden zijn geweest van de EU en dat komt niet alleen door lagere importtarieven (Lejour e.a., 2004).

#### **De baten van de interne markt**

Die extra handel is mooi, maar levert zij nu nog wat op? Een beetje dozen heen en weer over de grens schuiven is leuk voor transportondernemingen, maar wat heeft de consument daaraan? Het antwoord luidt: veel! In de eerste plaats wordt de keuze groter. Goederen die in andere landen geproduceerd werden zijn nu ook in ons land beschikbaar. Bovendien sluiten ze beter aan bij de wensen van de consumenten dan de bestaande goederen. In de tweede plaats kunnen bedrijven nu op een grotere markt hun producten leveren. Dat betekent vaak meer omzet en productie. Grotere hoeveelheden kunnen meestal goedkoper geproduceerd worden en dit leidt tot lagere prijzen. In de derde plaats wordt de concurrentie tussen bedrijven groter. Bedrijven worden hierdoor gestimuleerd efficiënter te produceren en te innoveren. Dit leidt tot lagere prijzen en/of meer kwaliteit. Een recente analyse over de periode van 1960 tot 2000 laat zien dat meer handel het gemiddelde inkomen in een land aanzienlijk vergroot. Als deze resultaten vertaald worden naar de EU-toetreding van de landen uit Midden- en Oost-Europa, kan het inkomen per hoofd van de bevolking op lange termijn met zo'n 40 procent groeien vanwege de toetreding (Lejour e.a., 2006). Voor Nederland zijn deze effecten natuurlijk veel kleiner. Wij zijn reeds lang lid van de Europese Unie en onze handel met de nieuwe lidstaten zal substantieel toenemen, maar dat vormt maar een klein gedeelte van onze totale handel. De Nederlandse handel neemt maar met 2 procent toe en het inkomen kan op termijn met ongeveer 1,4 procent toenemen, zo'n 7 miljard euro. Dat is overigens meer dan het bruto binnenlands product extra toeneemt de komende vier jaar als gevolg van de maatregelen die de meeste politieke partijen in hun verkiezingsprogramma voorstellen (CPB, 2006).

Het voordeel van EU-lidmaatschap is vele malen groter. In de *Macro Economische Verkenning 2006* merkt het CPB op dat het niet overdreven is dat als gevolg van EU-lidmaatschap de inkomens in de oude

*Arjan Lejour*

15 lidstaten met gemiddeld ongeveer 10 procent zijn toegenomen. Als dit doorvertaald wordt naar Nederland is de omvang van de economie ten minste 50 miljard euro groter ten gevolge van de Europese Unie. Voor dat bedrag mag Nederland best een aantal jaren iets meer aan het EU-budget bijdragen dan dat het daaruit terug ontvangt. Dat staat in geen verhouding tot de economische voordelen van de Europese Unie.<sup>2</sup>

### **De aanpassingen en weerstanden op de interne markt**

De Europese Unie met haar interne markt levert niet alleen voordelen op. Meer concurrentie dwingt bedrijven zich sneller aan te passen dan anders het geval zou zijn geweest. Dat kan leiden tot bedrijfssluitingen en daarmee gepaard gaande werkloosheid. Vaak weten werknemers daarna bij andere bedrijven en in andere sectoren weer aan de slag te komen. Jaarlijks veranderen bijna een miljoen mensen van baan, dat is een op de acht werknemers. Het aandeel daarvan dat gedwongen de oude werkgever moet verlaten als gevolg van bedrijfssluitingen is beperkt. Juist nu landen uit Midden- en Oost-Europa tot de Europese Unie zijn toegetreden is dit een actuele discussie. De werknemers in de nieuwe lidstaten zijn redelijk geschoold en de lonen zijn veel lager. Een aantal grote bedrijven heeft sinds de jaren negentig een deel van zijn productie verplaatst van West- naar Midden- en Oost-Europa. De voordelen voor de bedrijven zijn groot. De productie wordt goedkoper, de concurrentiepositie verbetert en daardoor kunnen bedrijven de productie weer uitbreiden. In een aantal gevallen neemt de werkgelegenheid zelfs toe. Bedrijfsverplaatsingen leiden op korte termijn aantoonbaar tot een verlies van banen in Nederland, maar op langere termijn blijkt daarvan geen sprake te zijn (Gorter e.a., 2004).

### **De interne markt is niet af**

De interne markt is succesvol, maar is hij af? Nee, de interne markt heeft wel de handel in goederen gestimuleerd, maar niet in diensten. En diensten vormen 70 procent van de economie. Nu zijn diensten niet over één kam te scheren. Neem eerst de netwerkindustrieën zoals gas, telecommunicatie, elektriciteit en water. De oprichting van de interne markt zette de lidstaten van de Europese Unie er mede toe aan beschermde monopolies voor deze voorzieningen te liberaliseren. Niet alleen grote bedrijven, maar ook gezinnen en

### *De interne markt in Europa: best wel belangrijk!*

kleine bedrijven kunnen in verschillende Europese lidstaten steeds vaker kiezen wie hen elektriciteit en gas levert. Tot veel grensoverschrijdende handel heeft dit nog niet geleid. De lidstaten zijn erg schuchter om hun netwerken voor buitenlandse aanbieders open te stellen en daarnaast zijn de nationale netwerken voor gas en elektriciteit internationaal nauwelijks met elkaar verbonden. Daarnaast is er een Europese mededingingsbeleid dat kartelvorming aanpakt en ongewenste monopolievorming probeert te voorkomen. Voorgenomen fusies in Europa worden getoetst op de mate van concurrentie in een markt en de Europese Commissie heeft het recht deze te verbieden.

#### **De interne markt voor diensten**

Voor veel andere (commerciële) diensten is internationaal opereren nog steeds een illusie. De grote accountancybedrijven hebben de vele hobbels wel kunnen nemen, maar voor kleine ondernemers geldt dit niet. Een paar jaar geleden heeft de Europese Unie deze belemmeringen geïnventariseerd. Zo kan een landschapsarchitect niet tijdelijk een opdracht in een ander land uitvoeren behalve als hij lid wordt van de nationale beroepsorganisatie en daarmee alle regels onderschrijft die daarbij horen. De moeite en tijd die daarmee gepaard gaan kunnen een onoverkomelijke barrière vormen. Dit is maar een klein voorbeeld, maar geldt helaas voor veel diensten. Elk land kent zijn eigen regelgeving, die niet met andere landen is afgestemd. De dienstenaanbieder moet aan de regelgeving in het buitenland voldoen om daar de diensten te kunnen leveren. Regulering is belangrijker voor diensten dan voor goederen, omdat de kwaliteit van diensten vaak moeilijker is vast te stellen. Niet alleen anekdotes suggereren belemmeringen voor de handel in diensten binnen de Europese Unie. Onderzoek toont ook het bestaan van deze belemmeringen aan. Zo analyseerde Nahuis (2004) voor 16 industrie- en dienstensectoren in Europa de werking van de interne markt. Juist voor de dienstensectoren kon hij geen effect van extra handel ontdekken en hij weet dit terecht aan de beperkte voorang van de interne markt in deze sectoren. De vrijheid van het dienstenverkeer die prominent een plaats heeft in de Europese verdragen, blijkt in praktijk vaak een dode letter te zijn.

### **De Dienstenrichtlijn**

In 2004 heeft de Europese Commissie geprobeerd de interne markt in diensten nieuw leven in te blazen. Dit kreeg gestalte in de Dienstenrichtlijn, ook wel Bolkesteinrichtlijn genoemd. Bolkestein was de EU-commissaris die deze richtlijn heeft voorgesteld. De laatste jaren is hier in Europa fel over gediscussieerd. De tegenstanders noemden dit wel de Frankensteinrichtlijn; zij waren vooral bang voor een uitholling van de arbeidsvoorwaarden door de vermeende komst van Poolse werknemers. De Dienstenrichtlijn wil expliciete en impliciete discriminatie van buitenlandse dienstenaanbieders tegengaan. Als een dienst in een ander land wordt aangeboden, zou volgens het voorstel alleen de regelgeving in het land waar de dienst vandaan komt moeten gelden. Het ontvangende land mag geen extra regelgeving opleggen. Dit is het zogenoemde 'land-van-oorsprongbeginsel'. Gecombineerd met andere maatregelen zou de handel in diensten met 30 procent tot 60 procent kunnen toenemen en zouden de buitenlandse investeringen groeien met 20 procent tot 35 procent in Europa (Kox en Lejour, 2006). Helaas heeft dit voorstel niet ongeschonden de eindstreep gehaald. In november 2006 is het Europees Parlement akkoord gegaan met een gewijzigde Dienstenrichtlijn waarin het land-van-oorsprongbeginsel volledig is uitgekleed. Landen vertrouwden elkaars regelgeving niet en men was bang dat landen concurrentievoordeel zouden willen behalen door de eigen regelgeving te versoepelen en zo hun dienstenaanbieders een concurrentievoordeel te geven. Het is de vraag of deze angst terecht is. Vanuit het perspectief van vrij verkeer voor diensten hebben de Europese politici in ieder geval een kans laten liggen om de interne markt voor diensten echt vorm te geven.

Ook in dienstensectoren als het transport en het bank- en verzekeringswezen neemt de Europese Commissie initiatieven om de interne markt vooruit te helpen. Dit gaat echter moeizaam. Al met al moet geconcludeerd worden dat de interne markt voor diensten nog steeds een fictie is. Een volwaardige interne markt integreert niet alleen de nationale goederenmarkten maar ook dienstenmarkten. Europa's interne markt is nog lang niet af en heeft nog veel aandacht nodig in Brussel, maar ook in Den Haag. Verdere voortgang van de interne markt heeft de Europese en dus ook Ne-

*De interne markt in Europa: best wel belangrijk!*

derlandse burgers veel te bieden. De economische voordelen die daarmee gepaard kunnen gaan zijn vaak substantiëler dan de effecten van Nederlandse beleidsmaatregelen. Ook hier geldt: niet iedereen profiteert. De weerstand tegen mogelijk banenverlies en mogelijke andere arbeidsvoorwaarden is terecht. Zwijgen is geen oplossing, zorgvuldig beleid wel. Europa's interne markt, best wel belangrijk, ook voor Nederland!

*Referenties*

- Lejour, A. R. de Mooij en R. Nahuis (2004), 'EU enlargement: Economic implications for countries and industries', in: H. Berger en T. Moutos (eds), *Managing European Union enlargement*, MIT Press, pp. 217-256.
- Lejour, A., V. Solanic en P. Tang (2006), 'EU accession and income growth: An empirical approach', *CPB Discussion Paper 73*, Den Haag.
- CPB (2006), *Keuzes in kaart 2008-2011, Economische effecten van acht verkiezingsprogramma's*, Den Haag.
- Gorter, J., P. Tang en M. Toet (2004), 'Verplaatsing vanuit Nederland: motieven, gevolgen en beleid', *CPB Document 76*, Den Haag.
- Nahuis, R. (2004), 'One size fits all?, Accession to the internal market, an industry level assessment of EU enlargement', *Journal of Policy Modeling* 26, pp. 571-586.
- Kox, H. en A. Lejour (2006), 'The effects of the Services Directive on intra-EU trade and FDI', *Revue Economique* 57 (4), pp. 747-769.

*Noten*

- 1 Met dank Henri de Groot en Paul Tang voor het commentaar.
- 2 Dit laat onverlet dat er geen reden is waarom Nederland, gemeten aan het bruto binnenlands product, meer zou bijdragen aan de EU dan andere rijke landen.



# Onbegrijpelijk Europa

Sjef Ederveen

## Inleiding

Nadat op 1 juni 2005 ruim 60 procent van de Nederlandse kiezers zich uitsprak tegen de Europese grondwet hadden velen hun verklaring snel klaar. De Europese integratie ging te snel en te ver, en de EU was te duur en te bemoeizuchtig (Tweede Kamer, 2005). Kortom, we hebben tegen gestemd omdat we ontevreden zijn over de EU. Deze verklaring is ondertussen breed geaccepteerd.

Hoe verleidelijk deze verklaring ook mag zijn, in mijn optiek is ze onjuist. De gedachte erachter is dat tegenstanders van het Nederlandse lidmaatschap van de EU ook tegen de grondwet zijn en dat voorstanders van de EU de grondwet steunen. Ik probeer in dit artikel aannemelijk te maken dat niet de weerstand tegen de EU, maar de weerstand tegen de voorliggende tekst van de grondwet mensen ertoe bewogen heeft om 'nee' te stemmen. Burgers vinden het besluitvormingsproces in de EU onbegrijpelijk. En voor zover ze er wel kennis van hebben, zijn ze het er lang niet altijd mee eens. Daarom konden ze zich maar moeilijk vinden in een tekst waarin deze ondoorzichtige besluitvorming en bevoegdheidsverdeling onder de noemer 'grondwet' werd geregeld.

Voor ik echter op de grondwet terugkom, zal ik eerst laten zien dat de heersende verklaring voor het 'nee' niet opgaat. De meerderheid van de Nederlanders is namelijk helemaal niet ontevreden over de EU. Ze zijn zich er terdege van bewust dat de EU hen grote baten brengt. En Europese integratie gaat hen niet te snel of te ver.

*Sjef Ederveen*

### **Europa brengt grote baten**

Uit enquêtes blijkt keer op keer dat de Nederlandse burgers helemaal niet ontevreden zijn over de EU. Maar liefst driekwart van de Nederlanders vindt het een goede zaak dat Nederland lid is van de Europese Unie. Die tevredenheid neemt ook niet af in de loop der tijd. Het percentage Nederlanders dat het lidmaatschap een goede zaak vindt is in 2006 zelfs hoger dan in 1975.

Er is ook reden voor tevredenheid. De Europese integratie heeft grote baten gebracht. De burgers onderkennen dat ook. Een ruime meerderheid van de Nederlanders vindt dat we voordeel hebben van ons lidmaatschap van de EU. Niet alleen kennen we al sinds het begin van de Europese samenwerking vrede en veiligheid, maar de Europese Unie heeft ons ook economische voorspoed gebracht. De economische voordelen van de interne markt en de Europese integratie worden in deze bundel door Arjan Lejour belicht. Naar schatting zijn de inkomens erdoor met ongeveer 10 procent toegenomen (Badinger, 2005; CPB, 2005). Dat is geen kleinigheid. Het betekent bijvoorbeeld dat we zonder de EU 10 procent meer zouden moeten werken om hetzelfde welvaartsniveau als nu te bereiken.

### **Meerwaarde van Europees beleid**

Het voorbeeld van de interne markt laat duidelijk zien dat een gemeenschappelijk Europees beleid grote baten kan hebben. Dit is speciaal het geval als er sprake is van zogenoemde grensoverschrijdende externe effecten of schaalvoordelen.

Grensoverschrijdende externe effecten zijn de neveneffecten die nationaal beleid onbedoeld op andere landen uitoefent. Het bekendste voorbeeld hiervan is waarschijnlijk de uitstoot van CO<sub>2</sub>. Milieuvervuiling treft niet alleen het eigen land, maar heeft ook negatieve effecten op de buurlanden. Omgekeerd heeft elk land op zichzelf maar een beperkt belang in het reduceren van de uitstoot van broeikasgassen, omdat de negatieve milieu-effecten door alle landen gedragen worden. Dit is op te lossen door wereldwijde coördinatie. Economen spreken ook wel van het internaliseren van externe effecten. Andere voorbeelden zijn te vinden op de terreinen van de interne markt, investeringen in onderzoek en ontwikkeling, asielbeleid en terrorismebestrijding.



Schaalvoordelen vormen een tweede belangrijke motivatie voor gemeenschappelijk Europees beleid. Bij grootschalig onderzoek naar bijvoorbeeld ruimtevaart of kernenergie kunnen de kosten te hoog zijn om door één land gedragen te worden. Ook mededingingsbeleid op het gebied van multinationale ondernemingen is een goed voorbeeld van beleid dat op Europees niveau vorm gegeven moet worden.

### **Nationaal beleid als uitgangspunt**

Europees beleid moet echter niet het uitgangspunt zijn. Op een lager bestuurlijk niveau staan de bestuurders namelijk dicht bij de burgers. Ze hebben een betere kennis van de nationale omstandigheden en de wensen van de burgers en kunnen daar hun beleid op afstemmen. Informatieproblemen zijn beperkter. Ook kunnen nationale bestuurders beter worden afgerekend op hun beleid. Ten slotte kan beleidsconcurrentie tussen lidstaten disciplinerend werken. Nationale politici zullen daarom eerder dan Europese bestuurders geprikkeld worden om een efficiënt beleid te voeren dat recht doet aan de specifieke omstandigheden en instituties in het betreffende land. Om deze redenen verdient nationaal beleid vaak de voorkeur boven Europees beleid. Zo is het onverstandig om een gemeenschappelijk geharmoniseerd Europees sociaal beleid na te streven (CPB/SCP, 2003). Het moet niet zo zijn dat Europa aan de Spanjaarden voorschrijft hoe lang ze in de zon mogen liggen en aan de Engelsen hoeveel uur ze mogen werken. Ook beleidsterreinen als onderwijs en pensioenen moeten het nationale domein blijven.

### **Subsidiariteitstoets**

Om te bepalen of Europees dan wel nationaal beleid de voorkeur verdient, moeten de voor- en nadelen tegen elkaar afgewogen worden. Vanuit een zuiver economisch perspectief is deze afweging er een van het belang van schaalvoordelen en grensoverschrijdende externe effecten enerzijds tegenover de betekenis van verschillen in preferenties, instituties en omstandigheden en een betere democratische controle anderzijds. In het vakjargon wordt dit de functionele subsidiariteitstoets genoemd. Voor elk beleidsterrein kan deze afweging anders uitvallen.

Vaak wordt verondersteld dat de burgers vinden dat Europese samenwerking momenteel te ver gaat; dat op te veel beleidsterreinen

verlies aan soevereiniteit dreigt. Dit is ook een veelgehoorde reden achter het Nederlandse 'nee' tegen de grondwet. Uit enquêtes blijkt echter dat Nederlanders in meerderheid vinden dat Europese samenwerking op meer terreinen goed zou zijn. Ze blijken de potentiële voordelen ervan uitstekend te onderkennen. Bij alle genoemde voorbeelden van beleidsterreinen waar grensoverschrijdende externe effecten of schaalvoordelen spelen, zoals terrorismebestrijding en onderzoek en ontwikkeling, blijkt een meerderheid van zowel de Nederlandse als de Europese bevolking de voorkeur te geven aan een gemeenschappelijk Europees beleid boven nationaal beleid. Daartegenover preferereert een meerderheid nationaal beleid op bijvoorbeeld het gebied van sociale zekerheid, belastingen, onderwijs en pensioenen. Uit niets blijkt dat men in meerderheid de Europese integratie te ver vindt gaan. Van de meeste Nederlanders mag de Europese integratie nog wel wat sneller gaan dan zij nu gaat (CPB/SCP, 2006).

### **Politieke overwegingen**

Het is van belang om de overwegingen voor en tegen centralisatie expliciet te duiden. Hiermee wint het beleid aan transparantie en ontstaat er meer draagvlak voor. De uiteindelijke beslissing blijft echter uitdrukkelijk de verantwoordelijkheid van de politiek. Daarbij kunnen meer overwegingen een rol spelen (Ederveen e.a., 2006a) dan in de functionele subsidiariteitstoets naar voren komen. Bij de twee grootste posten van de Europese begroting, het gemeenschappelijk landbouwbeleid (GLB) en het Europese cohesiebeleid, blijken andere overwegingen zelfs doorslaggevend.

Bij de introductie van het GLB kon een gemeenschappelijk Europees landbouwbeleid verdedigd worden vanuit de noodzaak om de voedselvoorziening te verzekeren. Ondertussen is de betekenis van landbouw echter drastisch gewijzigd, en zijn de oorspronkelijke argumenten achterhaald. De reden dat nog niet tot renationalisatie van het beleid is overgegaan is louter een politieke: lidstaten die sterk profiteren, met name Frankrijk, willen hun voordeel niet opgeven, ook al betekent dat een suboptimale uitkomst voor de EU als geheel.

Ook het idee van een Europees cohesiebeleid, herverdeling binnen Europa, kan verdedigd worden op functionele gronden. De uitwer-

king is in de praktijk echter doorgeschoten. Er wordt eerst onderhandeld over de hoogte van de budgetten voor elk land voor een periode van zeven jaar, en pas daarna wordt nagedacht over de zinvolle besteding van het geld. Daarnaast is het doel van het cohesiebeleid niet beperkt gebleven tot het wegwerken van inkomensverschillen tussen regio's. Bij elke uitbreiding worden nieuwe doelstellingen toegevoegd om lidstaten te paaien. Toen Zweden, Finland en Oostenrijk in 1995 toetraden tot de EU, was dat bijvoorbeeld aanleiding om dunbevolkte gebieden financieel te steunen. Het is daarom niet verrassend dat econometrische schattingen laten zien dat de effectiviteit van de structuurfondsen voor economische groei gering is (Ederveen e.a., 2002; 2006b).

De voorbeelden van het GLB en het cohesiebeleid illustreren dat de functionele subsidiariteitstoets niet het hele verhaal vertelt. Het GLB laat zien dat de subsidiariteitsafweging over de tijd kan veranderen, terwijl het cohesiebeleid aantoont dat een goede invulling van het beleid op Europees niveau soms lastig is. In Ederveen e.a. (2006a) hebben we een inventarisatie gemaakt van de argumenten die naast de zuiver functionele argumenten ook invloed kunnen uitoefenen op de subsidiariteitsvraag. Hierin vinden dynamische afwegingen en problemen met de onomkeerbaarheid van beleidskeuzes een plek, maar ook de complexiteit van het Europese besluitvormingsproces wordt behandeld. Een van de problemen daarbij is dat om in een EU met 27 lidstaten beleidsvoorstellen geïmplementeerd te krijgen, soms toezeggingen nodig zijn op andere terreinen. Via dit soort 'handjeklap' kan aanvaarding van één beleidsvoorstel uiteindelijk leiden tot de aanvaarding van 27 voorstellen.

### **Ondoorzichtig besluitvormingsproces**

Het besluitvormingsproces wordt erg ondoorzichtig door dit soort praktijken. Gevolg is dat nog maar weinig Nederlanders weten hoe Europese besluiten totstandkomen. Er is een algemeen gedeeld gevoel dat het lidmaatschap van de EU goed is voor Nederland, maar hoe het allemaal precies werkt is de meesten onbekend. De meeste Nederlanders zijn dan ook ontevreden over het functioneren van de Europese democratie. In 2004 zei slechts 37 procent tevreden of zeer tevreden te zijn (Thomassen, 2005). Dat is ook niet vreemd. De exacte inhoud van de verschillende Europese verdragen blijft

*Sjef Ederveen*

buiten het gezichtsveld van de meeste mensen. Het grondwettelijk verdrag was het eerste dat uitdrukkelijk onder de aandacht van de Nederlandse burgers werd gebracht.

### **Grondwet**

Dat brengt ons terug op het 'nee' tegen de grondwet. Waarom wees een meerderheid van de Nederlanders de grondwet af? Algemeen geaccepteerd is het antwoord dat de afwijzing van de grondwet wijst op een afwijzing van de EU en van de snelheid en reikwijdte van Europese integratie. Uit het bovenstaande blijkt echter dat de feiten een ander verhaal vertellen. De meeste Nederlanders zijn tevreden over het lidmaatschap van de EU en vinden dat het ons voordeel brengt. Ook zien ze op veel terreinen liever een Europees dan een nationaal beleid. Europese integratie gaat hen niet te ver of te snel.

Het is zelfs zo dat de meeste Nederlanders voorstander zijn van *een* grondwet voor de Europese Unie. In principe staat de Nederlandse bevolking dus welwillend tegenover het idee van een Europese grondwet, maar blijkens de uitslag van het referendum zijn ze geen voorstander van *de* grondwet die voorlag. Blijkbaar hadden de Nederlanders problemen met de precieze inhoud van de grondwet. Dit blijkt ook wel uit het feit dat de tegenstanders in de peilingen de overhand begonnen te krijgen vanaf het moment dat de campagne eind april, begin mei 2005 echt op gang kwam (Aarts en Van der Kolk, 2005). Steeds meer Nederlanders keerden zich tegen de grondwet naarmate er meer informatie over beschikbaar kwam.

Wat is er dan mis met de inhoud van de grondwet? Voor de ingewijde Europese elite is dat soms moeilijk te zien. Zij kennen alle verdragen. Zij weten dat het Verdrag van Nice knellend werkt voor de besluitvaardigheid van de Europese Unie. Wat werkte in een unie met 6 of 15 lidstaten, werkt niet meer in een unie met 25 of 27 landen. Doordat het aanpassen van meerderheidsbesluitvorming is achtergebleven bij de groei van het aantal lidstaten, is de effectiviteit van de besluitvorming met sprongen gedaald (Baldwin en Widgren, 2004). Europese beleidsmakers beseffen zich daarom dat een nieuw verdrag nodig is. Het grondwettelijk verdrag probeerde die stap te zetten. En in mijn optiek was het een behoorlijke stap vooruit.

Voor de gewone burger ging het echter niet om een stap vooruit ten opzichte van een Verdrag van Nice en eerdere verdragen waar ze nooit goed over geïnformeerd of in gekend waren. Nee, de grondwet werd gezien als een op zichzelf staand verdrag waarover hun standpunt gevraagd werd. En waarschijnlijk was niemand het helemaal eens met de volledige tekst. Op allerlei gebieden waren nog wensen. Sommigen wilden bepalingen op het gebied van sociaal beleid, anderen op het gebied van rechten voor dieren. Weer anderen vonden dat op geen enkel of juist op alle beleidsterreinen tot meerderheidsbesluitvorming moest worden overgegaan. En dan waren er hardnekkige mythes over de grondwet die varieerden van de EU als superstaat tot het idee dat de toetreding van Turkije in de grondwet geregeld werd. En wat is er veiliger dan tegen verandering te stemmen als je niet precies weet wat de veranderingen inhouden? De redenen om tegen de grondwet te stemmen waren kortom heel divers, maar hadden veelal te maken met inhoudelijke overwegingen. Ongetwijfeld zullen ook mensen tegen de grondwet hebben gestemd uit onvrede over de EU, of uit onvrede over de Nederlandse politiek, maar dat kan niet het massale 'nee' verklaren. Het heeft er alle schijn van dat de meeste Nederlanders in de voorliggende tekst niet hun gedroomde grondwet herkenden.

Dat heeft ook te maken met de benaming 'Europese grondwet'. Een grondwet heeft normaliter betrekking op een (federale) staat. Daardoor ontstond er verwarring over de verhouding tot de Nederlandse grondwet. Verder denk je bij een grondwet aan een tekst waarin enkele fundamentele rechten worden vastgesteld. Het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens zou hiervoor bijvoorbeeld in aanmerking komen. Het grondwettelijk verdrag daarentegen was veeleer een nieuw verdrag van Rome.

### **Hoe verder?**

Hoe moet het nu verder? De vraag stellen is makkelijker dan hem beantwoorden. Op dit moment verkeert de EU in een impasse. Misschien dat het een goed idee is om het grondwettelijk verdrag in twee stukken te knippen. Eén met een 'echte' grondwet, waarin fundamentele rechten worden opgenomen. Hierover zou je de burgers in een referendum kunnen laten stemmen. Daarnaast zouden een aantal goede voorstellen uit het grondwettelijk verdrag neergelegd

*Sjef Ederveen*

kunnen worden als wijzigingsvoorstellen ten opzichte van de eerdere verdragen. Deze kunnen dan door de Europese Raad goedgekeurd worden, per toetredingsverdrag geregeld worden, of wederom expliciet per referendum aan de burgers voorgelegd. Om zo'n referendum te laten slagen moet de politiek echter eerst beseffen dat Nederlanders in meerderheid helemaal niet ontevreden zijn over de EU, maar dat ze het besluitvormingsproces ondoorzichtig vinden. Ze hebben behoefte aan meer kennis van de verdragen en aan een goed referentiekader om de veranderingen tegen af te zetten. Goede informatie is broodnodig. Hier is nog een wereld te winnen. Zolang Nederlandse politici en media Europa blijven negeren, zal deze kennis onvoldoende blijven. Tekenend is wel dat het percentage Nederlanders dat de eigen kennis over de EU als goed beoordeelt flink steeg tijdens het debat over de grondwet, terwijl het daarna weer snel terugzakte naar het oude lage niveau. Het is te hopen dat het volledig negeren van het onderwerp Europa tijdens de verkiezingscampagne geen voorteken is voor het beleid in de komende jaren.

#### *Referenties*

- Aarts, K. en H. van der Kolk (2005), *Nederlanders en Europa. Het referendum over de Europese grondwet*, Bert Bakker.
- Badinger, H. (2005), 'Growth effects of economic integration: evidence from the EU member states', *Review of World Economics* 141 (1), pp. 50-78.
- Baldwin, R. en M. Widgren (2004), 'Council voting in the Constitutional Treaty: Devil in the details', *CEPS Policy Brief*, No. 53, Juli 2004.
- CPB (2005), 'Europa: financiële perspectieven in perspectief', hoofdstuk 6 in: *Macro Economische Verkenning 2006*, september 2005, Den Haag.
- CPB/SCP (2003), *Sociaal Europa*, Europese Verkenning 1, Bijlage bij Staat van de Europese Unie 2004, Den Haag.
- CPB/SCP (2005), *Europese Tijden, De publieke opinie over Europa / Arbeidstijden, vergeleken en verklaard*, Europese Verkenning 3, Bijlage bij de Staat van de Europese Unie 2005, Den Haag.
- CPB/SCP (2006), *Divers Europa, De Europese Unie in de publieke opinie/ Verscheidenheid in cultuur, economie en beleid*, Europese Verkenning 4, Bijlage bij Staat van de Europese Unie 2006, Den Haag.

- Ederveen, S., J. Gorter, R. Nahuis en R. de Mooij (2002), 'Funds and games: The economics of European cohesion policy', *CPB Bijzondere Publicatie* 41, Den Haag.
- Ederveen, S., G. Gelauff en J. Pelkmans (2006a), 'Assessing subsidiarity', *CPB document* 133, Den Haag.
- Ederveen, S., H.L.F. de Groot en R. Nahuis (2006b), 'Fertile soil for structural funds? A panel data analysis of the conditional effectiveness of European cohesion policy', *Kyklos* 59 (1), pp. 17-42.
- Thomassen, J. (2005), 'Nederlanders en Europa. Een bekoelde liefde?', in: K. Aarts en H. van der Kolk (eds), *Nederlanders en Europa. Het referendum over de Europese grondwet*, Bert Bakker, pp. 64-86.
- Tweede Kamer (2005), Brief van de Minister van Buitenlandse Zaken en de Staatssecretaris voor Europese Zaken over de geannoteerde agenda Europese Raad 16-17 juni 2005, Tweede Kamer, vergaderjaar 2004-2005, 21 501-02, nr. 628.





# De onderkant van de arbeidsmarkt in een veranderende wereld

André de Jong en Rik Dillingh

## Inleiding

De maatschappelijke discussie over globalisering en technologische ontwikkeling gaat – zeker bij een laagconjunctuur – al snel over de risico's voor de arbeidsmarktpositie van laagopgeleiden. Kranten en andere media grossieren in berichten die gemakkelijk als onheilstijdingen kunnen worden opgevat. Iedereen kent de voorbeelden van bedrijven die werk naar China en India verplaatsen en van goedkope en hardwerkende Polen die hun geluk in Nederland komen beproeven. En als de laaggeschoolde banen niet over de grens verdwijnen, dan staan ze wel onder druk van de voortgaande technologische ontwikkeling: de lopende banden waar meer robotarmen dan mensarmen hun handelingen verrichten, de vele lokale postkamers en repro's die verkleinen of verdwijnen met de opkomst van informatie- en communicatietechnologie, enzovoort. Lager opgeleiden zouden steeds meer moeite krijgen werk te vinden en in loon steeds verder achterblijven bij de hoger opgeleiden.

De boodschap van dit artikel is dat – ondanks deze onheilstijdingen – de economische literatuur voldoende reden biedt voor een zeker optimisme over de ontwikkeling van de kansen aan de onderkant van de arbeidsmarkt. Voor zover er problemen kunnen optreden, blijft onderwijs het belangrijkste antwoord, maar een recept voor geheid succes ligt daarbij helaas nog niet voor het oprapen.

### De economische theorie over globalisering en technologische ontwikkeling

Globalisering in de zin van internationale handel, maar ook in de betekenis van de verplaatsing van productie naar economisch meer gunstige gebieden (outsourcing), kan de maatschappij veel opleveren. Internationale specialisatie verhoogt de totale productie en daarmee de welvaart voor het geheel. Degenen die zich echter hebben toegelegd op het leveren van een product waar een ander land zich in is gaan specialiseren, zullen zich wellicht moeten laten bij- of zelfs omscholen om in hun inkomen te kunnen blijven voorzien.

Ook technologische ontwikkelingen verhogen de welvaart, bijvoorbeeld door nieuwe en betere producten mogelijk te maken en door productiewijzen efficiënter te laten verlopen. Hierbij kan echter de kloof tussen hoogopgeleiden en laagopgeleiden vergroot worden, doordat aan de ene kant arbeidsplekken voor lager opgeleiden verdwijnen of vervangen worden door techniek en er aan de andere kant voor hoogopgeleiden nieuwe en productievare functies ontstaan. Dit staat wel bekend als *skill biased technological change*.

Economen debatteren al geruime tijd over de mogelijke bedreigingen voor de onderkant van de arbeidsmarkt in een veranderende wereld. De meeste economen betogen in navolging van Adam Smith en David Ricardo dat handelsliberalisatie welvaartsverhogend is en dat handel leidt tot convergentie van de welvaartsverschillen, zowel tussen als binnen landen. Een even oude tegenstroom brengt daar tegenin dat handel ook tot divergentie kan leiden. Door de combinatie van oude handelstheorie en moderne groeitheorie ontketende de Engelse econoom Adrian Wood ruim een decennium geleden een intense discussie over de mogelijke negatieve gevolgen van internationale handel voor de positie van laagopgeleiden in hoogontwikkelde landen. Landen met een relatief hoog opleidingspeil zouden zich bij vergaande internationale specialisatie ontwikkelen tot kenniseconomieën waarin de behoefte aan laaggeschoolde arbeidskrachten steeds verder af zou nemen. Terwijl de ene na de andere baan waarvoor weinig opleiding vereist is, verdwijnt naar het buitenland, neemt het aantal banen waarin voldoende kennis van de laatste stand van zaken op het gebied van techniek, rechten of economie noodzakelijk is alleen maar toe. Aangezien het aan-

*De onderkant van de arbeidsmarkt in een veranderende wereld*

bod van hoogopgeleiden ten opzichte van laagopgeleiden deze groeiende vraag niet kan blijven bijhouden, zullen de loonverschillen sterk toenemen. Daarmee komen de voorzieningen binnen de welvaartsstaat steeds verder in de knel.

De Amerikaanse econoom Paul Krugman nuanceerde deze zienswijze al snel. Hij wees erop dat de negatieve gevolgen van internationale handel, zo ze zich al voordoen, in feite van marginale invloed zijn op de ontwikkeling van de arbeidsmarkt en op de relatieve vraag naar lager opgeleiden in hoogontwikkelde economieën. In dat opzicht benadrukte hij onder meer dat de handelsstromen tussen laagontwikkelde en hoogontwikkelde economieën relatief beperkt zijn. Technologische ontwikkeling is van veel groter belang voor het beschikbare aantal ongeschoolde, laagbetaalde arbeidsplaatsen. Overigens is deze theorie niet onomstreden. Theo van de Klundert en Richard Nahuis (1998) komen via een econometrische benadering tot de conclusie dat toch ongeveer de helft van de waargenomen groei in de loonongelijkheid van enkele ontwikkelde landen verklaard kan worden door handel met minder ontwikkelde landen.

Per saldo pakt de analyse van Krugman niet beter uit voor de onderkant van de arbeidsmarkt. Ook onder deze zienswijze zullen banen voor laagopgeleiden blijven verdwijnen – alleen dit keer niet naar het buitenland, maar door technologische verandering – terwijl hoogopgeleiden juist relatief steeds productiever worden. Het gevolg is wederom een sterke toename in de loonverschillen. Volgens de, breed gedeelde, hypothese van de Krugman zullen landen ervoor moeten kiezen ongelijkheid óf werkloosheid te accepteren, want het is in zijn visie niet mogelijk ze allebei te vermijden.

Deze verwachting van toenemende loonongelijkheid vindt ook in de recente CPB-studie *Reinventing the welfare state* (De Mooij, 2006) zijn weerslag. Het productiviteitsverschil tussen hoogopgeleiden en laagopgeleiden is verondersteld op 3 procent per jaar. Doordat de arbeidsmarkt deze ontwikkelingen niet direct goed kan verwerken (als gevolg van rigiditeiten), zal de werkloosheid onder laagopgeleiden naar verwachting haast verdubbelen van 7¼ procent in 2006 tot 13 procent in 2040. De totale evenwichtswerkloosheid zal stijgen tot 6 procent.

### **De onderkant van de arbeidsmarkt: een nadere beschouwing**

Hoe uiteenlopend de analyses ook zijn, de voorspellingen voor de onderkant van de arbeidsmarkt zijn eensgezind somber. In de economische empirie zijn echter weinig aanwijzingen te vinden dat in de afgelopen decennia – waarin toch ook de nodige internationale handel en technologische ontwikkeling hebben plaatsgevonden – de laagopgeleiden substantieel zouden zijn achtergebleven. Paul de Beer (2006) berekende voor Nederland dat de *relatieve* kans op werkloosheid en inactiviteit van lager opgeleiden ten opzichte van die van hoger opgeleiden in de afgelopen dertig jaar nauwelijks is toegenomen. Laagopgeleiden hadden tussen 1975 en 2005 continu een ongeveer twee keer zo grote kans op werkloosheid als hoogopgeleiden. Hun kans op inactiviteit was zowel in 1975 als in 2005 ongeveer 2,8 keer zo groot. De Beer vindt daarbij geen aanwijzingen voor toenemende loonverschillen, de onderwijsrendementen zouden zelfs zijn gedaald tot 2003. Bovendien constateert De Beer dat de omvang van de onderkant van arbeidsmarkt is afgenomen, doordat nieuwe, toetredende cohorten relatief veel hoger opgeleid zijn dan de oude, uittredende cohorten. De verhouding tussen het aantal hoog- en laagopgeleiden wordt daardoor geleidelijk bijgesteld.

Hoe vallen deze cijfers nu te rijmen met de op het eerste gezicht toch zeer aansprekende argumenten dat de onderkant van de arbeidsmarkt door globalisering en technologische ontwikkelingen steeds verder onder druk (zijn) komen te staan? Een belangrijk argument dat Richard Nahuis en Henri de Groot (2003) benadrukken – en dat in feite ook al uit de bovenstaande empirische beschrijvingen van De Beer naar voren kwam – is dat de afgelopen decennia de stijgende vraag naar hoger opgeleiden kon worden opgevangen door het eveneens stijgende aanbod van hoger opgeleiden. Omdat deze groei in het aanbod van hoger opgeleiden in de toekomst onvermijdelijk tegen haar grenzen aan gaat lopen, vereist evenwicht op de arbeidsmarkt dan relatief stijgende prijzen (ofte wel hogere lonen) voor hoger opgeleiden en daarmee toenemende ongelijkheid tussen hoog- en laagopgeleiden.

### **Middeninkomens de kwetsbare plek op de arbeidsmarkt?**

De Amerikaanse econoom David Autor verkondigt recentelijk een theorie die de toekomstige ontwikkelingen in een nog iets ander daglicht plaatst. Hij benadrukt dat weliswaar de inkomens van de

*De onderkant van de arbeidsmarkt in een veranderende wereld*

hoger opgeleiden de komende tijd relatief sneller zullen stijgen, maar dat de 'slachting' in werkgelegenheid en inkomen zich niet zozeer voor zal doen bij de laagopgeleiden, maar eerder bij de middengroepen. Het gevolg is in feite een polarisatie op de arbeidsmarkt: laag en midden houden gelijke tred, hoog neemt steeds meer afstand.

De oorzaak voor dit fenomeen, zo betoogt Autor, is dat een belangrijk deel van het laagbetaalde, ongeschoolde werk tegenwoordig bestaat uit persoonlijke dienstverlening die niet door globalisering of technologische ontwikkeling belaagd wordt. Het schoonmaken van een kantoorpand in Amsterdam, het schenken van een drankje op het Plein in Den Haag of het bevoorraden van winkels in Groningen valt niet te doen vanuit Bombay of Sjanghai en de stand van de techniek is nog ver verwijderd van het volledig automatiseren van deze activiteiten. Laagopgeleiden die in deze tak van sport werkzaam zijn, ondervinden geen negatieve effecten van internationale handel of technologische ontwikkeling. Sterker nog, naarmate de welvaart verder groeit, zullen meer mensen taken gaan uitbesteden, zodat de vraag naar persoonlijke dienstverlening juist zal toenemen. Bovendien is als gevolg van de vergrijzing toenemende (laaggeschoolde) werkgelegenheid in de verzorgings- en verplegingssector te voorzien.

De klappen zijn vooral te verwachten bij die banen die wel enige scholing vereisen, vaak gestandaardiseerd denkwerk. Wat gestandaardiseerd is, leent zich relatief het best voor automatisering. Dit gaat op voor een belangrijk deel van de oorspronkelijke werkzaamheden van bijvoorbeeld secretaresses, boekhouders en reisagenten. En denkwerk is relatief goed te 'outsourcen'. Het meest aansprekende voorbeeld daarbij is wellicht de verplaatsing van de callcenters van grote internationale bedrijven naar bijvoorbeeld Oost-Europa of India. Aan de toenemende druk op de arbeidsmarktpositie van de middengroepen zit nog een extra politieke dimensie. Wanneer brede stagnatie onder de middengroepen dreigt, is de kans aanwezig dat er substantiële politieke druk tot protectie ontstaat.

Globalisering in de vorm van internationale handel en verplaatsing van productie mag dan weinig invloed hebben op de markt van persoonlijke dienstverlening, globalisering in de vorm van mi-

gratie heeft op die markt wel de nodige effecten. Migranten, veelal gehinderd door taalachterstanden, kunnen immers relatief gemakkelijk aan de slag op de markt voor persoonlijke dienstverlening en vergroten zo de druk aan de onderkant van de arbeidsmarkt. Een meer selectieve migratie met meer nadruk op kenniswerkers kan daarom voor enige verlichting aan de onderkant van de arbeidsmarkt zorgen. Daarbij hoeft er – in tegenstelling tot wat werd gedacht – geen sprake te zijn van een nadeel van de selectie van kenniswerkers voor de minder ontwikkelde landen. Volgens de Wereldbank kan migratie van kenniswerkers ook voor het land van oorsprong gunstig uitpakken omdat kenniswerkers hun banden met het land van oorsprong langdurig blijven onderhouden, ook in financieel opzicht. Die financiële ruimte voor compensatie ontstaat doordat de 'braingain' in het ontvangende land groter is dan de braindrain in het land van herkomst. Kenniswerkers zijn immers productiever in een kenniseconomie.

Een andere factor – naast migratie – die de kansen aan de onderkant van de arbeidsmarkt onder druk zet, is de omvang van de welvaartsstaat. Dat klinkt paradoxaal omdat de welvaartstaat juist is bedoeld om werknemers met ongunstige kansen op te vangen. Een relatief omvangrijk voorzieningenniveau dat bekostigd wordt met een belasting op arbeid leidt echter tot relatief hoge brutoloonkosten van persoonlijke dienstverlening ten opzichte van het nettoloon van hoger opgeleiden. Hierdoor zullen hoger opgeleiden er vaker voor kiezen eigen vrije tijd in te zetten voor eenvoudige werkzaamheden in plaats van deze uit te besteden.

### **Conclusies**

De belangrijkste boodschap uit het bovenstaande verhaal is dat het op zich zinvol is de kansen en beloningen aan de onderkant van de arbeidsmarkt goed in de gaten te houden, maar dat de wijdverbreide zorgen hierbij voor de toekomst in belangrijke mate gerelativeerd kunnen worden. Er is een blijvende en naar verwachting nog groeiende behoefte aan eenvoudige persoonlijke dienstverlening in de moderne en vergrijsde kenniseconomie die voor ons ligt, met in potentie aanzienlijke werkgelegenheid op het gebied van verzorging en verpleging, schoonmaak, bediening, vervoer, enzovoort. Deze werkgelegenheid kan niet of maar in beperkte mate worden

### *De onderkant van de arbeidsmarkt in een veranderende wereld*

geautomatiseerd of naar China of India worden verplaatst. Wel zijn kansen en beloningen in deze sectoren gevoelig voor migratie en de omvang van de welvaartsstaat.

Waar oorspronkelijk handel en vervolgens voornamelijk technologie verantwoordelijk werd gehouden voor toenemende druk op de onderkant van de arbeidsmarkt, dringt nu het inzicht door dat de belangrijkste kwetsbaarheid op de arbeidsmarkt wellicht te vinden is bij de middengroepen. Deze veranderende diagnose heeft ook consequenties voor de voor te schrijven behandeling. Onderwijs is altijd het belangrijkste recept geweest tegen kwetsbaarheid voor de effecten van globalisering en technologische ontwikkelingen. Als de kansen voor laagopgeleiden dalen, dan is de verhoging van het opleidingspeil het antwoord. Ook nu de arbeidsmarktgevolgen van globalisering en technologische ontwikkeling iets genuanceerder blijken te liggen, blijft onderwijs het belangrijkste antwoord. De succesvolle inzet ervan is echter op voorhand minder duidelijk. Het doel moet niet zijn iedereen tot academisch niveau op te werken, maar wel iedereen ten minste te voorzien van het aanpassingsvermogen en de (sociale) vaardigheden die benodigd zijn voor duurzaam goede kansen op de arbeidsmarkt. De meest effectieve methode om dat te bereiken is het verder versterken van de voor- en vroegschoolse educatie. Door het bevorderen van de vroege ontwikkeling van kinderen en het vergroten van hun mogelijkheden voor vervolgonderwijs blijkt het mogelijk hun onderwijsniveau en hun latere arbeidsmarktpositie duidelijk te verbeteren.

Economen zien het als hun taak ervoor te zorgen dat de politieke en maatschappelijke discussies zo zuiver mogelijk blijven door heldere analyses te leveren en aan te geven welke redeneringen wel economisch valide zijn en welke niet. De bovenstaande schets van de ontwikkeling in het economisch denken toont echter aan dat enige bescheidenheid daarbij wel op zijn plaats is. Economen zullen bewust en open moeten omgaan met de onzekerheden die inherent zijn aan hun vakgebied om de échte drogredeneringen in het maatschappelijke debat effectief te kunnen bestrijden. Alleen op die manier is het mogelijk eraan bij te dragen dat bepaalde zorgen worden weggenomen of juist succesvol worden aangepakt.

*Referenties*

- Autor, D.H., F.L. Katz en M.S. Kearney (2006), 'The polarization of the U.S. labor market', *NBER Working Paper* 11986, Cambridge, MA.
- Beer, P. de (2006), 'Kansen voor de onderkant', *Binnenlands Bestuur* 27, pp. 32-35.
- Cornet, M., F. Huizinga, B. Minne en D. Webbink (2006), 'Kansrijk Kennisbeleid', *CPB Document* 124, Den Haag.
- Klundert, Th. van de en R. Nahuis (1998), 'Economic development and trade in the world economy', *Economic Modelling* 15, pp. 287-305.
- Krugman, P. (1995), 'Technology, trade and factor prices', *NBER Working Paper* 5355, Cambridge, MA.
- Mooij, R. de (2006), 'Reinventing the welfare state', *CPB Bijzondere Publicatie* 60, Den Haag.
- Nahuis, R. en H.L.F. de Groot (2003), 'Rising skill premia; you ain't seen nothing yet?', *CPB Discussion Paper* 20, Den Haag.
- Özden, Ç. en M. Schiff (eds) (2005), *International migration, remittances and the brain drain*, The World Bank and Palgrave Macmillan.
- Wood, A. (1994), *North-South trade, employment and inequality: Changing fortunes in a skill-driven world*, Clarendon Press.



# Divergerende lonen, technologische ontwikkeling en consumentengedrag

Theo van de Klundert

## Inleiding

De informatic- en communicatietechnologie (ICT) heeft geleid tot tal van nieuwe consumptiegoederen en verbeteringen van bestaande producten. Toch is niet alles positief aan deze nieuwe ontwikkeling. Doordat vooral geschoolde arbeid nodig is voor de toepassing en integratie van ICT in het productieproces neemt de productiviteit van geschoolden sterk toe. Dit vertaalt zich in hogere lonen. Ongeschoolde arbeid blijft achter. De productiviteit van deze categorie neemt minder snel toe dan die van geschoolden, met als gevolg dat de loonongelijkheid stijgt. Er is sprake van een groeiende kloof tussen de lonen van geschoolden en ongeschoolden. Een dergelijke stijging van de scholingspremie is in de VS vanaf ruwweg 1980 duidelijk zichtbaar in de statistieken. In Europa ligt de zaak wat ingewikkelder, omdat de lonen vanwege wet- en regelgeving niet zo makkelijk kunnen divergeren. ICT vindt echter ook in Europa toepassing. Als de scholingspremie niet kan stijgen, moet er iets anders gebeuren. Een fixatie van het minimumloon zal dan in Europa leiden tot werkloosheid van ongeschoolde werknemers.

Over de oorzaken van de stijging van de scholingspremie is in de economische wetenschap veel geschreven. Richard Nahuis heeft in zijn dissertatie *Knowledge and economic growth* (2000) en in latere papers de genoemde problemen grondig geanalyseerd. Acemoglu (2001) plaatst de problematiek in een historisch perspectief. De technologische ontwikkeling in de negentiende eeuw, gekenmerkt door de introductie van fabrieken, is ongunstig voor geschoolde arbeid. De situatie verandert in de twintigste eeuw als meer complexe tech-

*Theo van de Klundert*

nologieën (elektriciteit, microchip, computers) toepassing vinden. De afgelopen dertig jaar heeft dit zelfs geleid tot een grotere stijging van de vraag naar geschoolde arbeid in vergelijking met ongeschoolde arbeid. In de visie van Acemoglu kunnen deze feiten met behulp van de economische theorie worden verklaard. Ondernemers kunnen de technologische ontwikkeling sturen en laten zich daarbij leiden door ontwikkelingen op de arbeidsmarkt.

De theorie van Acemoglu is uitdagend, maar deze bijdrage vraagt aandacht voor een ander mechanisme. Naarmate consumenten in een groeiende economie rijker worden, verschuift hun bestedingspatroon. Er wordt meer uitgegeven aan goederen met een luxe karakter. Dit kan betekenen dat meer wordt besteed aan high-tech goederen (auto's, tv's, mobieltjes), maar het zou ook kunnen dat een groter budget opzij wordt gezet voor low-tech goederen (persoonlijke dienstverlening, waaronder verschillende vormen van zorg). De vraag is nu: wat heeft dit te maken met de veranderingen in de scholingspremie? Heel veel, want men mag aannemen dat in de high-tech sector relatief veel geschoolden nodig zijn voor de productie. Het omgekeerde, relatief veel ongeschoolden, geldt dan voor de low-tech sector. Verschuivingen in het bestedingspatroon leiden dus langs indirecte weg tot veranderingen in de vraag naar geschoolde of ongeschoolde werknemers.

### **Chinezen of computers?**

De stijging van de loonkloof in de VS is opmerkelijk, omdat het aantal geschoolden sterker toeneemt dan het aantal ongeschoolden. Geschoolde arbeid wordt daardoor minder schaars, waardoor de beloning onder druk komt te staan. De scholingspremie wordt dan kleiner of anders gezegd: de loonkloof wordt smaller. Indien het tegendeel blijkt, moeten er sterke factoren aan de vraagkant van de arbeidsmarkt werkzaam zijn. Een mogelijke oorzaak daarvan is de internationale handel. Volgens de theorie van de comparatieve kostenverschillen zullen arme landen met veel ongeschoolde arbeiders, zoals China, zich specialiseren op producten die met relatief veel van dit soort arbeid worden geproduceerd. Rijke landen hebben een goed geschoolde beroepsbevolking en zullen zich in het internationale handelsverkeer toelagen op producten die met naar verhouding veel geschoolde arbeid worden voortgebracht. Zet

*Divergerende lonen, technologische ontwikkeling en consumentengedrag*

deze tendens zich door, bijvoorbeeld omdat de transportkosten dalen of omdat de Chinezen en anderen zich bestaande productietechnieken eigen maken, dan neemt in de ontwikkelde landen de vraag naar geschoolden toe en die naar ongeschoolden af. De consequenties voor de loonkloof zijn duidelijk. Het verschil in beloning van geschoolden en ongeschoolden neemt toe.

De theorie is logisch consistent, maar niet noodzakelijk empirisch relevant. Empirisch onderzoek wijst uit dat de bijdrage van de internationale handel aan de verbreding van de loonkloof in de VS van beperkte omvang is. Natuurlijk kan de handelstheorie worden geamendeerd door rekening te houden met onvolledige mededinging, directe buitenlandse investeringen of een groot aantal sectoren (Nahuis, 2000). Maar de stelling dat handel er in dit verband slechts in beperkte mate toe doet, blijft overeind en is tegenwoordig in brede kring aanvaard. De eigenlijke reden daarvoor is dat de handelsstromen tussen ontwikkelingslanden en ontwikkelde landen van beperkte omvang zijn. Grote economieën, zoals die van de VS en EU, zijn betrekkelijk gesloten. De handel binnen deze gebieden is belangrijker dan de handel met andere landen. Door de opkomst van China, India en andere regio's met lage lonen, neemt de internationale handel wel toe, maar het effect van globalisering op de inkomensverhoudingen blijft beperkt (zie bijvoorbeeld Suyker en De Groot, 2006).

De conclusie moet derhalve zijn dat de verklaring voor de toegenomen scholingspremie in de VS en tot op zekere hoogte ook in andere Angelsaksische landen elders gezocht moet worden. Daarbij wordt gewoonlijk gewezen op de aard van de technologische ontwikkeling in het computertijdperk. Er lijkt sprake van een vertekening ('bias') van de technologische ontwikkeling ten gunste van geschoolde arbeid. Dit impliceert dat de efficiëntie van geschoolde arbeid sneller stijgt dan die van ongeschoolde arbeid. Op het eerste gezicht, versterkt dit de relatieve positie van geschoolde arbeid. De productiviteit van geschoolden gaat er meer op vooruit dan die van ongeschoolden en ondernemers zullen dat honoreren in de vorm van een grotere loonstijging.

*Theo van de Klundert*

Er is echter een keerzijde aan de medaille. Efficiencyverbetering komt op hetzelfde neer als factorbesparing. Dezelfde productie kan worden gehaald met minder arbeid. Ingeval van een vertekende technologische ontwikkeling wordt er in eerste instantie relatief veel geschoolde arbeid overbodig. Door middel van substitutie kan de overbodige arbeid weer in het productieproces worden ingeschakeld. Om dat te bereiken moet het relatieve loon van geschoolden dalen. Hoeveel deze daling bedraagt hangt af van het gemak waarmee op andere technieken kan worden overgeschakeld. Empirisch onderzoek wijst uit dat dit geen probleem is (Nahuis en De Groot, 2003). De vraag naar geschoolde arbeid in het ICT-tijdperk is groot. Sommige auteurs spreken op grond hiervan zelfs van een 'derde industriële revolutie'.

### **Nivellering in Europa**

Van een sterk toenemende loonkloof is in de meeste Europese landen geen sprake. De oorzaak zou kunnen zijn dat de toepassing van computers in Europa achterloopt bij die in de VS. Daarvoor valt iets te zeggen, maar er kunnen ook andere factoren meespelen (Van der Wiel, 2001; Bartelsman, 2006). De instituties op de arbeidsmarkt in Europa staan in het teken van een zekere mate van nivellering. Te grote loonverschillen sporen niet met de ideeën over een rechtvaardige verdeling. De technologische ontwikkeling gaat echter door. Als men ergens iets vastnagelt, zoals bijvoorbeeld de loonverhouding tussen beide typen van arbeid, dan moet er elders iets wijken. Dit betekent dat in plaats van een stijgende loonkloof Europa geconfronteerd wordt met een grotere werkloosheid.

Omdat sociale politiek primair gericht is op het opkrikken van de lonen aan de onderkant, zou men kunnen stellen dat de werkloosheidsrisico's vooral ongeschoolden treffen. Nahuis en De Groot (2003) zijn deze mening toegedaan, maar moeten min of meer tot hun verrassing constateren dat de stijging van de werkloosheid in de jaren tachtig van de twintigste eeuw niet veel verschilt voor beide groepen, geschoolde en ongeschoolde werknemers. Daarmee komt een puzzel aan het daglicht, die om een nadere verklaring vraagt. Nahuis en De Groot verwijzen in dit verband naar de theorie van de endogene vertekening van de technologische ontwikkeling van Acemoglu (2002). Volgens deze auteur zullen ondernemers de tech-

nologische ontwikkeling sturen aan de hand van de winstmogelijkheden. Het loont om de efficiency te bevorderen van een productiefactor die in ruime mate beschikbaar is. Dit verklaart de 'bias' in de VS ten gunste van geschoolde arbeid.

Als in Europa de loonverhouding star is, lijkt het voordelig om technologien met meer factorcomplementariteit te ontwikkelen. Vergeleken met de VS wordt er dan meer op ongeschoolde arbeid en minder op geschoolde arbeid bespaard. De werkloosheid wordt daardoor als het ware ook genivelleerd. Nahuis en De Groot (2003, p. 38) vatten het argument als volgt samen: 'The minimum wages in that case are responsible for increasing general unemployment (both high- and low-skilled) via a direct effect on low-skilled unemployment and an indirect effect via the directions of technological progress on high-skilled unemployment'.

Het is overigens niet nodig om de vertekening in de technologische ontwikkeling te endogeniseren. De werkloosheidspuzzel kan ook worden verklaard aan de hand van het bovengenoemde substitutieproces. Om de geschoolde arbeid, die in eerste instantie overbodig is, weer in te schakelen is een daling van het loon van geschoolden vereist. Bij een starre loonverhouding is dat moeilijk, zodat niet alle geschoolde werknemers worden ingeschakeld. De uitspraak van Nahuis en De Groot kan overeind worden gehouden zonder verwijzing naar de theorie van Acemoglu. Dat de technologische ontwikkeling in alle opzichten (zowel qua niveau als qua vertekening) endogeen is, lijkt in ieder geval geen uitgemaakte zaak.

#### **De rol van de consument**

Macro-economische beschouwingen zijn van belang, maar verbergen dingen die zich op een ander niveau afspelen. Als de economie groeit, verschuift het uitgavenpatroon van de consument. Dit heeft consequenties voor de vraag naar geschoolde en ongeschoolde arbeid. Om dit duidelijk te maken onderscheiden wij een tweetal sectoren in de economie (Van de Klundert, 2006). De high-tech sector levert allerlei hoogwaardige en geavanceerde consumptiegoederen. Aangenomen mag worden dat in deze sector relatief veel geschoolde arbeid emplooi vindt. In de low-tech sector worden onder meer goederen geproduceerd die te maken hebben met persoonlijke dienst-

*Theo van de Klundert*

verlening, bouwactiviteiten en verzorging in verband met ziekte of gebrek. In deze sector zijn naar verhouding veel ongeschoolden (kappers, monteurs, bouwvakkers, verpleegkundigen, enzovoort) ingeschakeld.

De vraag is nu in welke richting het uitgavenpatroon van de consument verschuift als de inkomens toenemen en de prijsverhouding van beide goederen verandert. Het lijkt plausibel dat de technologische ontwikkeling het meest geprononceerd is in de high-tech sector. Dit betekent dat de relatieve prijs van high-tech goederen zal dalen. De consument zal derhalve meer van dit type goederen kopen, maar het betekent niet dat het totale budget uitgegeven aan high-tech goederen stijgt. Als low-tech goederen in zeker mate complementair zijn met high-tech goederen, zoals bijvoorbeeld Weiss (2004) betoogt, verschuift het uitgavenpatroon in de richting van low-tech goederen. Dit is gunstig voor ongeschoolde arbeid, met als gevolg dat de scholingspremie hierdoor daalt. Volgens Weiss is dit effect in de jaren negentig van de vorige eeuw sterker geworden. In de VS zou de relatieve loondaling van ongeschoolden onder invloed van de invoering van ICT hierdoor zelfs tot staan zijn gebracht.

De analyse van Weiss is echter niet volledig. Als de inkomens in een expanderende economie stijgen zullen de consumenten meer uitgeven aan luxe goederen en minder aan traditionele goederen. Als dit betekent dat de bestedingen verschuiven in de richting van high-tech goederen, is dit gunstig voor geschoolde arbeid. De scholingspremie zal daardoor toenemen. Het is echter niet zonder meer evident dat meer luxe gezocht moet worden in de sfeer van high-tech goederen. Als mensen meer te besteden hebben, kan dit leiden tot een extra vraag naar medische zorg en verfraaiing van de leefomgeving. De lonen van verplegend personeel en werknemers in andere takken van persoonlijke dienstverlening zullen daardoor relatief toenemen. Dit zou kunnen betekenen dat er een eind komt aan de stijging van de scholingspremie.

### **Conclusies**

De stijging van de kloof tussen de lonen van geschoolde en ongeschoolde werknemers, met name in de VS, heeft heel wat pennen in

beweging gezet. Uiteindelijk is er een consensus ontstaan dat de oorzaak vooral moet worden gezocht bij de technologische ontwikkeling. In de twintigste eeuw zien we dat de invoering van nieuwe technologieën gepaard gaat met een stijgende productiviteit van geschoolden. De introductie van ICT heeft dit proces versneld. Dit verklaart de omslag in de ontwikkeling van de loonstructuur rond 1980. Frappant is daarbij dat ondanks de relatieve toename van het aanbod van geschoolde werknemers het relatieve loon van deze categorie toch stijgt.

Inmiddels lijkt er een eind gekomen aan deze ontwikkeling. De loonverhouding blijft min of meer stabiel. De verklaring hiervoor zou kunnen zijn dat de technologische ontwikkeling minder spectaculair is. In de VS is de invoering van ICT vergevorderd. Daar staat tegenover dat Europa in dit opzicht een achterstand heeft. Afgezien hiervan, zijn er andere factoren, die voor een omkering van de beweging aan het loonfront kunnen zorgen. Meer concurrentie in de zorg kan leiden tot forse loonstijgingen van bijvoorbeeld verpleegkundigen (Delfgaauw, 2005). Bovendien mag worden verwacht dat mensen in een groeiende economie een groter deel van hun inkomen aan zorg en andere vormen van persoonlijke dienstverlening zullen besteden. Dit is gunstig voor ongeschoolden in deze branche. Het blijft de vraag of deze ontwikkelingen voldoende zijn om het tij aan het loonfront definitief te keren.

#### *Referenties*

- Acemoglu, D. (2002), 'Technical change, inequality, and the labor market', *Journal of Economic Literature* 40, pp. 7-72.
- Bartelsman, E. (2006), 'Een kans voor ICT-beleid', *Economisch Statistische Berichten*, september 2006.
- Delfgaauw, J. (2005), 'Marktwerking in de zorg en de kosten van arbeid', *Economisch Statistische Berichten*, 22 april 2005.
- Klundert, Th. van de (2006), 'Looking back, looking ahead: Biased technological change, substitution and the wage gap', paper gepresenteerd op conferentie: 'CES production functions and economic growth', Eltville, Germany, 20-22 oktober 2006.
- Nahuis, R. (2000), *Knowledge and economic growth*, CentER Dissertation Series, no. 73, Tilburg University.
- Nahuis, R. en H.L.F. de Groot (2003), 'Rising skill premia, You ain't seen nothing?' *CPB Discussion Paper 20*, Den Haag.

*Theo van de Klundert*

- Suyker, W. en H.L.F. de Groot (eds) (2006), 'China and the Dutch economy. Stylised facts and prospects', *CPB Document 127*, Den Haag.
- Weiss, M. (2004), *Skill-biased technological change: Is there hope for the unskilled?*, Universität Mannheim.
- Wiel, H.P. van der (2001), 'Does ICT boost Dutch productivity growth?', *CPB Document 16*, Den Haag.



# Hoe wordt Nederland Miss Europe?

Ruud de Mooij en Joeri Gorter

## Inleiding

De Nederlandse welvaartsstaat is niet voldoende toegesneden op de toekomst. De vergrijzing jaagt de kosten van de oudedagsvoorziening en de zorg op, waardoor de spanning tussen jong en oud groeit. Tegelijkertijd dreigen economische integratie en technologische ontwikkeling de positie van laaggeschoolden op de arbeidsmarkt te verslechteren (Nahuis en De Groot, 2003). Verder is de verzorgingsstaat onvoldoende aangepast aan de toegenomen heterogeniteit in de samenleving en werken instituties langdurige inactiviteit in de hand. Er moet daarom verder worden hervormd in de Nederlandse verzorgingsstaat. Maar hoe?

Voor sommigen is het sobere Angelsaksische model een lichtend voorbeeld. De combinatie van een lage belastingdruk en lage uitkeringen is gerelateerd aan een lage werkloosheid, een hoge participatie, en een grote dynamiek op de arbeidsmarkt. Bovendien is de groei van de arbeidsproductiviteit in de Angelsaksische landen hoog, ondanks de wet van de remmende voorsprong, en is het stelsel minder kwetsbaar voor vergrijzing en globalisering.

Voor anderen is echter juist het ruimhartige Scandinavische model een aantrekkelijk alternatief. De combinatie van hoge uitkeringen en actief arbeidsmarktbeleid lijken goede economische prestaties niet in de weg te staan. De Scandinavische landen kennen immers een vergelijkbare werkloosheid en productiviteit als de Angelsaksische landen, maar kennen bovendien meer gelijkheid.

Richard Nahuis neemt in zijn bijdragen over de verzorgingsstaat de argumenten van voorstanders van beide modellen onder de loep. Aan de hand van eenvoudige, en misschien juist wel daarom overtuigende statistische technieken, laat hij zien dat noch het Angelsaksische, noch het Scandinavische model het wondermiddel is waarmee de problemen van de Nederlandse sociale zekerheid kunnen worden opgelost. De weg voorwaarts is niet het kopiëren van rolmodellen voor de sociale zekerheid, maar juist het stapsgewijs aanpassen van de huidige Nederlandse instituties. Aan die marge moet worden gezocht naar beleidsrichtingen die, mogelijk geïnspireerd op andere landen, de prestaties van ons land kunnen verbeteren. Onze bijdrage aan deze bundel bespreekt eerst de inzichten op basis van Richard Nahuis' werk op het terrein van de sociale zekerheid. Daarna voegen we hier enkele analyses aan toe op basis van een analyse van hervormingen in Nederland.

### **Het Angelsaksische model**

Europese regeringen kijken met jaloezie naar de andere kant van de Atlantische Oceaan. De Verenigde Staten prijken jaar in jaar uit bovenaan de lijstjes met indicatoren van economische prestaties, zoals het bruto binnenlands product (BBP) per hoofd van de bevolking (zie tabel 1). Zo is deze maatstaf in Nederland circa 25 procent lager dan in de Verenigde Staten.

*Tabel 1 Economische prestaties van Nederland en de VS (2004)*

	Nederland	VS
BBP per hoofd (index)	75	100
BBP per gewerkt uur (index)	102	100
Uren per werknemer	1357	1812
Participatiegraad vrouwen	69,2	69,2
Participatiegraag 55+-ers	46,3	62,3
Werkloosheid	4,7	5,6
Aandeel langdurige werkloosheid (>12 mnd)	32,5	12,7
Ongelijkheidsindex (Ginicoëfficiënt)	0,26	0,35

*Bron: OECD Employment Outlook en OECD Productivity Data base.*

### *Hoe wordt Nederland Miss Europe?*

De Lissabon Agenda – die richting geeft aan het Europese economische beleid – stelt klip en klaar dat Europa zich moeten inspannen om de Verenigde Staten vóór 2010 in te halen. Richard Nahuis had er weinig mee op (De Groot e.a., 2004a). De doelstelling om Europa binnen enkele jaren de ‘meest dynamische en competitieve economie’ te laten zijn, is volstrekt onrealistisch. Dit geldt temeer daar volgens expliciete randvoorwaarden het milieu en de sociale cohesie niet mogen worden aangetast.

Belangrijker is echter dat een geforceerde inhaalrace van Europa niet per se de welvaart in de brede betekenis van het woord verhoogt (De Groot e.a., 2004b). Achter de lijstjes met eenvoudige indicatoren van economische prestaties gaat een ingewikkelde werkelijkheid schuil. Zo is het BBP per hoofd in de Verenigde Staten niet hoger omdat Amerikanen productiever zijn, maar vooral omdat zij meer uren werken. Hen inhalen kan dus alleen maar door vrije tijd in te leveren. Daar komt nog bij dat inkomenszekerheid en -gelijkheid onder druk komen te staan wanneer de sociale welvaartsstaat op Angelsaksische leest zou worden geschoeid (zie de Gini-ongelijkheidsindex in tabel 1).

Het Amerikaanse model is dus *niet* de Miss World die als voorbeeld zou moeten dienen voor Europese landen als Nederland. We kunnen beter kijken naar landen die een hoog inkomen *per gewerkt uur* koppelen aan een gelijkmatige inkomensverdeling, een hoge arbeidsdeelname, en een lage werkloosheid. De Scandinavische landen springen dan veel meer in het oog.

#### **Het Scandinavische model**

Tabel 2 op de volgende pagina vergelijkt de economische prestaties van Nederland met die van vier Scandinavische landen: Denemarken, Noorwegen, Zweden en Finland. We zien dat de mensen in de vier landen ongeveer even rijk zijn als in Nederland, afgemeten aan het BBP per hoofd van de bevolking. Nederland heeft een iets hogere productiviteit (BBP per gewerkt uur) dan de meeste Scandinavische landen, maar een gemiddelde werknemer werkt iets minder uren. De participatiegraad van vrouwen en oudere werknemers in Scandinavië ligt boven het Nederlandse niveau, maar de werkloosheid in Nederland is relatief laag. Nederland kent wel een relatief groot aandeel langdurig werklozen en een hoog ziekteverzuim.

Tabel 2 Economische prestaties van Nederland en Scandinavië (2004 tenzij anders vermeld)

	Nederland	Denemarken	Noorwegen	Zweden	Finland
BBP per hoofd (euro area = 100)	111	113	138	108	109
BBP per gewerkt uur (euro area = 100)	110	102	141	99	97
Uren per werknemer	1357	1454	1363	1585	1736
Participatiegraad vrouwen	69,2	76,1	75,7	76,6	72,0
Participatiegraag 55+-ers	46,3	65,5	68,8	73,1	55,0
Werkloosheid 1990-2005	4,7	4,9	4,6	6,3	8,3
Aandeel langdurige werkloosheid (> 12 mnd)	32,5	22,6	9,2	18,9	23,4
Ziekteverzuim 1995-2003 (in % werkgelegenheid)	6,0	2,2	5,0	5,2	3,5
Arbeidsongeschiktheid eind jaren '90 (in % beroepsbevolking)	18,8	18,6	16,7	20,6	n.a.
Ongelijkheidsindex (Ginicoëfficiënt)	0,26	0,24	n.a.	0,22	0,24

Bron: OECD Employment Outlook en CPB Memorandum no. 153.

### *Hoe wordt Nederland Miss Europe?*

Het beeld dat uit tabel 2 naar voren komt is dat Nederland niet op alle fronten slechter scoort dan de Scandinavische landen. Bovendien verschillen de prestaties van de Scandinavische landen onderling sterk van elkaar, zodat we niet kunnen spreken van *het* Scandinavische model. Dat geldt overigens ook voor de instituties in die landen, die op sommige punten sterk uiteenlopen. Dit betekent dat we niet zonder meer kunnen vaststellen dat het Scandinavische model een *Miss Europa* is dat navolging verdient in Nederland. Enerzijds weten we namelijk niet precies wat het model behelst; anderzijds scoort ons land op onderdelen juist beter dan sommige Scandinavische landen.

#### **Lessen uit andere landen**

Kunnen we dan niets leren van de welvaartsstaten in de Verenigde Staten en Scandinavië? Dat gaat weer te ver. We kunnen op basis van ervaringen elders wel degelijk iets opsteken over de invloed van instituties op economische prestaties. Waarom weet Zweden bijvoorbeeld een gelijkmatige inkomensverdeling goed te combineren met een hoge arbeidsdeelname van vrouwen en ouderen? En hoe krijgt Denemarken het voor elkaar de werkloosheidsduur laag te houden, met behoud van inkomensbescherming voor werklozen? Inzicht in deze vragen kan behulpzaam zijn bij hervormingen van de Nederlandse welvaartsstaat.

Het is evenwel niet evident hoe we economische prestaties van landen kunnen relateren aan instituties. Vaak wordt dit op een ondoordachte manier gedaan. De hoge arbeidsdeelname van Zweedse vrouwen wordt al te gemakkelijk gekoppeld aan goedkope kinderopvang, terwijl zij net zo goed kan komen door een relatief hoog opleidingsniveau van Zweedse vrouwen, door het grote aantal banen in de collectieve sector, of door fiscale faciliteiten en verlofregelingen.

Multivariate regressieanalyses bieden soelaas. Daarin wordt de variatie van economische prestaties tussen landen simultaan verklaard uit de variatie van een hele verzameling van institutionele variabelen. In de studie van Richard Nahuis c.s. (De Groot c.a., 2004) worden de arbeidsdeelname en de werkloosheid geregresseerd op onder andere belastingdruk, uitkeringshoogte en -duur, variabe-

len van vakbondsmacht, ontslagbescherming en actief arbeidsmarktbeleid. Zo blijft de kans klein dat de relatie tussen bijvoorbeeld arbeidsdeelname en belastingdruk, of willekeurig welke andere afzonderlijke variabele, wordt onder- of overschat. Een multivariate analyse waarin de belangrijkste variabelen worden meegenomen laat immers weinig ruimte voor verborgen instituties die de geschatte relaties kunnen verstoren. Bovendien kunnen ook interacties tussen institutionele variabelen worden meegenomen.

Modelsimulaties bouwen hierop voort. Daarin worden de gevonden relaties expliciet ingebed in een model van de arbeidsmarkt. Zo is het mogelijk om de inzichten van meerdere regressieanalyses te integreren, waarbij ook studies gebaseerd op microdata, die vaak relatief harde kennis opleveren over causale verbanden, kunnen worden ingepast. Een ander voordeel van modelsimulaties is dat zij licht werpen op macro-economische doorwerkingen van micro-economisch gedrag. Meestal maakt modelsimulatie weinig uit ten opzichte van een regressieanalyse: werkloosheid blijft positief gerelateerd aan uitkeringshoogte. Soms is er echter een verschil: arbeidsdeelname is negatief gerelateerd aan uitkeringshoogte, alléén als rekening wordt gehouden met de macro-economische doorwerking van een lagere gemiddelde belastingdruk. In de volgende paragraaf presenteren wij de resultaten van een modelsimulatie, en zetten wij die af tegen de resultaten van Richard Nahuis' studie.

### **Naar een Nederlandse Miss Europe**

Voor de simulatie gebruiken wij MIMIC, een toegepast algemeen evenwichtsmodel van de Nederlandse arbeidsmarkt. Het staat op drie pijlers: theorie, empirie en instituties. Ten aanzien van de theorie beschrijft het gedragsrelaties zoals arbeidsaanbodgedrag van werknemers, het zoekgedrag van werklozen, de arbeidsvraag door bedrijven, en de loonvorming als onderhandelingsspel tussen vakbonden en werkgevers. De theoretische fundering zorgt ervoor dat modeluitkomsten kunnen worden begrepen op basis van micro-economische gedragseffecten. Het algemeen evenwichtskader waarborgt de consistentie tussen de verschillende modelonderdelen. Ten aanzien van de empirie is er veel aandacht besteed aan een aantal cruciale economische mechanismen, zoals de loonvorming en het

### *Hoe wordt Nederland Miss Europe?*

arbeidsaanbodgedrag. De parameters in deze onderdelen van het model zijn ofwel gekalibreerd op basis van een veelheid aan micro-econometrische schattingen, ofwel direct geschat voor Nederland. Ten slotte geldt ten aanzien van instituties dat het Nederlandse stelsel van inkomstenbelasting volledig is gemodelleerd. We kunnen dus concrete belastingmaatregelen doorrekenen. Omdat het model onderscheid maakt tussen een groot aantal huishoudtypen, weten we nauwkeurig hoe een bepaalde maatregel de gedragingen van al die huishoudens beïnvloed.

In de studie *Reinventing the welfare state* (De Mooij, 2006) heeft het CPB het model gebruikt voor de analyse van beleidshervormingen. Sommige van die hervormingen zijn geïnspireerd op de Angelsaksische landen, zoals:

- een lagere belastingdruk op arbeid;
- een vermindering van vakbondsmacht;
- een verlaging van de relatieve uitkeringsvoet voor werklozen.

Andere hervormingen zijn juist geïnspireerd op de Scandinavische verzorgingsstaten. Het gaat dan onder meer om:

- minder ontslagbescherming (idem uit het Angelsaksische model);
- actief arbeidsmarktbeleid via gesubsidieerde arbeid;
- versterkte activering via workfare en sancties.

Tabel 3 toont de simulatieresultaten van deze zes hervormingen in de Nederlandse verzorgingsstaat volgens het MIMIC-model voor het arbeidsaanbod en de werkloosheid. De specifieke vormgeving van de impulsen is terug te vinden in de Reinventing-studie. De resultaten worden in de tabel vergeleken met de schattingsresultaten uit de Miss World-studie.<sup>1</sup>

Tabel 3 Langetermijneffecten van zes hervormingsvoorstellen in de Nederlandse verzorgingsstaat (effecten in % mutaties tenzij anders vermeld) volgens MIMIC en de Miss World studie

	Belasting- verlaging	Vakbond	Uitkerings- verlaging	Soepeler ontslag	Gesubsidieerde arbeid	Workfare & sancties
<i>MIMIC simulaties</i>						
Arbeidsaanbod	0,2	0,2	0,2	0,1	0,0	0,0
Werkloosheid (%-punt)	- 0,1	- 0,5	- 0,4	- 0,2	0,0	- 0,1
<i>Miss World-schattingen</i>						
Arbeidsparticipatie	0,021	0,023**	- 0,016	0,04**	0,004	
Werkloosheid (%-punt)	- 2,518**	- 0,252**	- 0,722	0,303**	- 0,033**	

De MIMIC-varianten zijn budgetneutraal voor de overheid m.u.v. de belastingverlaging in de eerste kolom (1%-punt tariefverlaging). Mutaties in de overheidsbegroting zijn gecompenseerd via aanpassing van de tarieven in box 1 van de inkomstenbelasting. De simulaties in de derde t/m zevende kolom zijn afkomstig uit Reinventing the Welfare State. De resultaten van de Miss World studie hebben betrekking op de schattingen inclusief belastingdruk, m.u.v. de vakbondsmacht.

De \*\* duidt op statistische significantie op het 5%-betrouwbaarheidsniveau.

Bron: R. de Mooij, *Reinventing the Welfare State*, CPB Speciale Studie no. 60 en H.L.F. de Groot, R. Nahuis en P.J.G. Tang, 2004, *Is the American model Miss World? Choosing between the Anglo-Saxon Model and a European Style Alternative*, CPB Discussion Paper no. 40.



Het valt op dat de kwalitatieve resultaten meestal overeenkomen. In beide studies leidt een belastingverlaging tot een groter arbeidsaanbod (of grotere arbeidsdeelname), en in beide studies leidt een belastingverlaging tot een lagere werkloosheid. Hetzelfde geldt voor de relatie tussen vakbondsmacht en arbeidsaanbod, de relatie tussen vakbondsmacht en werkloosheid, tussen uitkeringsverlaging en werkloosheid, tussen soepeler ontslagrecht en arbeidsaanbod, en tussen gesubsidieerde arbeid en arbeidsaanbod. Dit is geruststellend. Kennelijk zijn de relaties tussen economische prestaties en institutionele variabelen dermate robuust, dat zij onafhankelijk van de gekozen onderzoeksmethode gevonden worden.

Er zijn niettemin drie tegengestelde resultaten. De simulatie brengt aan het licht dat een uitkeringsverlaging tot een toename van het arbeidsaanbod leidt, terwijl de regressieanalyse suggereert dat het desbetreffende effect niet significant verschilt van nul. Dit komt door de macro-economische doorwerking van een lagere belastingdruk, die gekoppeld is aan lagere WW-premies. In de regressieanalyse blijft dit buiten beeld, omdat een dergelijk effect wordt opgepikt door de coëfficiënt die betrekking heeft op de belastingvariabele. In de modelanalyse wordt het effect wel meegenomen.

De twee andere verschillen – het verband tussen een soepel ontslagrecht en werkloosheid, en dat tussen gesubsidieerde arbeid en werkloosheid – hebben een andere verklaring. De relatie tussen ontslagrecht en werkloosheid is in MIMIC gebaseerd op een meta-analyse van negen verschillende studies. Daaruit komt weliswaar een gemengd beeld naar voren waaruit geen duidelijke conclusie kan worden getrokken, maar het effect is gemiddeld genomen licht negatief. Voor de relatie tussen actief arbeidsmarktbeleid en werkloosheid leunt MIMIC op het inzicht van studies die zijn gedaan met microdata. Die laten doorgaans een aanzienlijk minder gunstig beeld zien van de effectiviteit van dit soort beleid dan studies met macrodata. Mogelijk kan deze discrepantie tussen micro- en macrostudies worden verminderd indien we rekening houden met het verplichtende karakter van het activeringsbeleid, ook wel *workfare* genoemd. Ook microstudies vinden namelijk vaak dat verplichte workfare en sancties succesvol zijn om de werkloosheid te verlagen. De laatste kolom van tabel 3 weerspiegelt dit effect van strengere sancties en brengt de resultaten dichter bij elkaar.

### **Conclusies**

Wij concluderen dat het Amerikaanse model niet de Miss World is waar Europa zich aan moet spiegelen. Binnen Europa scoort het Scandinavische model weliswaar op veel punten goed, maar voor Nederland is ook dit model – als al duidelijk is wat ermee wordt bedoeld – geen rolmodel, aangezien het niet op alle punten beter scoort dan Nederland. Liever dan het kopiëren van rolmodellen is het om lessen te trekken uit studies naar de samenhang tussen instituties en economische prestaties. Op basis daarvan kunnen we hervormingsrichtingen identificeren en vervolgens kijken hoe hervormingen in Nederlandse instituties het functioneren van onze arbeidsmarkt zouden kunnen verbeteren. De Angelsaksische en Scandinavische landen kunnen daarbij wel als inspiratiebron dienen. Het formuleren van een juiste hervormingsagenda is essentieel om voorbereid te zijn op de toekomst.

### *Noot*

- 1 Het gaat bij deze vergelijking niet zozeer om de omvang van de effecten, want de impulsen uit de Reïnventing-studie zijn doorgaans verschillend van de dimensie van de verklarende variabelen uit de Miss World studie. We kijken dus vooral of het teken van de effecten dezelfde richting op wijst.

### *Referenties*

- Groot, H.L.F. de, R. Nahuis en P.J.G. Tang (2004a), 'De Lissabon Agenda', *Avenir* 11 (2), pp. 28-30.
- Groot, H.L.F. de, R. Nahuis en P.J.G. Tang, (2004b) 'Is the American model Miss World? Choosing between the Anglo-Saxon model and a European style alternative', *CPB Discussion Paper* 40, Den Haag.
- Mooij, R.A. de (2006), 'Reinventing the welfare state', *CPB Speciale Publicatie* 60, Den Haag.
- Nahuis, R. en H.L.F. de Groot (2003), 'Rising skill premia: you ain't see nothing yet', *CPB Discussion Paper* 20, Den Haag.

# Menselijk kapitaal, gelijkheid en de welvaartsstaat

Bas Jacobs<sup>1</sup>

## Inleiding

Politici willen het liefst alles tegelijk; een riantere welvaartsstaat, meer inkomensgelijkheid en meer economische groei. De meeste economen roepen dan dat dit niet kan. Meer gelijkheid en een grotere overheid hebben onherroepelijk een prijs in de vorm van minder economische efficiëntie.

Dit artikel heeft twee vervelende boodschappen voor onze politici. Ten eerste: er is inderdaad een afruil tussen doelmatigheid en rechtvaardigheid. De prijs van rechtvaardigheid is veel groter dan altijd is aangenomen wanneer ook de negatieve effecten van de welvaartsstaat op scholing en training worden meegenomen. Ten tweede: wil Nederland inkomensgelijkheid en sociale cohesie handhaven en niet tegelijkertijd de grotere prikkels voor de kenniseconomie in de kiem smoren, dan moeten zowel linkse als rechtse politici een aantal heilige huisjes slopen. Mensen moeten langer en meer werken, waardoor het draagvlak voor de welvaartsstaat in tact blijft. En voorkomen moet worden dat een tweedeling op de arbeidsmarkt ontstaat en een ongeschoolde onderklasse van de welvaartsstaat afhankelijk wordt.

## Gelijkheid teken van zwakte?

Nederland kent al decennia een geringe mate van inkomensongelijkheid in vergelijking met de Verenigde Staten, Groot-Brittannië en de meeste andere Europese landen. Alleen de Scandinavische landen hebben een gelijkere inkomensverdeling. Ook over de tijd gemeten stijgt de inkomensongelijkheid maar weinig, terwijl

*Bas Jacobs*

de inkomensongelijkheid in de Angelsaksische landen fors is toegenomen sinds de jaren tachtig van de vorige eeuw. Echter, een grote mate van inkomensgelijkheid is niet noodzakelijkerwijze een deugd. Meer gelijkheid betekent dat economische prikkels om te gaan werken, te investeren, te ondernemen en carrière te maken afnemen. Daarom wordt over een afruil tussen economische prikkels en inkomensgelijkheid gesproken.

De arbeidsparticipatie neemt af in landen met meer inkomensongelijkheid. In sommige landen neemt de inkomensongelijkheid weliswaar niet toe, maar dit gaat dan gepaard met grotere werkloosheid aan de onderkant. De laagste inkomens kunnen niet zakken door de aanwezigheid van minimumlonen, de laagste CAO-schalen en uitkeringen die op een gegeven moment aantrekkelijker worden dan werken.

Er is ook een afruil tussen inkomensgelijkheid en de prikkels voor scholing. Het aandeel hoger opgeleiden neemt toe bij meer inkomensongelijkheid. Meer inkomensgelijkheid is dus niet alleen een deugd. Ongelijkheid kan ook een zonde zijn als de grote inkomensongelijkheid een weerspiegeling is van te zwakke economische prikkels.

### **Menselijk kapitaal en economische prikkels**

Menselijk kapitaal is de brandstof van de kenniseconomie. Menselijk kapitaal is een containerbegrip dat alles omvat wat mensen productief maakt op de arbeidsmarkt. In de praktijk gaat het meestal over scholing en training van werknemers.

De prikkels voor de vergaring van menselijk kapitaal nemen toe als de inkomensverschillen tussen mensen met weinig en mensen met veel menselijk kapitaal toenemen. En het loonverschil tussen hoger en lager opgeleiden neemt in Nederland toe. De procentuele stijging van het inkomen voor ieder extra jaar onderwijs is sinds 1989 bijna verdubbeld. De vraag naar hoger opgeleiden houdt aan door nieuwe technologieën en door de internationalisering van de economie.

Stijgende rendementen van investeringen in onderwijs zijn goed nieuws voor de kenniseconomie. Het is efficiënt om meer te inves-

teren in onderwijs. Maar zij zijn slecht nieuws voor de onderkant van de arbeidsmarkt. Lager opgeleiden zien hun inkomen dalen en de kans toenemen dat ze eindigen in sociale zekerheid als de lonen door de bodem in de arbeidsmarkt zakken.

### **De welvaartsstaat en investeringen in menselijk kapitaal**

De grotere inkomensverschillen tussen lager en hoger opgeleiden betekenen ook dat de inkomensongelijkheid toeneemt. De overheid kan de inkomensongelijkheid bestrijden met progressievere belastingen of hogere minimumlonen. Daarnaast kunnen vakbonden de laagste CAO-schalen opkrikken. Ook verzekert de overheid risico's van verlies aan menselijk kapitaal via de werknemersverzekeringen (WW, ZW, WAO). Maar deze arrangementen dempen de prikkels voor investeringen in menselijk kapitaal.

Als de belastingtarieven sterker oplopen met het inkomen, wordt het minder lonend om te investeren in scholing. De toekomstige lonen worden dan zwaarder belast dan de gemiste lonen. Maar ook als scholingskosten niet (volledig) aftrekbaar zijn, dan remt het belastingstelsel de prikkels om te scholen.

Hogere minimumlonen of verhogingen van de laagste CAO-schalen zijn ook schadelijk voor investeringen in menselijk kapitaal. Als de lonen van laaggeschoolden toenemen, wordt het minder aantrekkelijk om hooggeschoold te worden. Dit verklaart voor een deel waarom de jeugdwerkloosheid hoog is en waarom jonge werknemers te weinig prikkels hebben om opleidingen te volgen. Daarnaast veroorzaakt te goede verzekering van arbeidsmarktrisico via de bijstand, WW, ZW en WAO niet alleen 'moral hazard' in het arbeidsaanbod, maar ook bij investeringen in scholing en training. Als werknemers hun arbeidsmarktpotentieel niet op peil houden en daardoor sneller werkloos, ziek of arbeidsongeschikt worden, draait niet het individu maar de samenleving op voor de schade door verwaarlozing van scholing en training.

De overheid verkleint via de belastingen, minimumlonen, CAO's en werknemersverzekeringen direct de opbrengst van scholing en training. Er zijn echter ook belangrijke indirecte kosten van de welvaartsstaat op de vorming van menselijk kapitaal.

*Bas Jacobs*

### **Welvaartsstaat remt bezettingsgraad van menselijk kapitaal**

Als mensen meer werken en meer uren maken neemt de bezettingsgraad van hun menselijk kapitaal toe. Het omgekeerde geldt ook: als mensen meer scholing krijgen, nemen de prikkels tot arbeidsparticipatie en hard werken ook toe. Immers, bij een hoger loon wordt vrije tijd duurder en stijgen de gederfde inkomens van non-participatie. De welvaartsstaat beïnvloedt daarom niet alleen direct de prikkels om te investeren in scholing en training. De welvaartsstaat remt het arbeidsaanbod en de arbeidsparticipatie en verlaagt zo indirect de opbrengsten van scholing.

Hogere marginale belastingtarieven zetten mensen aan om minder uren te draaien. Het gevolg is dat het rendement op scholing en training afneemt omdat de bezettingsgraad van menselijk kapitaal daalt. Dit geldt met name voor vrouwen omdat zij gevoeliger zijn dan mannen voor de hoogte van de belastingdruk.

Hogere uitkeringen maken het minder aantrekkelijk om te participeren op de arbeidsmarkt omdat het inkomensverschil tussen werk en een uitkering afneemt. Maar als men niet werkt is het rendement op de gedane investeringen in menselijk kapitaal bijgevolg nihil. Hoge uitkeringen verlagen dus niet alleen de arbeidsparticipatie maar ook het rendement op investeringen in scholing en training.

Als mensen vanuit een uitkering gaan werken verliezen ze de huurkorting, zorgkorting, vrijstellingen voor gemeentehellingen, enzovoorts. De effectieve belastingdruk op iedere verdiende euro kan door het verlies van inkomensafhankelijke regelingen oplopen tot wel 100 procent. Het loont dan niet om vanuit een uitkering te gaan werken en de inkomensafhankelijke regelingen zorgen voor de armoedeval. Echter, als het niet loont om te werken, zijn investeringen in scholing en training ook weggegooid geld. Mensen die gevangen zijn in de armoedeval belanden zo in de productiviteitsval; als ze niet meer investeren in menselijk kapitaal maken ze op arbeidsmarkt geen kans meer.

De welvaartsstaat probeert aldus via progressieve belastingen, uitkeringen en inkomensafhankelijke regelingen de inkomensongelijk-

heid te verkleinen en de armoede te bestrijden. Maar deze maatregelen veroorzaken *impliciete* belastingen op investeringen in menselijk kapitaal waardoor het rendement op scholing en training afneemt.

### **Terugverdientijd investeringen in scholing kort**

Niet alleen is de bezettingsgraad van investeringen in menselijk kapitaal van belang, maar ook de terugverdientijd. Als mensen met pensioen gaan, schrijven ze in één klap hun menselijk kapitaal af. Tijdens het pensioen wordt menselijk kapitaal niet meer gebruikt om geld te verdienen, althans voor de meeste werknemers. Als mensen eerder met pensioen gaan wordt de terugverdientijd van investeringen in scholing en training korter. En het gevolg ook hier is dat de rendementen van investeringen in scholing en training dalen.

De effectieve pensioenleeftijd is op gemiddeld 61 jaar aanbeland nadat ze gedurende tientallen jaren stevig afnam. De arbeidsparticipatie van ouderen boven de 55 jaar neemt wel toe. Maar dit is met name gedreven door de toegenomen arbeidsparticipatie van vrouwen.

In Nederland hebben we via de VUT jarenlang de arbeidsdeelname van ouderen financieel zwaar afgestraft. Maar ook de grootschalige fiscale subsidies op de (vroeg)pensioenen maken het voor veel werknemers aantrekkelijk om vroeg te stoppen met werken. Nog steeds gaan werknemers ouder dan 55 met de VUT. Tevens hebben de vakbonden de kabinetsmaatregelen voor beperking van de fiscale subsidies op vroegpensionering grotendeels gerepareerd zodat fiscaal gesubsidieerd vroegpensioen nog steeds mogelijk is.

Ook remt het progressieve belastingstelsel de arbeidsdeelname van ouderen, omdat inkomen wel wordt belast maar vrije tijd in pensioen niet. De fiscale subsidies op het eigen huis zetten mensen verder aan om snel met pensioen te gaan en daarmee menselijk kapitaal vervroegd af te schrijven. Subsidies op financiële besparingen zijn belastingen op scholing en training. De prikkels om vroeg te stoppen met werken zijn nog steeds sterk.

*Bas Jacobs*

### **Onderhoud van menselijk kapitaal slecht**

Net als machines, hebben mensen permanent onderhoud nodig. Jong geleerd is oud gedaan. Maar, niet jong geleerd is oud gefaald. Het heeft geen zin om oudere werknemers om te scholen, te herscholen, of bij te scholen als de investeringen in menselijk kapitaal eerder in het leven zijn verwaarloosd. Alleen als mensen continu hun arbeidsmarktpotentieel op peil houden hebben investeringen op latere leeftijd ook zin. Het is dus van cruciaal belang dat jonge mensen met voldoende capaciteiten op de arbeidsmarkt komen, anders missen ze ook de boot als ze ouder zijn.

Kennis lijkt bovendien steeds sneller te verouderen, want de inkomenspremie voor werkervaring daalt. Dat ondermijnt de arbeidsmarktkansen van oudere werknemers aangezien zij hun productiviteit sneller verliezen. Maar het is te vaak niet lonend om menselijk kapitaal te onderhouden omdat de overheid mensen nog steeds prikkelt om snel met pensioen te gaan. Het is economisch verstandiger om te investeren in gesubsidieerde pensioenen en huizen dan in een tweede carrière. Maar ook de loonvorming geeft de verkeerde prikkels voor scholing en training.

### **Loonvorming geeft verkeerde prikkels tot creatie en onderhoud van menselijk kapitaal**

Over de levenscyclus bezien, lopen de lonen niet parallel met de arbeidsproductiviteit. Op jonge leeftijd is de arbeidsproductiviteit hoger dan (of min of meer gelijk aan) het loon – voor zover mensen niet op minimumniveau werken. Op hogere leeftijd is de arbeidsproductiviteit lager dan het loon. Dit moet worden geconcludeerd uit het gedrag van werkgevers. Bij iedere reorganisatie worden ouderen als het maar even kan ontslagen omdat ze te duur zijn in verhouding tot hun productiviteit. Vervolgens is de kans voor ouderen om weer een baan te vinden nihil. Ze kosten immers meer dan dat ze opleveren.

Economen tasten nog in het duister over de vraag waarom de lonen over de levenscyclus niet parallel lopen met de arbeidsproductiviteit. De traditionele verklaring is dat werknemers tijd en energie investeren in menselijk kapitaal dat alleen binnen het bedrijf bruikbaar is maar niet daarbuiten. De investeringen van werkne-



mers worden met lage lonen aan het begin en hoge lonen aan het eind beschermd tegen opportunistische werkgevers. Werkgevers zouden anders werknemers onderbetalen nadat kostbare investeringen in bedrijfsspecifiek menselijk kapitaal zijn gedaan. Deze verklaring snijdt te weinig hout om te begrijpen waarom oudere werknemers er massaal uitgegooid worden bij reorganisaties. Het staat de marktpartijen in beginsel vrij om andere loonafspraken te maken die beter passen bij veranderende arbeidsmarkt-omstandigheden.

Er kan een drietal alternatieve verklaringen worden gegeven voor de rigide loonstructuur over de levensloop. Ten eerste: vakbonden stellen te hoge looneisen zonder rekening te houden met de schadelijke gevolgen voor de werkgelegenheid. Looneisen nemen toe als werknemers betere uitkeringen krijgen. Aangezien sociale uitkeringen toenemen in hoogte en duur als werknemers ouder worden (door een hoger inkomen, meer werkervaring en de afwezigheid van referentie-eisen) zijn vakbonden minder voorzichtig met looneisen naarmate werknemers ouder worden. Het gevolg is te veel werkloosheid onder oudere werknemers.

Ten tweede: bedrijven kunnen niet precies de arbeidsproductiviteit van werknemers vaststellen en hanteren een gelijk loon voor werknemers in gelijke posities. Een bedrijf kan daarom niet een lager loon betalen aan nieuwe werknemers ook al zouden die werknemers dat wel accepteren om zo aan werk te komen. Als bedrijven de loonstructuur wijzigen ontstaan ook motivatieproblemen bij het oudere personeel als de jongeren meer zouden gaan verdienen. Loondifferentiatie kan als onrechtvaardig worden ervaren en daarom nadelig uitwerken voor de bedrijfsprestaties.

Ten derde: oudere werknemers hebben meer macht bij de loononderhandelingen. Met name door strenge ontslagbescherming met hoge ontslagvergoedingen is het voor bedrijven kostbaar om van oudere werknemers af te komen. Daardoor kunnen de insiders (ouderen) hogere looneisen stellen en hun belangen beter behartigen. Ook door de algemeenverbindendverklaring van de CAO's hebben de insiders disproportioneel veel onderhandelingsmacht en schaden daarmee de belangen van de outsiders.

*Bas Jacobs*

De prikkels voor investeringen in menselijk kapitaal worden door de loonstructuur verstoord. De gederfde lonen worden op latere leeftijd te hoog waardoor het rendement op investeringen in menselijk kapitaal afneemt en mensen te weinig in scholing en training investeren. Anciënniteit in de loonvorming zorgt voor impliciete belastingen op scholing en training. Tegelijkertijd zijn op jonge leeftijd de lonen mogelijk te laag waardoor mensen te lang studeren en vervolgens te snel carrière maken om zo snel mogelijk tot de insiders op de arbeidsmarkt te gaan behoren. Daarna leunen ze achterover in de zekere rust van een vaste baan.

Dit geldt overigens niet voor de jongeren aan de onderkant van het inkomensgebouw. De jeugdwerkloosheid is immers nog steeds erg hoog. De oorzaak daarvan moet eveneens worden gezocht in verkeerde loonprikkels vanwege het minimum in de arbeidsmarkt. Dit is eerder aan de orde geweest. Bovendien kampen veel jongeren, met name uit lagere sociaal economische milieus met een gebrek aan menselijk kapitaal waardoor ze niet tegen het minimum aan de slag komen. Beter onderwijs is de aangewezen weg om kwetsbare jongeren een kans te geven.

### **Conclusie: welvaartsstaat en menselijk kapitaal**

Een grote mate van inkomensgelijkheid leidt tot een hogere welvaart. Maar de realisatie van een gelijkere samenleving, hoe gewenst ook, kost geld. Dit artikel heeft betoogd dat de welvaartsstaat misschien wel meer verborgen kosten en welvaartsverliezen heeft dan tot nog toe is aangenomen. Uitgebreidere welvaartsstaten zorgen voor lagere opbrengsten van scholing en training. De welvaartsstaat zorgt ervoor dat niet alleen direct de rendementen op investeringen in menselijk kapitaal worden ondergraven, maar ook indirect via een lagere bezettingsgraad, een gebrekkiger onderhoud en snellere afschrijving van menselijk kapitaal. Het mag misschien helemaal geen verwondering wekken dat Nederland relatief veel inkomensgelijkheid heeft. De beloningsverschillen tussen mensen zijn kleiner omdat de verschillen in menselijk kapitaal kleiner zijn. En dat is geen teken van economische kracht maar van economische zwakte.

### **Aanbodvriendelijk sociaal beleid**

Hoe rianter de verzorgingsstaat, hoe groter de aanzuigende werking ervan op, met name, de minst productieven. Als Nederland de vloer in de arbeidsmarkt wil handhaven dan moet het onderwijs de kwetsbare groepen voldoende productief maken opdat ze niet tot de bedelstaf worden veroordeeld als de arbeidsvraag in hoog tempo blijft verschuiven richting de hoger geschoolden.

Op zeer jonge leeftijd moet worden begonnen met scholing, via verplichte scholingstrajecten vanaf 2 jaar. Zaak is om schooluitval subiet te stoppen, met name in het vmbo waar massaal leerlingen uitvallen. Scholings- en trainingsprogramma's voor langdurig werklozen moeten worden vervangen door loonkostensubsidies, want die zijn wel effectief om de kansen op werk te vergroten. Daarnaast zal de bezettingsgraad van menselijk kapitaal omhoog moeten door meer en harder te werken via lagere belastingen. De hoogte van uitkeringen zou losgekoppeld moeten worden van het laatst verdiende inkomen en gebaseerd op een relatief hoog minimum. Ook de uitkeringsduur zou onafhankelijk moeten worden van werkervaring. De terugverdiensduur van investeringen in menselijk kapitaal kan omhoog door de effectieve pensioenleeftijd te laten stijgen via minder pensioensubsidies, hogere pensioenleeftijd en lagere fiscale subsidies op het eigen huis. Het anciënniteitsprincipe in de loonvorming zou ter discussie moeten staan, evenals de algemeenverbindendverklaring van de CAO's als die de belangen van de outsiders schaadt. Ook zal de ontslagbescherming afgebouwd moeten worden, maar pas nadat de loonvorming flexibeler is gemaakt. Anders verdwijnen ouderen massaal in de sociale zekerheid omdat ze te duur zijn. Het minimumloon zal moeten verdwijnen en werkenden met lage inkomens moeten een EITC krijgen ter compensatie.

Sociaal-economisch beleid dient meer gericht zijn op de zwakkeren, jongeren en outsiders, in plaats van op bescherming van de belangen van de oudere insiders. Dan nemen zowel de prikkels voor de opbouw, benutting en onderhoud van menselijk kapitaal toe, zonder dat daarbij de inkomensongelijkheid sterk toeneemt.

Bijna alle politieke partijen zijn gevangen van de status quo. Niemand durft te tornen aan de verworven rechten van de insiders. De

*Bas Jacobs*

politici hebben daardoor alleen bittere smaken voor het economisch beleid in de aanbieding: meer gelijkheid óf een sterkere kennis-economie. Alleen als er wel heilige huisjes worden gesloopt, kan gelijkheid toch met een dynamische kenniseconomie worden verzoend.

#### *Referenties*

- Heckman, J.J. en B. Jacobs (2006), 'Policies to create and destroy human capital in Europe', in: Hans-Werner Sinn en Edmund Phelps, *Perspectives on the Performance of the Continent's Economies*, MIT-Press, te verschijnen.
- Jacobs, B. en A.L. Bovenberg (2005), 'Kenniseconomie, menselijk kapitaal, herverdeling en overheidsbeleid', *Tijdschrift voor Openbare Finantiën* 37 (1), pp. 3-22.
- Jacobs, B. en D. Webbink (2006), 'Rendement op onderwijs blijft stijgen', *Economisch Statistische Berichten*, 4492, pp. 405-407.
- Jacobs, B. en R. van der Ploeg (2006), 'Guide to Reform of Higher Education: A European Perspective', *Economic Policy* 47, pp. 537-592.

#### *Noot*

- 1 De auteur bedankt Henri de Groot en Paul Tang voor hun uitstekende commentaar.

# Rondpompen van geld

*Waarom fiscalisering van de AOW geen welvaartswinst oplevert*

Casper van Ewijk

## **Inleiding**

Wat hebben pensioenen, wonen en het Concertgebouworkest gemeen? Ten eerste dat ze bijdragen aan een prettig leven. Ten tweede dat er een flinke overheidssubsidie op zit. Ten derde dat vooral de hoge inkomens van deze subsidie profiteren. Over dit laatste gaat het in deze bijdrage. Het subsidiëren van zaken waar de rijken van profiteren wordt – met name in linkse kring – gezien als water naar de zee dragen. Economen noemen dit ook wel het ‘rondpompen van geld’. Aan de ene kant wordt er belasting geheven op de hoge inkomens en aan de andere kant wordt het geld via subsidies weer aan diezelfde groep uitgedeeld. Dit lijkt weinig efficiënt. Temeer omdat de belasting op arbeid wordt geheven en daardoor een negatief effect heeft op de arbeidsmarkt. Het rondpompen van geld wordt daarom vaak als onwenselijk gezien. Het zou ten koste gaan van de efficiëntie van de economie. Deze opvatting is niet alleen populair onder linkse politici. Ook menig econoom laten zich verleiden tot deze redenering. Hij berust echter op een misverstand. Het is een drogreden.

## **Tip van de sluier: het Concertgebouworkest**

Voordat ik de stelling netjes uitwerk, wil ik nu al alvast een tipje van de sluier oplichten. Neem het voorbeeld van de subsidie aan het Concertgebouworkest. Het feit dat deze subsidie vooral ten goede komt aan mensen met hogere inkomens, wordt vaak als bezwaar gezien. De subsidie moet immers gefinancierd worden met extra belastingen, vooral op de hoge inkomens, wat slecht is voor de werkgelegenheid en de economische groei.

*Casper van Ewijk*

Deze redenering is verleidelijk, maar ziet één ding over het hoofd. Voor de arbeidsprikkel zijn niet alleen de belastingen, maar ook de kosten van de consumptie van belang. De subsidie voor het Concertgebouworkest maakt de consumptie goedkoper en het inkomen dus meer waard. Subsidies op consumptie hebben daarom net als belastingen een effect op de prikkel om te werken. Zo ook de subsidie op het Concertgebouworkest. Scherp gesteld: de subsidie op het Concertgebouworkest vergroot niet alleen direct de werkgelegenheid onder musici, maar heeft ook een gunstig effect op de werkgelegenheid in het algemeen. Het is een subsidie op de consumptie van rijken die een prikkel geeft om – door hard te werken – ook rijk te worden.

Let wel, dit is geen pleidooi om subsidies voor rijken te introduceren. Er kunnen goede redenen zijn om subsidies op de pensioenen, wonen en het Concertgebouw te verminderen of af te schaffen. Maar, niet met als argument dat deze subsidies ‘geld rondpompen’. Ook kunnen er – afhankelijk van de politieke voorkeur – redenen zijn inkomens te herverdelen ten gunste van de lage inkomens. Maar dat biedt geen argument om aan deze subsidies te sleutelen. Het feit dat een subsidie ook of vooral terecht komt bij hoge inkomens is geen reden om meer of minder voor een dergelijke subsidie te zijn. Subsidies moeten beargumenteerd worden vanuit hun eigen nut, niet vanuit inkomensmotieven. Voor inkomensherverdeling staat het belastingstelsel als instrument tot onze beschikking (Kaplow, 2006).

Om dezelfde reden is het ook overigens ook niet juist om aan overheidsvoorzieningen en overheidsinvesteringen extra kosten toe te rekenen vanwege versturende effecten van de extra belastingheffing die nodig is om deze kosten te financieren. Hier zal ik aan het eind van deze bijdrage op terugkomen. Eerst zal ik het misverstand rond het rondpompen van geld uit de weg proberen te helpen.

#### **Voorbeeld: de kinderbijslag**

Bij de kritiek op het rondpompen van geld gaat het niet zozeer om de administratieve ballast. Die is in dit informatietijdperk namelijk beperkt. Vaak wordt de subsidie zelfs geregeld via hetzelfde for-

mulier als waarop de belastingen worden ingevuld. Neem de hypotheekrenteaftrek; deze wordt direct met de belastingaangifte meegenomen. Er wordt dan niet materieel geld rondgepompt, hoogstens virtueel.

Het argument tegen rondpompen is subtieler en heeft te maken met de versturende werking van de belastingen op de economie. Het is bekend dat belastingen op arbeid versturend zijn omdat zij de prikkel om te werken aantasten. Door de subsidie af te schaffen vang je dan twee vliegen in één klap, zo is de gedachte. De administratieve rompslomp van het 'rondpompen' verdwijnt en tegelijkertijd worden de versturende belastingen op arbeid verlaagd. Pure welvaartswinst dus. Of toch niet? Hoewel economen meestal argwanend zijn bij de suggestie van het bestaan dergelijke 'free lunches', blijkt de verleiding van deze redenering ook voor hen vaak onweerstaanbaar. Waarom zouden wij immers de rijken aan de ene kant subsidiëren, terwijl wij dit geld aan de andere kant via versturende belastingen weer moeten afromen?

Ook de kinderbijslag kan als een vorm van rondpompen van geld wordt beschouwd, althans voor zover deze terecht komt bij huishoudens met hoge inkomens. Thans ontvangen alle huishoudens met kinderen kinderbijslag, ongeacht hun inkomen. Dit kan worden aangepast door de kinderbijslag inkomensafhankelijk te maken. Het wegvallen van de kinderbijslag kan voor de rijken worden gecompenseerd met een verlaging van de hoogste tarieven van de inkomstenbelasting. Levert dit maatschappelijk winst op? Je zou kunnen denken dat door de verlaging van de inkomstenbelasting de prikkel om te werken toeneemt, waardoor welvaartswinst wordt geboekt. Dat is echter onjuist. Het gaat om het totaal aan geld dat je overhoudt van het extra inkomen als je meer gaat werken. Wanneer de kinderbijslag afneemt naarmate je meer gaat verdienen, werkt dat net zo goed als een verstoring van de arbeidsbeslissing als de belastingen. Het introduceren van een inkomensafhankelijke kinderbijslag en een gelijktijdige verlaging van de inkomstenbelasting is slechts het verhangen van de labels. Materieel verandert er niks, en dus ook niet aan de verstoring op de arbeidsmarkt. Hierbij ga ik ervan uit dat belastingbetalers slim genoeg zijn om door te hebben wanneer ze 'getruukt' worden. In ieder geval lijkt me een

dergelijk vorm van ‘truken’ geen geschikte basis om het belastingstelsel op te bouwen. ‘You can not fool all the people all of the time’.

### **Herverdelen**

In het voorgaande voorbeeld werd ervan uitgegaan dat het geld dat bespaard wordt op de kinderbijslag volledig wordt teruggesluisd naar de hoge inkomens. De inkomensverdeling tussen hoge en lage inkomens verandert daardoor niet. (De verdeling tussen rijken met kinderen en zonder kinderen wel, maar dat is hier even niet van belang.) Een alternatief is om het bespaarde geld niet naar de rijken terug te sluisen, maar bijvoorbeeld evenredig te verdelen over alle belastingbetalers. In dat geval wordt de inkomensverdeling vlakker. De hoge inkomens leveren dan in ten gunste van de lage inkomens. Het spreekt voor zich dat in dat geval de arbeidsprikkel verandert; het loont immers minder om je in te spannen om meer te gaan verdienen. Dit is inherent aan het vlakker worden van de inkomensverdeling. Dit is de befaamde afruil of ‘trade-off’ tussen welvaart (efficiency) en sociale gelijkheid (equity).

Deze maatregel kan mogelijk aantrekkelijk zijn voor voorstanders van grotere gelijkheid in de inkomensverdeling. De maatregel kan echter worden niet verdedigd op grond van efficiencyoverwegingen met een beroep op het argument dat er na de hervorming minder geld wordt ‘rondgepompt’. Het gaat hier louter om andere politieke keuze op de afruil tussen efficiëntie en gelijkheid.

Om deze zelfde reden is dit alternatief ook niet geschikt om als uitgangspunt te dienen voor een economische analyse. Er worden hier namelijk twee zaken met elkaar vermengd: tegelijk met de verandering in het fiscale systeem verandert ook de inkomensverdeling. Gegeven de afruil tussen gelijkheid en efficiëntie, is het dan logisch dat er iets met de efficiëntie gebeurt. Dat is echter meer het gevolg van de andere politieke keuze (verschuiving langs de trade-off) dan van een slimme inrichting van de economie. De vraag of maatregelen bijdragen aan de efficiëntie van het fiscale stelsel (voor te stellen als een verschuiving van de trade-off) kan alleen beantwoord worden door te starten vanuit een gelijkblijvende inkomensverdeling, of beter gezegd een verdeling waarbij niemand er op ach-



teruit gaat. Met andere woorden, economen behoren op zoek te zijn naar maatregelen die kunnen bijdragen aan een verschuiving van de trade-off, niet van maatregelen die een verschuiving geven langs de trade-off.

### **Fiscalisering van de AOW**

Kenmerkend voor het geval van de inkomensafhankelijke kinderbijslag is dat de omvang van de subsidie varieert met de hoogte van het inkomen, naast natuurlijk andere kenmerken zoals de gezinsituatie. In dit opzicht wijkt deze subsidie niet af van de belastingen, die ook gerelateerd zijn aan de hoogte van het inkomen (en de gezinssituatie). Heen en weer schuiven tussen belasting en inkomensafhankelijke kinderbijslag is voor de arbeidsprikkel dan ook lood om oud ijzer. Dit geldt voor alle maatregelen waarbij een subsidie inkomensafhankelijk wordt gemaakt. Zo ook voor de AOW, hoewel daar een paar complicerende factoren bij komen. De netto-AOW kan inkomensafhankelijk worden gemaakt door de AOW meer te gaan belasten, bijvoorbeeld door de 65+-vrijstelling in de eerste belastingschijven af te bouwen. Dit is de 'fiscalisering van de AOW'.

In zekere zin is fiscalisering van de AOW ook een manier om het rondpompen van geld naar de hogere inkomens te verminderen. Door de fiscalisering houden rijkere ouderen immers netto minder aan AOW over. De besparing voor de overheid wordt benut om de belastingen voor de hogere inkomens te verlagen. De vraag is dan opnieuw of hier welvaartswinst door kan worden geboekt. Ook hier luidt de conclusie helaas dat een dergelijke hervorming op zich geen efficiencywinst oplevert. Ook in dit geval moeten wij verdelingsaspecten en efficiencyaspecten goed uit elkaar houden. Daarom beperk ik mij tot het geval waarin de hervorming van de AOW voor de nieuwe, startende generaties wordt ingevoerd. Dit is het meest zuivere geval en voorkomt dat er bijvoorbeeld 'valse' winst ontstaat doordat er geld wordt overgeheveld van gepensioneerde generaties naar werkende generaties, in welk geval efficiencyeffecten evident zijn.

Neem dus een nieuwe generatie, maak de AOW inkomensafhankelijk en gebruik de opbrengst om de belastingen op inko-

*Casper van Ewijk*

men te verlagen. Hier geldt in beginsel precies hetzelfde als bij de kinderbijslag. Of je nu door de hond wordt gebeten (inkomensafhankelijke belastingen) of door de kat (inkomensafhankelijke AOW), voor een weldenkende belastingbetaler maakt het niet uit. In beide gevallen resulteert er een negatief effect op de arbeidsprikkel. Er is wel een verschil met de kinderbijslag, namelijk de tijdsdimensie. Bij de AOW worden huidige belastingen verruild voor toekomstige belastingen. Omdat beide echter gerelateerd zijn aan het inkomen, verandert de arbeidsprikkel niet.

In dit korte stukje is het niet mogelijk om alle subtiliteiten te behandelen. Er zijn er vele, maar ze veranderen de essentie niet. Twee kanttekeningen zijn wel op z'n plaats. Ten eerste is verondersteld dat het toekomstige inkomen een nauw verband vertoont met het huidige inkomen. Normaal gesproken is dat het geval, zeker in Nederland waar de arbeidspensioenen verplicht zijn. Maar ook voor mensen die zelf voor hun pensioen zorgen ligt een dergelijk verband tussen huidig en toekomstig inkomen voor de hand; hogere inkomens bouwen immers meer pensioen op dan huishoudens met lagere inkomens. De tweede kanttekening betreft het feit dat belastingbetalers mogelijk kortzichtig zijn en meer gewicht geven aan de huidige belasting dan aan de belasting in de toekomst. In dat geval zou de verlaging van de belasting nu zwaarder wegen dan de hogere belastingen op hun AOW in de toekomst. Het is de vraag hoe sterk dit argument is. Niet alleen blijken werknemers zich – getuige de heftige demonstraties – in de praktijk terdege bewust te zijn van het belang van hun pensioenen. Daarnaast kunnen werknemers ook via hun pensioenfondsen aangespoord worden om de lagere AOW aan te vullen. Ten slotte is het opnieuw de vraag of in het fiscale stelsel efficiencywinst moet willen boeken door de belastingbetaler op de een of andere manier te 'truken'.

### **Hypotheekrenteaftrek**

Tot nu toe hebben wij gekeken naar gevallen waarbij de subsidie direct was gekoppeld aan het inkomen. Bij de hypotheekrenteaftrek ligt dat anders; daar is de subsidie gerelateerd aan de omvang van de hypotheeklasten en daarmee indirect aan de 'woonconsumptie'. Voor de arbeidsprikkel maakt het echter in beginsel niet uit of de subsidie op het inkomen wordt gegeven of op de consumptie. Uit-

eindelijk gaat het om hoeveel consumptie je voor je inkomen kunt kopen. Wat wel verandert is dat de consumptiebeslissing wordt beïnvloed wanneer één of meer goederen speciaal worden gesubsidieerd. Volgens de Engelse econoom Pigou kan een subsidie op bepaalde goederen welvaartsverhogend zijn als er goede redenen bestaan om de consumptie van dat goed te stimuleren. Met andere woorden, als er positieve externe effecten aan het gebruik van de goed zijn verbonden. Voor het Concertgebouworkest kan dat de waarde van een concert voor de radioluisteraars zijn, en voor de hypotheekrenteaftrek de verfraaiing van het straatbeeld wanneer huizen beter worden onderhouden. Afschaffing van de hypotheekrenteaftrek kan welvaartswinst opleveren wanneer de subsidie in de huidige omvang niet gemotiveerd kan worden op basis van positieve externe effecten. Dat levert een overtuigender argument op dan de verwijzing naar ‘rondpompen van geld’ (Van Ewijk e.a., 2006).

### **Het onbarmhartige lot van hervormingen**

De voorgaande voorbeelden leiden tot het volgende algemene principe. Als je geld strikt rondpompt zodat het weer precies bij dezelfde mensen terecht komt, verander je ook de arbeidsprikkel niet. De arbeidsprikkel hangt namelijk samen met het verschil in inkomen tussen iemand die iets harder werkt en iemand die het rustiger aan doet. Als de overheid bij een hervorming het geld precies zo terugsluist dat dit verschil constant blijft, dan is er voor het individu ook geen reden om harder te gaan werken. Het inkomensverschil tussen de harde werkers en de mensen die het rustiger aan doen, verandert dan immers niet.

De redenering kan ook worden omgekeerd. Hervormingen die het geld weer voor 100 procent terugsluizen naar dezelfde huishoudens leveren geen efficiencywinst op. Dit is de fundamentele oorzaak van het onbarmhartige lot dat veel hervormingsvoorstellen treft. Hervormingen werken per definitie niet als alle inkomensverschuivingen weer voor 100 procent worden gerepareerd. Dat kan namelijk alleen wanneer de terugsluis wordt gebaseerd op precies dezelfde kenmerken van huishoudens, die juist ten grondslag lagen aan het stelsel dat men juist wil hervormen. Helaas blijven dan ook de prikkels onveranderd, zodat ook de welvaartswinst in rook oplost.

*Casper van Ewijk*

De hypotheekrenteaftrek biedt daar een treffend voorbeeld van. Omdat externe effecten onvoldoende zijn om de subsidie op de eigen woning in de huidige omvang te motiveren, kan in beginsel een maatschappelijke welvaartswinst worden behaald door de hypotheekrenteaftrek te beperken. Het saldo van baten en kosten van deze maatregel is gemiddeld positief. Omdat echter huishoudens zo verschillend zijn qua woning en hypotheekomvang, treden echter onherroepelijk flinke verschuivingen in de inkomensverdeling op. Niet iedereen profiteert daardoor in dezelfde mate van de maatschappelijke welvaartswinst. Probeer je echter alle inkomenseffecten te repareren, dan gaat de welvaartswinst weer verloren. Bij een 100 procent reparatie van de ‘inkomensplaatjes’ vervalt de efficiencywinst geheel en ben je weer terug bij af.

Naast de absolute afruil tussen efficiëntie en gelijkheid, is er dus ook een relatieve afruil, namelijk die tussen de omvang van de welvaartswinst en de beperking van de inkomenseffecten ervan. Hierbij is wel een belangrijke kanttekening op z'n plaats. Wanneer men zich richt op de absolute inkomenseffecten in plaats van op de relatieve verdeling is in beginsel een uitweg mogelijk. Door de gemiddelde welvaartswinst zijn er mogelijkheden om een mix te vinden waarbij niemand er op achteruit gaat en er gemiddeld winst wordt geboekt. Een dergelijke verbetering vergt wel de nodige stuurmanskunst, en vanwege de onzekerheden bij de voorspelling van de effecten ook enig geluk.

### **Rondpompen drogreden?**

Deze bijdrage geeft geen oordeel over de wenselijkheid van subsidies voor wonen, pensioenen en het Concertgebouworkest. Zij probeert alleen een drogreden bloot te leggen, die vaak wordt gebruikt tegen deze subsidies waar met name de hogere inkomens van profiteren. De drogreden luidt dat deze subsidies slecht zijn omdat zij slechts ‘geld rondpompen’. Rondpompen is echter – zoals het woord eigenlijk al zegt – een neutrale operatie die economisch betrekkelijk onschuldig is. Het verminderen van het rondpompen via de overheidsbegroting levert zeker niet het gehoopte tweesnijdende zwaard op van enerzijds vermindering van rompslomp en anderzijds het creëren van welvaartswinst.

Subsidies moeten beoordeeld worden op hun eigen merites. Inkomensaspecten dienen daarbij buiten beschouwing te blijven. Dat geldt niet alleen voor inkomensgerelateerde subsidies, maar in feite voor alle overheidsvoorzieningen. Dus ook voor bijvoorbeeld de investeringen van de overheid in infrastructuur. Bij de kosten-batenanalyses van overheidsprojecten moeten de verdelingsaspecten en de welvaartseffecten zorgvuldig uit elkaar gehouden worden. Een zuivere meting van welvaartseffecten kan alleen tegen de achtergrond van een onveranderde inkomensverdeling (Kaplow, 1993). Wanneer dat niet gebeurt, gaan politieke voorkeuren over inkomensverdeling en argumenten over welvaartsanalyse al snel door elkaar heen lopen. De consequentie van deze conclusie is in de praktijk van groot belang. Het betekent namelijk dat er ook geen extra kosten in rekening moeten worden gebracht voor versturende effecten die de extra belastingen – nodig om de projecten te financieren – teweeg zouden brengen. Bij een neutrale financiering doen die kosten zich per definitie niet voor. Dat geldt zowel voor de evaluatie van institutionele hervormingen als voor kosten-batenanalyses van grote overheidsprojecten. Het is beter dat de economen zich bezighouden met welvaartsanalyse en dat zij de verdelingsaspecten overlaten aan de politiek.

*Referenties*

- Kaplow, L. (2006), 'Taxation', *Harvard Law School Discussion Paper* 2006/2, Boston.
- Ewijk, C. van, B. Jacobs en R. de Mooij (2006), 'Doelmatigheidswinst van minder hypotheekrenteaftrek', *Economisch Statistische Berichten*, pp. 292-296.
- Kaplow, L. (1993), 'Should the government's allocation branch be concerned about the distortionary cost of taxation and distributive effects?', *NBER Working Paper* 4566, Cambridge, MA.



# Verwarring over marktwerking en privatisering

Eric van Damme

## Inleiding

Ongeveer tien jaar geleden beoordeelde een onderzoekswerkgroep de economische berichtgeving in de Nederlandse kranten. Na een maand alle landelijke dagbladen systematisch en intensief gelezen te hebben, concludeerde zij:

‘Een helder en compleet overzicht van de relevante feiten ontbreekt vaak. Achtergrondreportages en analyses zijn schaars. Bredere verbanden worden nauwelijks gelegd (met uitzondering van *NRC Handelsblad*). Journalisten hebben duidelijk moeite met het schetsen van een consistent totaalbeeld.’ (Van Damme e.a., 1997)

In het afgelopen decennium lijkt de concurrentie op de krantenmarkt te zijn toegenomen. Er zijn gratis kranten verschenen, dagbladen zijn samengevoegd en nieuwe producten werden gelanceerd. Dankzij het internet heeft de consument direct toegang tot een groot aantal andere nieuwsbronnen. De wereld is nog sneller geworden, de ‘span of attention’ van de lezer korter. Economen, en met hen vele anderen, geloven dat concurrentie goed is, en tot hogere kwaliteit, een lagere prijs en meer innovatie leidt. Is de kwaliteit van de krant toegenomen?

Er was geen team beschikbaar om deze vraag op wetenschappelijk verantwoorde wijze te beantwoorden. In deze bijdrage lever ik anekdotisch bewijs dat het antwoord ‘nee’ zou kunnen zijn aan de hand van één krant (*NRC Handelsblad*) en één thema (marktwerking en privatisering). Het thema werd gekozen omdat dit een kernthema

*Eric van Damme*

is in het Nederlands economisch beleid sinds 1994; ik koos *NRC Handelsblad* omdat we tien jaar geleden schreven: ‘NRC wordt door ons unaniem als beste beoordeeld. De voornaamste reden hiervoor is de structurele aanzet tot het geven van verbanden en analyses.’ Hierna laat ik eerst zien dat heden ten dage ook *NRC Handelsblad* moeite heeft de verschillen, en de samenhang, tussen marktwerking en privatisering te zien. Vervolgens ga ik kort in op de twee begrippen afzonderlijk, probeer ik helderheid te scheppen en te verklaren waarom de begrippen door elkaar gehaald worden.

### **Spraakverwarring**

Gerrit Zalm was de (bijna) constante factor in het Nederlands economisch beleid gedurende de laatste 12½ jaar: minister van Financiën onder Kok van augustus 1994 tot juli 2002 en vervolgens van mei 2003 tot 2006 opnieuw, maar dan onder Balkenende. De dag nadat hij aankondigde niet beschikbaar te zijn voor een nieuwe bewindsperiode, schreef *NRC Handelsblad*:

‘Door de val van Balkenende-II heeft Zalm een van zijn belangrijke politieke dossiers niet kunnen afmaken: de deelverkoop van het staatsbelang in de luchthaven Schiphol. Het vertrek van Zalm na 12 jaar markeert het einde van een periode waarin marktwerking de dominante politieke leidraad is geweest.’ (*NRC Handelsblad*, 2006c)

Dat marktwerking de laatste 12 jaar een belangrijk thema is geweest, zowel onder Kok als onder Balkenende, staat buiten kijf. Maar waarom zou marktwerking van de agenda verdwijnen op het moment dat Zalm vertrekt? Heeft een links kabinet een andere keuze? Hierna betoog ik van niet. Eerst merk ik echter op dat de eerste zin van het citaat over iets heel anders gaat: de privatisering van Schiphol. Wat heeft privatisering met marktwerking te maken? Waarom worden de twee in één adem genoemd?

Eerder in november 2006 schreef *NRC Handelsblad* een redactioneel commentaar over marktwerking in het openbaar vervoer:

‘Met goeddeels publieksonvriendelijke acties hebben werknemers in het grootstedelijke openbaar vervoer vandaag kenbaar gemaakt dat ze geen zin hebben om voor een andere baas te werken dan de over-



### *Verwarring over marktwerking en privatisering*

heid. Ze vrezen de gevolgen van marktwerking en zien niets in de publieke aanbesteding aan particuliere of verzelfstandigde vervoersbedrijven.’ (*NRC Handelsblad*, 2006b)

Ook hier zien we de verknoping van marktwerking (aanbesteding) en privatisering (niet meer werken voor de overheid). Conceptueel hebben deze twee zaken echter niks met elkaar te maken. Vermoedelijk hebben werknemers (vakbonden) inderdaad angst voor marktwerking (preciezer: angst voor verandering; ‘ze weten wat ze hebben, maar niet wat ze krijgen’), maar op het moment dat daarvoor gekozen is maakt het niet meer zoveel uit wie het vervoer verzorgt; concurrentie dwingt immers zowel publieke als private bedrijven tot efficiënt handelen. Werknemers hebben geen principieel bezwaar tegen een overgang van de publieke naar de private sector. In oktober 2006 staakten buschauffeurs in Brabant, vanwege de heibel veroorzaakt door de overheidsbedrijven Connexion en Hermes, die de provinciale aanbesteding gewonnen hadden en het personeel zouden moeten overnemen. Toen de provincie op 25 oktober 2006 bekendmaakte dat het busvervoer in de toekomst verzorgd zou worden door de BBA (eigendom van het Franse nutsbedrijf Veolia) en het Britse Arriva steeg onder de chauffeurs een luid gejuich op. Ze vinden het klaarblijkelijk niet erg in buitenlandse dienst te rijden, dat doen ze immers al jaren.

Nederlandse beleidsmakers en parlementariërs hebben wel angst voor het buitenland, ze zijn onder andere bevreesd dat onze energienetwerken in buitenlandse handen vallen. We ergeren ons hier wel eens aan die ‘anti-Europese’ Britten, maar die zijn minder xenofob: ze hebben hun netwerken al aan Duitsers en Fransen verkocht. Om eigen baas te blijven, en de eigenaren (provincies en gemeenten) toch in staat te stellen wat geld te incasseren, heeft voormalig minister Brinkhorst voorgesteld onze energiebedrijven te splitsen in een netwerkbedrijf en een leverings/productiebedrijf, waarbij het tweede wel geprivatiseerd zou kunnen worden. Splitsing zou volgens de minister ook de marktwerking ten goede komen, maar de meningen hierover zijn sterk verdeeld. Aan de vooravond van het Eerste Kamer-debat kopte *NRC Handelsblad* op de voorpagina ‘Geen splitsing van energienetten’, suggererend (heel verassend) dat de energiebedrijven de strijd in hun voordeel beslecht hadden. Direct

*Eric van Damme*

onder de kop was echter te lezen: ‘De gedeeltelijke privatisering van de energienetten na de opsplitsing van de energiebedrijven is wat het kabinet betreft van de baan.’ (*NRC Handelsblad*, 2006a). Dit is echter precies het tegengestelde van wat de kop stelt: wel opsplitsing. De verwarring kan niet groter zijn.

### **Privatisering**

Over het begrip ‘privatisering’ bestaat in Nederland verwarring. De internationale standaarddefinitie is echter helder: het overdragen van eigendom van de publieke naar de private sector. Het Van Dale woordenboek geeft een vergelijkbare definitie: het overlaten van overheidstaken aan het bedrijfsleven en/of particulieren. Toch hanteert een belangrijk Nederlands beleidsrapport (WRR, 2000) een geheel andere definitie: ‘het inschakelen van private partijen bij het realiseren van publieke belangen’. Volgens deze definitie is praktisch alles in Nederland al (ten dele) geprivatiseerd; ze is dus veel te ruim en daardoor niet goed bruikbaar.

Bedenk bijvoorbeeld dat bij het aanbod van belangrijke publieke diensten als onderwijs en gezondheidszorg private instellingen (en concurrentie) een grote rol spelen: een katholieke school of een protestants ziekenhuis is geen overheidsinstelling en we hebben vrije keuze naar welke school of welk ziekenhuis we gaan. De overheid verzorgt het aanbod niet zelf, maar zij financiert het wel in grote mate, en zij houdt toezicht op de kwaliteit en geeft meer geld naarmate de prestaties beter zijn, aldus de concurrentie stimulerend. De Nederlandse overheid heeft goed begrepen dat het publiek belang in het algemeen beter gediend is met financiering en regulering van private productie dan door overheidsproductie. Natuurlijk zijn er uitzonderingen. Hoewel in de volksmond vaak kritisch gesproken wordt over de privatisering van de NS, is de NS een zuiver overheidsbedrijf. Het voorbeeld illustreert de nadelen van overheidsproductie en laat zien dat het uitgangspunt van ons beleid, ‘privatiseren, tenzij dit de publieke of zakelijke belangen schaadt’, verstandig is.

Nederlanders hebben veel vertrouwen in privé-initiatief en vinden in het algemeen dat de overheid zich terughoudend moet opstellen. Onze overheid laat burgers keuzes maken, zij gebruikt de markt

daar waar mogelijk en corrigeert marktfalen, situaties waarin een markt niet leidt tot een efficiënte uitkomst. We hebben ook oog voor overheidsfalen en realiseren ons dat, als ten gevolge van overheidsingrijpen de uitkomst verslechtert, de ingreep beter achterwege kan blijven. Marktfalen op zich is geen voldoende reden voor overheidsingrijpen. Op hoofdlijnen is ons beleid consistent met het advies dat uit economieboeken af te leiden is. In feite hebben we in Nederland geaccepteerd dat de eigendomsvraag (privatisering of niet) niet zo belangrijk is, het gaat meer om de marktordering (Van Damme, 2006). In een overzicht over Nederland in 2002 heeft *The Economist* dit goed verwoord:

‘The Dutch have understood and accepted two things that many other Europeans find doctrinally objectionable. One is that it does not matter who delivers public services, so long as the job is well done; the other is that competition, in some form, can help to make that more likely.’ (*The Economist*, 2002)

### **Marktwerking**

De dikke Van Dale definieert ‘marktwerking’ als ‘onbelemmerde confrontatie van vraag en aanbod’. Deze definitie is onbevredigend. Veelal is immers, zelfs bij belemmeringen, toch een zekere mate van concurrentie (strijd tussen aanbieders om de gunst van de klant) mogelijk. Marktwerking is niet synoniem met wat economen ‘volledige mededinging’ noemen. Maar wat is het dan wel? De vraag is enerzijds verrassend lastig te beantwoorden, anderzijds is een precieze definitie misschien ook niet belangrijk. Het gaat immers niet om marktwerking op zich; de kunst is *goede* marktwerking te realiseren, dat wil zeggen marktwerking die – voor consumenten – goede uitkomsten oplevert.

Om marktwerking te kunnen definiëren, moet je weten wat een markt is. In Nederland hadden we een ‘Wetsvoorstel markt en overheid’, dat overheidsinstanties belemmerde bij het ontplooiën van marktactiviteiten. Als het begrip ‘marktactiviteit’ niet eenduidig is, is zo’n wet niet goed uitvoerbaar. Binnen de Europese Unie maken we onderscheid tussen activiteiten van economische aard en niet-economische activiteiten; die van het eerste type vallen onder het EG-Verdrag (de regels voor de mededinging en staatssteun zijn van

*Eric van Damme*

toepassing), die van de tweede soort niet. Het subsidiariteitsprincipe impliceert dat we in Nederland volledige vrijheid hebben hoe we niet-economische activiteiten organiseren, maar het Europese Hof van Justitie bepaalt of een activiteit al dan niet economisch is. Het criterium dat het Hof hanteert is of een dienst al dan niet op een markt wordt aangeboden, maar de vraag wanneer nu precies sprake is van een markt hebben ook de rechters in Luxemburg nog niet algemeen beantwoord, en op de antwoorden die zij gegeven hebben is heel wat aan te merken; zie bijvoorbeeld het arrest in *Fenin* (Zaak C-205/03P) van 11 juli 2006.

Hoewel we marktwerking misschien niet goed kunnen definiëren, herkennen we het wel en met *NRC Handelsblad* (2006a) kunnen we van mening zijn dat in de afgelopen 12 jaar marktwerking dominant geweest is in het beleid. Waarom?

De belangrijkste reden is het *geloof* in marktwerking als middel om de welvaart te verhogen. We geloven dat de introductie van marktwerking en de intensivering van concurrentie met drie baten verbonden zijn: kostenverlaging, betere afstemming tussen vraag en aanbod en verhoging van innovativiteit. In feite is, sinds het in 1957 gesloten EEG-Verdrag, het Europese beleid op dit geloof gebaseerd. De voorgestelde, maar in Nederland weggestemde Grondwet van de Europese Unie formuleert vrede, veiligheid en welzijn als doelstellingen en stelt: 'De Unie biedt haar burgers een ruimte van vrijheid, veiligheid en recht zonder binnengrenzen, en een interne markt waarin de mededinging vrij en onvervalst is'.

De tweede reden is dat in netwerksectoren (telefonie, post, energie, vervoer) marktwerking (liberalisering) door 'Brussel' werd afgedwongen. De Europese Unie kent vier fundamentele vrijheden (vrij verkeer van personen, diensten, goederen en kapitaal), en de traditionele manier waarop overheden hun nationale economie geordend hebben, is daarmee in strijd. Een overheidsbedrijf dat een exclusief recht heeft om bepaalde diensten te verzorgen belemmert het vrije verkeer; het monopolie moet wijken voor de interne markt met vrije en onvervalste mededinging. Merk op dat de EU niet eist dat de Staat haar aandelen in KPN verkoopt, wel dat de overheid de markt voor telefonie openstelt; wel liberalisering, maar geen privatisering.

Ten derde zijn er de economische argumenten: het bovengenoemde geloof is wel degelijk ergens op gebaseerd. De dienstverlening door de netwerkmonopolies liet veelal te wensen over en als deze basisdiensten tegen te hoge kosten of te lage kwaliteit worden geleverd, heeft ons bedrijfsleven daaronder te lijden. Het wordt geconfronteerd met kosten die hoger zijn dan van de concurrentie, en daarmee wordt de concurrentiepositie uitgehold. De Lissabonstrategie is gebaseerd op het idee dat marktwerking en concurrentie nodig zijn om onze economie concurrerend te houden en een sociale markteconomie gericht op volledige werkgelegenheid in stand te houden.

De economische argumenten zijn niet beperkt tot netwerksectoren, ze gelden algemeen: concurrentie *kan* voordelen brengen. Goede marktwerking ontstaat echter niet vanzelf. Concurrentie moet gecreëerd en in stand gehouden worden. Concurrentie komt alleen tot stand bij goede marktordening en goed toezicht. Om dit te garanderen, is de input van de econoom essentieel. Hij kan advies geven, hij is de expert die weet wanneer, of onder welke voorwaarden, marktwerking zijn goede uitwerking kan hebben en wanneer niet. Helaas werd de rol van de econoom hierbij onderschat. Bij liberalisering domineerde te vaak het geloof ten koste van de wetenschap. In de energiesector werd bijvoorbeeld lichtzinnig geliberaliseerd: een crisis als in Californië is ook hier mogelijk en we hebben niet de middelen om deze effectief tegen te gaan. Al doende leert men, helaas is het soms moeilijk de fouten terug te draaien.

### **Besluit**

In deze bijdrage heb ik geprobeerd te laten zien dat marktwerking iets heel anders is dan privatisering, dat privatisering grotendeels een non-issue is, dat een onderscheid gemaakt moet worden tussen marktwerking en goede marktwerking en dat er een groot misverstand bestaat over de rol van economen op dit terrein. Een aantal misverstanden, waaronder die in *NRC Handelsblad*, ontstaat omdat een simplistisch en verouderd beeld gehanteerd wordt: het idee dat iets 'overheid' of 'markt' is. Dit idee leidt tot identificatie van marktwerking met privatisering; marktwerking is echter ook binnen de overheidssector mogelijk, en, mits goed vormgegeven, wenselijk. Het tweede misverstand is dat marktwerking automa-

*Eric van Damme*

tisch ontstaat als een markt geliberaliseerd wordt. Dit idee is gekoppeld aan het geloof dat marktwerking automatisch tot goede uitkomsten leidt en impliceert een te geringe aandacht voor vraagstukken van marktordening, met vervolgens ongewenste uitkomsten. Het laatste misverstand is dat economen verkondigers van het geloof in marktwerking zijn. Een econoom is echter geen geloofsverkondiger, maar een expert. Hij weet dat markten niet ideaal zijn, en hij ziet veeleer vormen van marktfalen dan situaties waarin het model van volkomen concurrentie van toepassing is. Hij weet in welke omstandigheden marktwerking kan helpen om betere uitkomsten te bewerkstelligen en hoe de markt geordend moet worden om dat mogelijk te maken.

De kernvraag van economische ordening betreft die naar de interactie tussen overheid en markt en hoe de overheid moet interveniëren om het algemeen belang optimaal te dienen. Een moderne overheid is geen producent, maar dirigent; zij werkt samen met private partijen en gebruikt markten om gewenste uitkomsten te realiseren, waarbij elke partij een eigen verantwoordelijkheid heeft. De vraag is niet óf we gebruik moeten maken van marktwerking, maar hóe. Een hoge levensstandaard vereist een competitieve economie en een goede marktordening. Het debat zou moeten gaan over dit ontwerpvoorbeeld moeten gaan.

#### *Referenties*

- Damme, E.E.C. van (2006), 'Pragmatic privatization: The Netherlands, 1982-2002', in: M. Köthenbürger, H-W. Sinn en J. Whalley (eds), *Privatization experiences in the European Union*, MIT-Press, pp. 289-337.
- Damme, E.E.C. van, H.L.F. de Groot, G. van Hagen, J.J. Herings, Th. Leers en R. Nahuis (1997), 'Economie in de krant', *Economisch Statistische Berichten* 82, nr. 4117, pp. 628-631.
- NRC Handelsblad (2006a), 'Geen splitsing van energienetten', *NRC Handelsblad*, 31 oktober 2006.
- NRC Handelsblad (2006b), 'Achterhoedegevecht', *NRC Handelsblad*, 15 november 2006.
- NRC Handelsblad (2006c), 'Vakman kan beter rekenen dan zijn collega's', *NRC Handelsblad*, 27 november 2006.
- WRR (2000), *Het borgen van publiek belang*, Sdu, Den Haag.

# De holistische markteconoom

Peter van Bergeijk

## Inleiding

De belangrijkste les die een econoom het beleid te bieden heeft, is toch wel dat in de economie alles met alles samenhangt. De economie bestaat uit markten, die allemaal in of op weg zijn naar een precair (en altijd tijdelijk) evenwicht. Deze markten vormen als het ware een stelsel van communicerende vaten. In zo'n stelsel is niet altijd even duidelijk zichtbaar hoe en waar de interactie tussen de onderdelen plaatsvindt, maar we zien wel dat het waterpeil overal wordt beïnvloed zodra er ergens water wordt bijgeschonken of afgetapt. En zo is het ook in de economie: morrel je aan één kant van het economische systeem, dan mag je er bij voorbaat zeker van zijn dat er aan een andere kant ook wat gebeurt.

Daarom is belangrijk dat het hele systeem in ogenschouw wordt genomen bij de evaluatie van overwogen maatregelen. Deze 'systeemeffecten' staan in deze beschouwing centraal en omdat markten de kern van het probleem (of de oplossing) vormen en ik me moet beperken, zal het onderwerp van deze beschouwing betrekking hebben op mededinging. We zullen kijken waar we morrelaars tegenkomen en niet alleen ontdekken dat markten die werken belangrijk zijn voor de welvaart, maar ook dat de decentrale besluitvorming via markten er soms toe kan leiden dat de door Den Haag bedachte beleidseffecten niet bereikt kunnen worden. Vervolgens zullen we zien dat de werking van het stelsel van onderling afhankelijke markten dat onze volkshuishouding kenmerkt en vormt ook van invloed is op domeinen die traditioneel niet tot

*Peter van Bergeijk*

het terrein van de mededinging gerekend worden, zoals de rijksfinanciën en de conjunctuurcyclus.

De conclusie is dat dergelijke effecten er toe nopen een omvattender analyse van mededingingsvraagstukken te maken dan nu in Nederland gebruikelijk is. Er is veel te winnen door een meer holistische benadering te volgen wanneer men overweegt aan het economische systeem te morrelen.

### **Twee soorten morrelaars**

Vooraf geldt de waarschuwing dat het beleidsmatig dikwijls toch vooral wijsheid is om *niet* in te willen grijpen in economische processen. Na dit *ceterum censeo* moet worden vastgesteld dat het bloedsoms kruipt waar het niet gaan kan en daarom is het nuttig te bezien of en hoe de analyses van economen een informatieve rol kunnen spelen. Er zijn twee soorten economen die morrelen aan de mededinging: 'markt lovers' en 'markt disers'.

#### *Markt lovers*

De eerste soort economen bestaat uit vakbroeders die de mededinging willen verbeteren. Ze doen dat niet omdat mededinging iets moois is of een doel op zich. Deze economen proberen twee dingen (die overigens onderling samenhangen) te bewerkstelligen. Hun streven is om onnatuurlijk hoge prijzen naar een redelijker niveau te laten bewegen en de hoeveelheid die van het desbetreffende product wordt verhandeld te vergroten. Meer producten dus tegen een betere prijs-kwaliteitverhouding.

Hierbij gaat het beslist om grote bedragen. De Nederlandse Mededingingsautoriteit (2006) heeft berekend dat in de periode 2002-2005 onder haar paraplu met behulp van concentratiecontrole, concurrentietoezicht en de regulering van de elektriciteitssector een direct prijseffect is gerealiseerd van ruim 1,7 miljard euro. Een studie van het onderzoeksbureau Oxera (2004) voegt daar voor de sector telecommunicatie naar raming nog eens bijna een miljard euro aan toe. Hierbij gaat het overigens niet om de precieze getallen, want die zijn niet exact en pretenderen dat niet te zijn. Belangrijker is dat de orde van grootte (het gaat in totaal om ruwweg een procent van het bruto nationaal product) aangeeft dat dit gemorrel er toe doet vanuit het perspectief van de volkshuishouding. Niet



iedere econoom zal de winst van de consument volledig als welvaartswinst willen inboeken, maar er lijkt weinig discussie te zijn over het gegeven dat marktwerking productief is in de zin dat de maatschappij per saldo wint (dat wil zeggen: na aftrek van de kosten van wetshandhaving en 'red tape').<sup>1</sup>

*Market dissenters*

De tweede soort morrelaars probeert iets anders te bereiken, zoals een hogere productiviteitsgroei of meer werkgelegenheid, maar loopt dan bij het verzinnen van beleidsmaatregelen tegen de grenzen van de mededinging aan. Dergelijke beleidsmakers kunnen marktwerking als een beleidsremmende factor ervaren.

Een actueel voorbeeld van hoe marktwerking de voorgenomen beleidsdoelstellingen kan ondergraven is te vinden op het gebied van de schatkist van het rijk: in de doorrekening van de verkiezingsprogramma's worden extra inkomsten gezocht en volgens het CPB (2006) metterdaad gevonden door de boetes van de markttoezichthouders NMa en OPTA te verhogen. Dit lijkt me een nogal dubieuze stelpost. De beoogde verhoging van de boetes in het markttoezicht is immers in economische zin vooral van belang omdat men zo een gedragsverandering kan bewerkstelligen: zij stimuleert de spontane naleving van de desbetreffende economische wetgeving. Als bedrijven zich beter aan de Mededingingswet gaan houden door de grotere afschrikwekkende werking van dergelijke sancties nemen de revenuen zelfs af, want boetes die preventief werken, worden niet opgelegd. Wie anders rekent, valt ten prooi aan wat de 'fines fallacy' wordt genoemd en rekent de staatskas rijk.

Een tweede voorbeeld van 'tegenwerking door markten' betreft de productiviteitsagenda, die onlangs weer is opgeschud door een studie van McKinsey. Bij maatregelen die consultants verzinnen om de productiviteit in een sector te verhogen, is het altijd oppassen geblazen, want consultants zijn gewend te kijken vanuit het perspectief van een bedrijf en daarbij zijn de belangen van toeleveranciers, afnemers en consumenten (of de Staat der Nederlanden) irrelevant. Een betere verkoopprijs die het gevolg is van meer marktmacht vertaalt zich in een toename van de toegevoegde waarde. De holistische markteconoom ziet – anders dan de consul-

*Peter van Bergeijk*

tant – wel de belangen van afnemer en consument: tegenover de hogere toegevoegde waarde van de verkoper staat een daling aan consumentensurplus van de consument en een allocatieverlies (het zogenoemde dodemansgewicht) voor de maatschappij als geheel. Dit plaatst de productiviteitsdiscussie in een ander daglicht, want de toegevoegde waarde is de basis waarmee de productiviteit wordt gemeten. Een hogere toegevoegde waarde die de resultante is van hogere marktmacht scoort dus een plus op productiviteit maar een min vanuit welvaartstheoretisch gezichtspunt. Relevant is bovendien dat de plus op productiviteit voor de onderzochte sector geldt, maar daarbuiten een min kan opleveren bijvoorbeeld indien marktmacht leidt tot inkoopvoordelen. De inkoopvoordelen van de één zijn immers de verkoopnadelen van de ander en zo zien we dat een productiviteitsstijging door versterking van de inkoopmacht de toegevoegde waarde in de toeleverende sector onder druk zet.<sup>2</sup> Ook dit voorbeeld maakt duidelijk dat we als economen verder moeten kijken dan neus van een sector of branche lang is.

### **Op zoek naar de som der delen**

Voor de holistische econoom is dus belangrijk het geheel niet uit het oog te verliezen wanneer hij een economische deelvraag onderzoekt. Dit inzicht is welhaast triviaal (het is niet helemaal triviaal want het wordt opmerkelijk vaak vergeten), vooral als het gaat om sleutelsectoren met grote betekenis voor de gehele economie. Voorbeelden zijn de telecommunicatiesector en de energiesector. In feite gaat het bij de producten die in deze sectoren worden verhandeld om productiefactoren die een eigen rol verdienen in macro-econometrische modellen en analyses (en die rol overigens dikwijls ook wel krijgen). Een verandering in het volume kan hier grote effecten hebben, bijvoorbeeld door substitutie-effecten of het wegnemen van knelpuntfactoren (Van Bergeijk en Bremer, 2005).

Betekenisvolle macro-economische effecten treden echter niet alleen op indien het morrelen dergelijke sectoren betreft die belangrijk zijn als motor van onze economie. De effecten kunnen namelijk breder en algemener zijn, en er kan een niet te verwaarlozen effect optreden zelfs indien de desbetreffende economische activiteiten op het eind van de waardeketen zijn geconcentreerd (dus heel dicht bij de eindafnemer, dat is de consument). Hierbij is het in-

zicht elementair dat een partiële analyse (hoe werkt een onderdeel van de economie? Hoe kunnen we een component verbeteren?) hoogstens een partieel antwoord kan opleveren. Of zo'n partieel antwoord nuttig is, hangt er maar vanaf.

Ervaren economen weten dat je met partiële analyses de plank behoorlijk mis kunt slaan. Zolang het om een geïsoleerd vraagstuk gaat dat slechts betrekking heeft op een klein deel van de economie is het stellen en beantwoorden van zo'n deelvraag meestal nog wel verantwoord, maar dat kan zomaar anders liggen zodra het om een belangrijk onderdeel van de economie gaat. Inderdaad, als de analyse betrekking heeft op een omvangrijke sector, op algemene economische wetgeving of op een arrangement met grote uitstralings-effecten via toeleveranciers en/of afnemers, dan kunnen de totale effecten belangrijk verschillen van de effecten die op het niveau van de deelvraag worden gevonden. Ik zal dit inzicht aan de hand van een aantal concrete macro-economische vraagstukken illustreren.

#### *Budgettaire effecten*

Een eerste voorbeeld betreft de invloed van de overheidsfinanciën. Door marktwerking veranderen de directe en de indirecte belastingontvangsten en in voorkomende gevallen daarnaast de overheidsuitgaven. Hoe de overheidsinkomsten worden beïnvloed is niet op voorhand te zeggen en vereist nadere analyse. Het is mogelijk dat de inkomsten aan btw van het rijk dalen door verbeterde marktwerking, bijvoorbeeld omdat het prijsniveau sneller daalt dan de hoeveelheid stijgt. Dit laatste is waarschijnlijk omdat bedrijven met marktmacht mits ze winst maximeren in het inelastische deel van de vraagkromme zullen opereren. Anderzijds kan er sprake zijn van een toename, bijvoorbeeld indien er groter kostenbewustzijn resulteert en de doelmatigheid in de productie wordt bevorderd: dit kan namelijk de toegevoegde waarde per eenheid product vergroten. Bovendien speelt ook de uitgavenkant mee: de kartelafspraken in de Nederlandse bouwsector hebben bijvoorbeeld geleid tot veel hogere uitgaven dan noodzakelijk.<sup>3</sup> Meer marktwerking leidt dan tot goedkopere bouw en zo tot een besparing op het overheidsbudget. En ten slotte geldt dat een batig saldo kan worden aangewend om de lastendruk te verlagen indien de overheid budget-

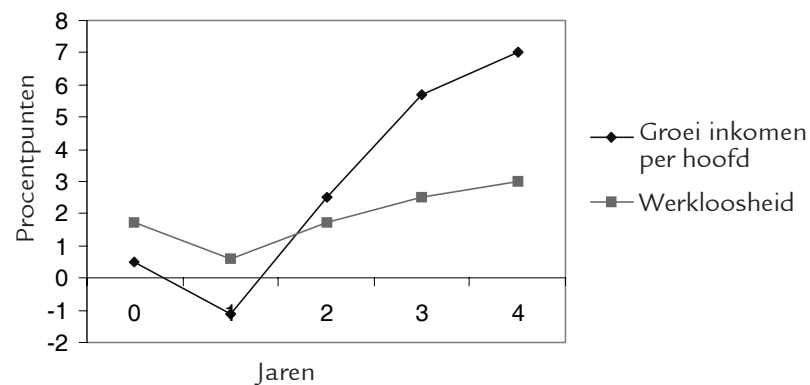
Peter van Bergeijk

neutraal met deze veranderingen omgaat en dat kan de economische activiteit extra stimuleren (Van Sinderen 2006, tabel 1).

#### *De conjunctuurcyclus en de effecten van beleid*

Een ander effect dat op het niveau van de individuele markt en sector minder belangrijk is betreft de conjunctuurbeweging en de invloed van beleid. Onomstreden onder economen is dat veranderingen in het marktregime een impuls geven aan de conjunctuurbeweging, omdat de daaruit en daarop volgende aanpassingsprocessen niet volgens een rechtlijnig verband verlopen: het moet eerst slechter gaan voor het beter kan gaan (en sommige variabelen zoals de werkgelegenheid worden niet per definitie gestimuleerd door marktwerking). In figuur 1, die is ontleend aan een door het IMF (2004) verricht onderzoek naar de politieke economie van structurele hervormingen, wordt dit geïllustreerd.

*Figuur 1* Gevolgen van productmarkthervormingen (gecumuleerd)



*Bron: IMF 2004, pp. 126-128*

Maar los van dergelijke impulsen geldt dat de instabiliteit van een economie kan veranderen door verbeterde marktwerking (Van Bergeijk, 1997). Hierbij zijn twee effecten van belang: de snelheid waarmee hoogconjunctuur en laagconjunctuur elkaar opvolgen (dit is de frequentie van de cyclus) en de diepte van het conjunctuurdal en de hoogte van de conjunctuurtop (dit is de amplitude). De twee vragen naar het gevolg van marktwerking luiden:

- Wisselt het conjunctuurbeeld vaker?
- Gaat het slechter in laagconjunctuur en beter in hoogconjunctuur?

Worden beide vragen met nee beantwoord, dan verloopt het economische proces gelijkmatiger en bij een bevestigend antwoord is de economie minder stabiel. Ook hier is het effect afhankelijk van condities van tijd en plaats en is niet op voorhand (dat wil zeggen zonder nader onderzoek) duidelijk welk paradigmatisch antwoord geldig is.

Aan de ene kant staan de economen die geloven dat prijzen sneller reageren op onder- en overbezetting van de productiecapaciteit als de mededinging op orde is. Er wordt sneller en automatisch bijgestuurd door het marktmechanisme en de afwijkingen van de trend zijn dan minder groot. Mededinging leidt in deze visie tot een vlakere conjunctuurcyclus met minder diepe dalen en lagere toppen. In een zich snel aanpassende economie zijn kleine prikkels voldoende en kunnen de natuurlijke en onnatuurlijke verstoringen binnen de perken blijven. Een aansprekende analyse die ook intuïtief goed aansluit bij de eerder gevonden grotere effecten van beleidsinstrumenten in een door meer marktwerking gekarakteriseerde economie (Van Bergeijk e.a., 1993).

Maar er zijn ook economen die precies het omgekeerde beweren. Dat doen ze op grond van verschillende manieren waarop bedrijven reageren als ze wel of geen rekening met hun concurrenten moeten houden. In een markt met heel veel aanbieders zijn bedrijven prijsnemer (de prijs wordt bepaald op de markt en bedrijven nemen deze als gegeven). Als er in zo'n markt een kostenschok plaatsvindt die voor alle bedrijven geldt (bijvoorbeeld de prijs van energie stijgt) wordt de prijsstijging volledig doorgegeven aan de consument. Het is een paradox dat de prijsstijging voor de consument geringer is indien een bedrijf in het geheel geen rekening hoeft te houden met concurrenten (zo'n bedrijf is monopolist). Een monopolist zet de prijs zo dat de winst maximaal is en daarom houdt hij rekening met vraaguitval als gevolg van een hogere prijs. Een aanbodschok die zich vertaalt in een verschuiving van de marginale kostencurve wordt dus door een monopolist deels geabsor-

*Peter van Bergeijk*

beerd (de prijs stijgt minder), terwijl deze als er heel veel concurrenten zijn volledig wordt doorberekend aan de consument. Ook de schommeling in het verhandelde volume is geringer in een monopolie (bij een lineaire vraagcurve is het 50% minder). De conclusie van deze economen is dat prijzen en hoeveelheden juist meer zullen gaan schommelen als de marktwerking verbetert.

Al met al is er op dit terrein nog heel wat werk aan de winkel. De macro-econoom moet meer gaan nadenken over de onderliggende oorzaken van de conjunctuurbeweging en daarbij ook kijken naar de manier waarop markten werken of niet werken. De micro-econoom krijgt als huiswerk mee na te denken over de maatschappelijke kosten (of baten) van markttoezicht en mededingingsbeleid. Het liefst zag ik een intensieve dialoog waarbij beide soorten vakbroeders groeien naar een meer holistische benadering.

### **Slot**

Onverkort geloof in partiële analyses vormt in het algemeen al een belangrijke valkuil voor de beleidsmedewerker, maar voor een morele micro-econoom is het een wel heel serieuze risicofactor omdat de mededingingseconomische analyse dikwijls beperkt is tot een nauw afgebakende markt: de relevante markt. Deze relevante markt is zo gedefinieerd dat een hypothetische monopolist een kleine maar significante niet-voorbijgaande prijsstijging zou kunnen doorvoeren. Is de prijsstijging die de hypothetische monopolist kan realiseren kleiner, dan is de markt te krap afgebakend en moet een grotere relevante markt worden beschouwd. Deze aanpak die mededingingsrechtelijk overigens heel begrijpelijk is, draagt als risico dat de micro-econoom die ervan is overtuigd dat zij markt goed heeft afgebakend niet verder kijkt dan haar neus lang is.

Twee decennia lang is er door economen gewerkt aan de micro-fundering van de macro-economie en daarbij is zeker veel nuttig werk verricht, maar het prijskaartje is dat micro toch de koningin van economenland is geworden. Wie wil er koningin zijn in een land van macroblinden?

*Referenties*

- Bergeijk, P.A.G. van (1997), 'Marktwerking en de macro-economie', *Tijdschrift Politieke Economie* 20 (2), pp. 44-56.
- Bergeijk, P.A.G. van en S. Bremer (2005), 'Modern markttoezicht in Nederland', *ESB Dossier Tien jaar mededingings- en reguleringsbeleid*, pp. D3-D6.
- Bergeijk, P.A.G. van, R.C.G. Haffner en P.M. Waasdorp (1993), 'Measuring the speed of the invisible hand: The macro economic costs of price rigidity', *Kyklos* 44 (4), pp. 529-544.
- CPB (2006), *Keuzes in kaart*, Den Haag.
- IMF (2004), *World Economic Outlook*, Washington.
- Nma (2006), *Jaarverslag 2005*, Den Haag.
- Oxera (2004), *Costs and benefits of market regulators, Part II practical applications*, Oxford.
- Sinderen, J. van (2006), 'Aan de slag', in: P.A.G. van Bergeijk en M. Verkoulen (eds), *Contouren van het economisch bureau NMa*, Den Haag, pp. 71-88.

*Noten*

- 1 Dergelijke economen merken bij dergelijke berekeningen overigens altijd op dat met meer marktwerking ook de innovatie en de dynamiek worden gestimuleerd en mogelijk is dat ook zo, maar het empirische bewijs voor die stelling is op zijn best niet volledig overtuigend en nader onderzoek blijft hier dan ook geboden.
- 2 Of dit laatstgenoemde effect in de analyse moet worden meegenomen, hangt er overigens vanaf. Worden de desbetreffende goederen en diensten ingevoerd uit het buitenland, dan is het een ruilvoeteffect dat als gunstig voor de nationale economie kan worden beschouwd.
- 3 M.P. Schinkel schatte dit onlangs in een uitzending van het tv-programma Zembla op negen miljard euro.





# Waarom het CPB beter zou kunnen voorspellen maar dat niet hoeft

*Glazen bol of glazen huis?*

Jan Boone en Jeroen van de Ven<sup>1</sup>

## Inleiding

Veel mensen vinden het belangrijk te weten hoe snel de Nederlandse economie volgend jaar zal groeien, wat er met de inflatie zal gebeuren, en hoe het met de werkloosheid gesteld zal zijn. De meesten onder ons hebben geen idee hierover en daarom is het prettig dat het Centraal Planbureau (CPB) de toekomst voor ons probeert te voorspellen. In de politieke discussie spelen de CPB-voorspellingen een grote rol, bijvoorbeeld bij het doorrekenen van de verkiezingsprogramma's. Als je mensen vraagt waarom er zo veel belang gehecht moet worden aan de CPB-voorspellingen, is het antwoord dat die voorspellingen bijzonder betrouwbaar en goed zijn. Het lijkt erop dat mensen denken dat het CPB een glazen bol heeft waarin de toekomst gezien en voorspeld wordt. Hoe goed is die glazen bol dan wel?

Experts hebben vaak veel vertrouwen in hun eigen voorspellingen. Maar voorspellen is moeilijk en zelfs experts hebben het vaak mis. Of, zoals ooit werd gesteld, voorspellingen van experts zijn 'vaak fout, maar worden zelden betwijfeld' (Griffin en Tversky, 2002). Een van de problemen is volgens Kahneman en Tversky (1979) bijvoorbeeld dat experts te veel op hun intuïtie afgaan. Zegt hun intuïtie dat de economie volgend jaar zal aantrekken, dan worden ze al snel wat al te optimistisch in hun voorspellingen. Menig hoogleeraar economie in Nederland heeft een intuïtie die afwijkt van die van het CPB. Geregeld hoort men dan ook een luide roep om alternatieve voorspellingen en om meer concurrentie op de voorspellingsmarkt. Als de verschillende verkiezingsprogramma's tegen het

licht gehouden worden, zijn er ook verschillende inzichten over de toekomst en waarom zou de CPB-intuïtie de juiste zijn?

Hoewel we laten zien dat de CPB-voorspellingen voor verbetering vatbaar zijn en hoewel we in het algemeen geloven dat concurrentie tot betere uitkomsten leidt dan een monopolie, zullen we toch beargumenteren waarom het CPB zijn status als glazen bol mag houden. Het punt is dat de rol van het CPB in het Nederlandse politieke debat niet die van een waarzegster is. De bijdrage van het CPB is het verlagen van de transactiekosten in het democratische debat.

Deze bijdrage is als volgt opgebouwd. Eerst laten we twee bekende fouten zien die vaak voorkomen bij voorspellingen. De eerste laten we de lezer zelf ondervinden, de tweede rekenen we voor in het geval van het CPB. We laten zien dat het CPB op bepaalde punten zijn voorspellingen zou kunnen verbeteren. We eindigen met een discussie of er concurrentie ingevoerd moet worden op de markt voor voorspellingen om de voorspellingen te verbeteren.

### **De voorspeltest**

Hieronder volgen tien vragen. Waarschijnlijk weet je op geen van deze vragen het exacte antwoord. Dat geeft echter niks! Je mag een interval geven voor je antwoord. Je zegt dan bijvoorbeeld, het antwoord ligt tussen 10 en 20. Probeer de volgende vragen zo met een interval te beantwoorden dat het in 90 procent van de gevallen het goede antwoord bevat. Er zijn tien vragen, dus ruwweg moet je negen vragen op deze manier goed kunnen beantwoorden. Als je ze alle tien goed beantwoordt, heb je je intervallen te ruim gekozen (of wordt het tijd dat je je eigen encyclopedie uitgeeft).

1. Hoe lang is de rivier de Nijl?
2. Hoe lang is een olifant zwanger?
3. Hoe hard kan een jachtluipaard lopen?
4. Een kameel kan een aantal dagen door de woestijn lopen zonder te drinken. Hoeveel water kan hij drinken als zijn watervoorraad op is?
5. Hoeveel minuten kan een walvis onder water blijven zonder adem te halen?
6. Hoeveel voet/fietsveren varen er in Nederland?

*Waarom het CPB beter zou kunnen voorspellen maar dat niet hoeft*

7. Hoeveel kilometer kabels en leidingen liggen er in totaal in Nederland in de grond?
8. Hoeveel melkkoeien zijn er in Nederland?
9. Hoeveel kilo gras eet een koe per dag?
10. Wat is de afstand tussen de aarde en de zon?

Aan het eind van het hoofdstuk staan de goede antwoorden. We weten het natuurlijk niet zeker, maar hoogstwaarschijnlijk heb je meer dan één vraag onjuist beantwoord. Mensen (ook experts) hebben de neiging hun eigen kennis nauwkeuriger in te schatten dan die in werkelijkheid is. Dit is de eerste fout die vaak bij voorspellingen wordt gemaakt.

Een kleine enquête onder enkele (ex-)CPB-werknemers levert een gemiddelde van 6 foute antwoorden op. De vragen uit het lijstje zijn niet erg representatief voor waar het CPB zich normaal gesproken mee bezighoudt. Maar de uitkomsten leveren wel een beeld op van wat er zou gebeuren als niet het CPB maar leden van de Tweede Kamer zelf voorspellingen zouden doen: veel verschillen in voorspellingen en ieder te veel vertrouwen in de eigen voorspellingen.

### **Intuïtie en voorspelfouten**

De tweede veelgemaakte fout is volgens Kahneman en Tversky (1979) dat mensen te veel op hun intuïtie afgaan. Maar die intuïtie is vaak niet goed. Kijk maar naar het volgende voorbeeld. Je doet mee aan een loterij waarbij er één bal wordt getrokken (met teruglegging) uit een bak met honderd identieke ballen. De ballen zijn genummerd van 1 tot 100. Het prijzengeld wordt verdeeld over alle mensen die het nummer van de bal goed hebben geraden. De ballen die de afgelopen weken zijn getrokken staan hieronder:

Week 1	88	Week 4	14
Week 2	2	Week 5	51
Week 3	12	Week 6	?

Welk getal kies je? Veel mensen kiezen niet het getal 51 omdat dat net nog gevallen is (Rabin, 2002). De kans lijkt klein dat het getal precies twee keer achter valt. Maar de kans dat het weer 51 wordt is net zo groot als op alle andere getallen! Mensen zouden minder op hun intuïtie af moeten gaan, en vaker 51 moeten kiezen, want als weinig andere mensen dat doen dan win je meer als 51 valt.

Kahneman en Tversky (1979) denken dat experts ook te veel op hun intuïtie afgaan als ze voorspellen. Om de experts te helpen stellen ze voor om de intuïtieve voorspellingen te corrigeren. De correctie werkt als volgt. Eerst moet bekeken worden hoe goed de voorspellingen uit het verleden waren. Dat levert de ‘correlatiecoëfficiënt’ op, een soort van rapportcijfer. Iemand die perfect voorspelt krijgt een 10 als rapportcijfer, en iemand die heel slecht voorspelt een 0. Voorspellingen van experts met een goed cijfer vertrouwen we meer.

Stel nu dat de gemiddelde economische groei 3 procent is, maar dat de intuïtie van de expert zegt dat de groei volgend jaar 5 procent zal zijn. Als deze expert het cijfer 10 heeft gekregen geloven we de voorspelling van 5 procent. Heeft de expert echter een 0 gekregen, dan geloven we niets van de voorspelling en nemen we gewoon het gemiddelde van 3 procent als uitgangspunt. Een expert met het cijfer 0,5 geloven we voor de helft, en dan nemen we het gemiddelde tussen gemiddelde en voorspelling, dus 4 procent.

Het CPB doet ook voorspellingen, dus hoe zit het daarmee? Weliswaar is het niet helemaal een glazen bol waarin ze kijken, want ze halen de voorspellingen uit grote wiskundige modellen. Toch zit er altijd wat intuïtie in verscholen. Welke variabelen zijn belangrijk genoeg om in het model mee te nemen? En hoe zullen de inputvariabelen komend jaar veranderen? Zal het consumentenvertrouwen toe- of afnemen? Wat is de kans op een stijging van de olieprijs? Dit zijn allemaal onzekerheden waarover een idee gevormd moet worden. Die komen niet uit de modellen en dan moeten ze ook als het ware in de glazen bol kijken.

Hoe goed werkt de glazen bol van het CPB? Allereerst berekenen we het rapportcijfer voor een aantal voorspellingen. Die staan weergegeven in de tweede kolom van tabel 1. In de kolommen daarnaast staat voor verschillende perioden weergegeven met hoeveel procent de voorspellingen verbeteren na correctie. Voor sommige variabelen krijgt het CPB een mooi rapportcijfer. Dit is bijvoorbeeld het geval voor de consumentenprijsindex: een 9,3. Voor andere variabelen zijn de CPB-voorspellingen doorgaans veel minder goed, zoals voor het wereldhandelsvolume: rapportcijfer een magere 3,1.

*Waarom het CPB beter zou kunnen voorspellen maar dat niet hoeft*

Tabel 1 Prestaties van CPB-voorspellingen

Variabele	Cijfer	% verbetering na correctie	
		1987-2004	2000-2004
Bruto binnenlands product (BBP)	4,9	2	-1
Relevant wereldhandelsvolume	3,1	20	31
Contractloon marktsector	9,2	-11	-5
Consumentenprijsindex	9,3	-6	9
Volume particuliere consumptie	5,4	8	7
Volume investeringen bedrijven	6,5	-4	0
Werkgelegenheid bedrijven	8,0	-47	-13

*Toelichting:* Het cijfer is gelijk aan  $10 \times |\rho|$ , waarbij  $\rho$  de correlatiecoëfficiënt is tussen voorspellingen in het jaar daarvoor en realisaties, over de periode 1971-2004. De procentuele verbetering is gemeten als de procentuele afname van de som van de gemiddelde kwadratische voorspelfouten. Berekeningen op basis van data uit CPB (2006).

In de tabel kunnen we zien dat de voorspellingen in een aantal gevallen beter worden na correctie. Het meest opvallend is dat juist voor het wereldhandelsvolume de correctie tot een grote verbetering leidt in de voorspellingen, tot wel 31 procent over de periode 2000-2004. Hier moet niet te veel uit opgemaakt worden. De gekozen perioden en variabelen zijn behoorlijk willekeurig, en de resultaten zijn zeker niet eenduidig. In een aantal gevallen zijn de CPB-voorspellingen beter zonder dat de correctie wordt toegepast. Maar het laat wel zien dat de voorspellingen in sommige gevallen beter kunnen.

### Het belang van goed voorspellen

Hoe erg is het dat de voorspellingen niet altijd exact kloppen? Het is niet verwonderlijk dat de voorspellingen er regelmatig wat naast zitten. Er zijn veel onzekerheden. Hoewel we hiervoor hebben laten zien dat voor sommige variabelen de voorspelling structureel verbeterd zou kunnen worden, kan de vraag gesteld worden of dit nodig is. Is de bijdrage van het CPB aan het maatschappelijke debat gelijk aan het geven van nauwkeurige voorspellingen, al dan niet met een glazen bol?

Wij denken dat dit niet het geval is. In Nederland hebben we de conventie dat als het CPB zegt dat de economie volgend jaar met 2 procent groeit, daarover niet meer wordt gedebatteerd. Met dit gegeven kunnen de politieke partijen zich volledig richten op het beleid zelf en de voor- en nadelen daarvan. Het CPB werkt als een *focal point*: dit zijn de cijfers, de politieke partijen kunnen daarna bespreken hoe de middelen aangewend moeten worden. Als er eerst door Kamerleden besproken moet worden wat de groei cijfers zullen zijn, krijgen we een eindeloze discussie die gevoerd wordt door niet-experts die te veel vertrouwen hebben in hun eigen voorspellingen. Dit verhoogt de transactiekosten van het politieke debat.<sup>2</sup> Als voorbeeld: in 2005 stelde een prominent econoom nog dat de CPB-voorspelling voor economische groei voor 2006 van 2,25 procent met 0,25 procent te optimistisch was. Hier werd in de Tweede Kamer vervolgens weer over gesproken.<sup>3</sup>

Het transactiekostenargument pleit ook tegen de oprichting van een tweede CPB. Regelmatig wordt er geopperd dat het CPB een monopoliepositie heeft en dat een CPB II opgericht zou moeten worden om concurrentie te bieden tegen deze positie. Zo'n CPB II zou ook met voorspellingen naar buiten kunnen komen, zodat vergeleken kan worden wie het beste voorspelt om zo het CPB te dwingen de voorspellingen te verbeteren. Maar het gevaar bestaat dat het bestaan van een tweede CPB voor coördinatieproblemen zorgt, omdat de verschillende politieke partijen zich dan kunnen beroepen op meerdere voorspellingen. Dit zou de transactiekosten ook verhogen.<sup>4</sup>

Met welke autoriteit kan het CPB dan zijn voorspellingen doen als het geen glazen bol heeft? De kracht van het CPB ligt niet in het lezen van theebladeren, maar in de objectiviteit. Het CPB moet transparant zijn, zodat iedereen kan zien dat de voorspellingen niet beïnvloed worden door politieke voorkeuren. Op dit punt helpt het bijvoorbeeld om te publiceren in wetenschappelijke tijdschriften. De wetenschap heeft geen behoefte aan politieke inkleuring en zolang CPB'ers publiceren in dergelijke tijdschriften is dit een garantie voor objectiviteit. Een zo'n groot mogelijke transparantie van voorspellingen helpt ook. Als mensen mee kunnen kijken in de CPB-keuken, zien ze dat er geen politiek gekleurde ingrediënten meegekookt

*Waarom het CPB beter zou kunnen voorspellen maar dat niet hoeft*

worden. In die zin is een glazen huis belangrijker dan een glazen bol.

Antwoorden: **1.** 6.825 km, **2.** 18-22 maanden, **3.** 100 km/u, **4.** 180 l, **5.** 60 min., **6.** 150, **7.** 1.75 mln, **8.** 1,5 mln, **9.** 80 kilo, **10.** 150 mln km.

*Referenties*

- Griffin, D. en A. Tversky (1992), 'The weighing of evidence and the determinants of confidence', *Cognitive Psychology* 24 (3), pp. 411-435.
- Kahneman, D. en A. Tversky (1979), 'Intuitive prediction: Biases and corrective procedures', *Studies in Management Science* 12, pp. 313-327.
- Kranendonk, H. en J. Verbruggen (2006), 'Trefzekerheid van kortetermijnramingen van het CPB voor de jaren 1971-2004', *CPB Document* 106, Den Haag.
- Rabin, M. (2002), 'Inference by believers in the law of small numbers', *Quarterly Journal of Economics* 117 (3), pp. 775-816.

*Noten*

- 1 Met veel dank aan Michèle Belot en Henri de Groot voor hun nuttige suggesties. Dit project is oorspronkelijk samen met Richard Nahuis gestart en het idee erachter kwam voor een groot deel van hem.
- 2 Uiteraard is het niet de enige functie van het CPB om als focal point te dienen, dan zouden we net zo goed een dobbelsteen kunnen gooien. De voorspellingen van het CPB hebben wel degelijk waarde, zoals ook aan de rapportcijfers valt te zien.
- 3 Zo vinden we in de verslagen van de Tweede Kamer van 5 oktober 2006 het volgende terug: 'Ik herinnerde aan professor doctor Eijffinger die in augustus 2005 de CPB-raming van 2,25 procent in de MEV over 2006 bekritiseerde. (...). Hij noemde die raming politiek gedreven en veel te positief. De groei in het jaar 2006 zou volgens hem eerder 2 procent of minder bedragen.'
- 4 Er is een analogie met andere soorten van beleidsaanbevelingen. Het instituut Nyfer beoordeelde als enige onderzoeksinstituut dat de Betuwelijn een rendabel project zou zijn. Voorstanders van het project konden zich vervolgens op deze studie beroepen.





# Kanttekeningen bij het nieuwe zorgstelsel

Rick van der Ploeg<sup>1</sup>

## Inleiding

In deze bijdrage probeer ik af te rekenen met een aantal drogredeningen en onzinargumenten die werden gebruikt door de (demissionaire) minister van Volksgezondheid, Hans Hoogervorst, om de recente hervormingen van de gezondheidszorg er doorheen te drukken. Gezien het succes van minister Hoogervorst in het doorvoeren van deze hervormingen, ben ik daar slechts ten dele in geslaagd.

Volgens minister Hoogervorst is het stijgende aandeel van de gezondheidszorg in het nationale inkomen een molensteen om de nek van de economie. Daarom ging per 1 januari 2006 het hele stelsel van zorg op de schop. De hoop was dat de concurrentie tussen verzekeraars zal leiden tot lagere kosten en lagere premies. Ik vrees echter dat binnen een paar jaar de premies fors zullen stijgen. Nu vechten verzekeraars elkaar de pan uit door lage premies te vragen om klanten aan zich te binden, ook al gaat dit grotendeels door de reserves op te eten en geld te lenen. Na de shake-out van inefficiënte verzekeraars en het overnamegeweld, dat we nu al zien, zullen de premies weer stijgen en zal de solidariteit tussen gezonde en minder gezonde mensen worden ondermijnd. Naar mijn mening stelde minister Hoogervorst een foute diagnose en maakte hij een verkeerde prognose. Het is maar de vraag of het recept van concurrentie zo goed zal uitpakken.

Minister Hoogervorst wijt de kostenstijging aan een gebrek aan concurrentie tussen verzekeraars en aan het ontbreken van voldoende

*Rick van der Ploeg*

tegenkracht voor de zorgleveranciers. In ziekenhuizen profiteren specialisten immers nog steeds van informatiemonopolies en vertonen tarieven nauwelijks een relatie met gemaakte kosten. Dat zal alleen nog maar erger worden door invoering van de papierwinkel die hoort bij de veel te gedetailleerde diagnose-behandelssystematiek. Natuurlijk moeten ziekenhuizen, verpleeghuizen, specialisten, huisartsen en apothekers beter samenwerken. Als deze partijen efficiënter werken, moeten ze daarvoor worden beloond. En bonussen, kortingen en woekerwinsten van apothekers moeten met harde hand worden aangepakt.

Maar de klachten van de politiek over verspilling rikken naar populisme. Het merendeel van de verpleegkundigen, huisartsen en specialisten werkt zich uit de naad. Je kan inefficiency en kartels uitbannen, maar dat verlaagt het niveau van de zorguitgaven, niet het groeitempo ervan. Dat de zorguitgaven gestaag stijgen, komt niet doordat verpleegkundigen, specialisten, huisartsen, ziekenhuizen en verpleeghuizen steeds slechter zouden presteren.

### **Kostenstijgingen zijn trendmatig en komen niet door lui medisch personeel**

De politiek stelt een foute diagnose. Het zorgaandeel in het nationale inkomen stijgt vooral door de gestage groei in nieuwe behandelmethoden en medicijnen (zeg maar de vooruitgang van de medische wetenschap), door de schier onverzadigbare vraag van patiënten naar de meest geavanceerde zorg, en door de vergrijzing. Zo sterven er steeds minder aids-patiënten en kunnen zij langer leven dankzij nieuwe, dure technieken. Er zijn er ook steeds meer dure, levensreddende operaties, met name voor mensen in de terminale fase van hun leven.

De helft à driekwart van de stijging van het zorgaandeel in het nationale inkomen is toe te schrijven aan de opkomst van nieuwe behandelmethoden en medicijnen. De kosten van bestaande behandelmethoden daarentegen dalen, na correctie voor betere kwaliteit, elk jaar met 2 procent. Dat is te danken aan bijvoorbeeld de overstap naar poliklinisch behandelen of kijkbuisoperaties. Deze ontwikkelingen zijn politiek gezien cruciaal, omdat de hervormingen vooral de 'cure' betreffen.

Een derde van de zorguitgaven komt voor rekening van mensen in hun laatste levensjaar. Of de zorguitgaven exploderen, wordt dus vooral bepaald door de maatschappelijke bereidheid fatsoenlijke zorg al of niet met de laatste technieken aan mensen in hun laatste levensjaar te bieden. Regering en Tweede Kamer hadden, zeker in het licht van de vergrijzing, de moed moeten hebben hier een maatschappelijke discussie over te starten. Budgettaire plafonds op zorguitgaven en de bijbehorende rantsoenering en wachtlijsten zijn een paardenmiddel om de vraag naar de beste medische zorg in toom te houden, maar vermijden de harde keuzen over welke zorg noodzakelijk, doeltreffend en doelmatig is en moet worden verzekerd.

Circa een derde van de stijging van het stijgende zorgaandeel in het nationale inkomen is toe te schrijven aan de vergrijzing. Een groot deel hiervan vindt plaats in de 'care', want een groeiend aantal 70-plussers heeft verzorging nodig. Handen aan het bed zijn cruciaal voor een goede zorg. Daarom stijgen de kosten van verpleging naarmate de arbeidsbesparende technologische vooruitgang elders in de economie voortschrijdt. Deze zogenoemde 'ziekte van Baumol' is verantwoordelijk voor een fors deel van de stijging van de kosten van de 'care'.

Uit onderzoek blijkt dat de monsterzege van de Socialistische Partij in november 2006 voor een groot deel te danken is aan hun kritiek op de doorgevoerde hervormingen van de gezondheidszorg. Ook uit enquêtes blijkt dat burgers aan zorg een hogere prioriteit geven dan aan alle andere overheidsuitgaven. Burgers willen de beste zorg en de laatste en meest geavanceerde behandelmethoden. Dat mag wat kosten ook. Economen berekenen dat over een halve eeuw de zorg zeker een derde van het nationaal inkomen opslokt. Overigens zijn de huidige kosten niet buitensporig hoog vergeleken met die in omringende landen. De VS geven bijna 15 procent van het nationaal inkomen uit aan zorg en Nederland nog geen 10 procent. Door de torenhoge kosten loopt in de VS bijna een kwart van de mensen onverzekerd rond.

Waarom onze burgers dan een grootschalig experiment met de zorg door de strot duwen? De burgers klagen niet over het bestaande zorgstelsel. Waarom een stelsel overboord gooien als het niet evident faalt en het niet zeker is hoe het nieuwe stelsel uitpakt?

### **Inkomensafhankelijke premies en toelagen lood om oud ijzer**

Het kabinet-Balkenende maakte ook de verkeerde prognose. De regering wilde een sterke banengroei en stimulering van de economie. Het doel van marktwerking is te voorkomen dat stijgende zorgpremiës de lonen omhoog stuwën en zo werkgelegenheid en koopkracht schaden. Enerzijds kneep het kabinet daarom collectieve zorgarrangementen af en wilde het zo de efficiëntie verbeteren. Anderzijds schafte het kabinet inkomensafhankelijke premies af, omdat die geen accuraat signaal geven van werkelijk te verwachten zorgkosten. Een (gedeeltelijk) nominale premie geeft sterkere concurrentieprikkels. Maar klopt het wel dat stijgende zorgpremiës de werkgelegenheid schaden? Niet als in het licht van de aard en omvang de verzekerde risico's, de zorgpremiës gerechtvaardigd zijn.

De premies zijn niet meer inkomensafhankelijk. Daarom ligt het niet voor de hand dat de zorgpremiës onder het nieuwe stelsel door burgers gezien worden als deel van de brutoloonkosten. Maar zelfs onder het oude stelsel was het maar de vraag of zorgpremiës als onterechte 'belasting' ervaren werden, want veel burgers hadden geen bezwaar tegen deze opgelegde solidariteit. Toch is het de vraag of onder het nieuwe stelsel de wig tussen brutoloonkosten en netto-loon daalt, want de lage inkomens worden gecompenseerd voor de betaalde zorgpremiës via individuele zorgsubsidies in de vorm van fiscale toelagen.

Dit stelsel van fiscale zorgtoelagen voor zieken en lagere inkomens introduceert solidariteit via de achterdeur, maar is een bureaucratie nachtmerric. Het wordt een hele toer alle bonnetjes voor zorguitgaven bij te houden. De meest kwetsbare burgers dreigen de dupe te worden van dit maatschappelijke experiment.

Vervanging van inkomensafhankelijke premies door inkomensafhankelijke belastingkortingen is lood om oud ijzer. De belastingen en de wig gaan in beide gevallen omhoog en dat schaadt de economie ook. Wat schieten we dan op met de 'zogenaamde' nominale premie? Waarborgen van solidariteit via de voordeur of de achterdeur veroorzaakt ten principale distorsies in de arbeidsmarkt, niet in de verzekeringsmarkt.

### **Verzekeraars zullen proberen slechte risico's te weren**

Het kabinet wilde dat sociale-zorgverzekeraars en particuliere verzekeraars met elkaar concurreren, winst maken en de markt opgaan. Ze moeten iedereen een verplicht basispakket van zorg aanbieden. Niemand mag een polis worden geweigerd, ook niet als ze wat ouder of ongezonder zijn. Alle mensen betalen dezelfde premie voor het basispakket, ongeacht of ze man of vrouw zijn, kinderen hebben, in de kracht van hun leven zijn of in de eindfase, ongezond of gezond zijn. Alleenstaanden die meer dan 4 procent en kostwinners die meer dan 6½ procent van hun inkomen aan zorg uitgeven, krijgen een tegemoetkoming van de Belastingdienst. Zo wordt gepoogd marktwerking te verzoenen met solidariteit.

De hoogte van het eigen risico wordt bijvoorbeeld gemaximeerd. Dit voorkomt dat rijke mensen met een goede gezondheid bereid zijn een zeer hoog eigen risico te nemen in ruil voor extreem lage premies. Dit holt de solidariteit uit, maar beperkt de potentiële concurrentie tussen verzekeraars. Veel belangrijker is dat verzekeraars voor verzekerden met een 'vlekje' en een verhoogd risico gecompenseerd worden via het Vereveningsfonds. Dit gaat gepaard met gigantisch veel rondpompen van geld en verstoort de marktwerking. Verzekeraars hebben namelijk meer informatie over hun klanten dan het Vereveningsfonds. Zij zijn daarom in staat de kosten van normale verzekeringsrisico's voor een deel af te wentelen op het fonds.

Zorg is echter geen normaal marktproduct. Sociale-zorgverzekeraars dienen zorg te bieden voor iedereen, en dat verhoudt zich niet altijd met winst maken. Verzekeraars zullen voortaan dure klanten aan wie weinig wordt verdiend of verlies op wordt gemaakt, zoals ouderen, zieken en mensen met kinderen, wegplagen door slechte dienstverlening te bieden. Een minuscuul aandeel van verzekerden gebruikt immers vele keren zoveel medische voorzieningen als de rest. Het publieke belang (iedereen verzekeren) en het commerciële belang van verzekeraars (alleen goede risico's verzekeren) staan dus lijnrecht tegenover elkaar. Veel bureaucratie is vereist om te voorkomen dat 'rotte' risico's onverzekerd zijn. Zonder effectief toezicht op de acceptatieplicht zal dat niet lukken. Onverzekerden stappen dan vaak in dramatische gezondheidstoestand plompverloren de

*Rick van der Ploeg*

eerste hulp binnen, net zoals in de VS. De maatschappij wordt uiteindelijk op veel hogere kosten gejaagd: de overheid kan immers niet geloofwaardig maken dat ze de slechte risico's zorg ontzegt en mensen laat sterven op straat.

### **Concurrentie leidt tot meer machtsbolwerken in de zorg**

Niemand wil dat verzekeraars medische informatie inwinnen over nieuwe klanten. Maar marktwerking genereert 'excessieve' informatie, ook over kenmerken van mensen met een vlekje. De overheid moet proberen deze informatie weer onder tafel te krijgen. Dat vergt regulering en bureaucratie. Beperking van gebruik van informatie door verzekeraars betekent dat zij geen instrument hebben om de vraag naar zorg in toom te houden. Noch informatie van verborgen karakteristieken, noch informatie over nalatig gedrag komt immers boven water. Verzekerden kunnen zonder risico op weerwoord altijd de beste en duurste zorg opeisen en weinig doen aan preventie. Beperking van risicoselectie zal dus leiden tot excessief gebruik van zorgvoorzieningen door verzekerden.

Zo wordt goede marktwerking gefrustreerd. Concurrentie tussen verzekeraars is sowieso onwaarschijnlijk, want de zes grote verzekeraars hebben 80 procent van de markt in handen. De fusiegolf van het afgelopen jaar bevordert de concurrentie ook niet echt. De machtspositie bij de inkoop van zorg betekent hopelijk dat de verzekeraars zorginstellingen afdwingen doelmatiger te werken. Het CDA/VVD-kabinet schoof immers de verantwoordelijkheid voor een doeltreffende regie van de zorg door naar zorgverzekeraars.

Verzekeraars zitten echter in een onmogelijke spagaat, want ze moeten enerzijds de regie op zich nemen en anderzijds met elkaar concurreren om de kosten te drukken. Bovendien is het onwaarschijnlijk dat verzekerden door te shoppen de macht van de regionale kartels kunnen breken. De verzekerde heeft amper een keus, omdat hij of zij onvoldoende is geïnformeerd en vaak te oud of te ziek is om van verzekeraar te wisselen, en elk jaar slechts een maand de tijd heeft om rond te shoppen. Er is niet eens een sterke, onafhankelijke toezichthouder die machtsmisbruik afstraft en er scherp op let dat de kosten niet de pan uit rijzen. Het is nog onduidelijk of consumentenorganisaties en sociale partners namens verzekerden een vuist kunnen maken tegen de verzekeraars.

Zowel het organiseren van de acceptatieplicht als het breken van het kartel van verzekeraars vereist collectieve actie, omdat de belangen van verzekerden (ondanks internet) diffuus zijn ten opzichte van de zeer geoliede organisatie van verzekeraars. Verzekeraars spreken nu nog hun reserves aan en nemen forse leningen om de zorgpremies kunstmatig te houden. Uiteindelijk komt er een grote 'shake-out' en blijven alleen de echt grote verzekeraars over. Dit leidt tot een groeiende monopolie-macht van verzekeraars. Daarom dreigen premies, na een daling in de eerste paar jaar, in de toekomst met tientallen procenten te stijgen en zullen goede risico's zich nog sneller onderverzekeren. Verzekeraars moeten namelijk niet alleen de slechte risico's financieren, maar ook de dure reclames om de klanten naar zich toe te trekken en uiteindelijk ook de monopolie-winsten van de overblijvende verzekeraars.

Er wordt een klassieke fout gemaakt: privatiseren zonder dat sprake is van échte concurrentie. De politiek kan niet eens serieuze concurrentie realiseren bij taxi's, openbaar vervoer, notarissen, loodsen of elektriciteitsbedrijven. De zorg kent veel meer marktfalen en machtsblokken dan deze sectoren. Privatisering van de zorg zal, net als in de VS, leiden tot verdere juridisering. Onder het nieuwe zorgstelsel stijgen premies dus sterker en neemt de solidariteit tussen zwakkeren en sterkeren af. Het opheffen van wachtlijsten zal tot nog hogere premies leiden.

### **Slot**

De rechtse politieke partijen willen het liefst het basispakket flink verkleinen. Wie wil, kan zich bovenop het basispakket particulier bijverzekeren. Maar niemand durft echter precies te zeggen wat uit het basispakket moet. Dit is de hamvraag. Een algemeen geaccepteerd voorstel welke medicijnen en welke behandelmethoden de criteria voor noodzakelijke, doeltreffende en doelmatige zorg passen, is er nog steeds niet.

Het nieuwe stelsel zet geen rem op de gestage stijging van zorguitgaven en ondermijnt de solidariteit. Het is onbegrijpelijk dat de Partij van de Arbeid en de andere linkse politieke partijen vooral klagen over inkomenspolitieke randvoorwaarden, zonder het nieuwe stelsel ten principale af te wijzen. En het is net zo onbegrijpelijk dat het CDA volledige liberalisering van de zorg nastreeft.

*Rick van der Ploeg*

Als de politiek het groeiende zorgaandeel echt wil afremmen, moet het harde keuzes maken: hoeveel levensrekkende operaties en medicijnen willen we bieden in de terminale fase van het leven, welke nieuwe technieken en medicijnen willen we opnemen in het komende basispakket. De toenemende vergrijzing maakt deze keuzen des te noodzakelijker. In de recente verkiezingscampagnes worden deze keuzen echter angstvallig vermeden. Als die keuzen ook niet worden gemaakt tijdens de formatiebesprekingen, dan moet de politiek niet klagen over de onvermijdelijke stijging van het zorgaandeel in het nationale inkomen. De burgers geven de hoogste prioriteit aan gezondheid. Ze stellen daarom de meest geavanceerde zorg op prijs en zijn bereid daarvoor in de buidel te tasten.

*Noot*

- 1 Ik ben dankbaar voor het commentaar van Henri de Groot en Paul Tang.



# Over-regulering van notaris en advocaat?

Joëlle Noailly en Ben Vollaard

## Inleiding

Juridische dienstverlening dient een breed publiek belang. Het werk van de notaris en advocaat biedt rechtszekerheid in geval van conflicten en nare gebeurtenissen. Wanneer deze rechtsbescherming onzeker is, zijn partijen minder snel bereid om te ‘investeren’ in zakelijke of niet-zakelijke relaties. In een vrije markt bestaat onzekerheid over de kwaliteit, omdat notaris en advocaat niet te maken hebben met een klant die de kwaliteit van de dienstverlening goed kan wegen. Door een gebrek aan juridische kennis kan de gemiddelde burger de kwaliteit van een notariële akte moeilijk beoordelen. Ook tussen advocaten en hun cliënten gaapt een kenniskloof. Naast kwaliteit is toegankelijkheid van belang. Als iemand zich bijvoorbeeld geen advocaat kan veroorloven, dan is het aangaan van relaties risicovoller, wat het maatschappelijk verkeer belemmert.

Regels kunnen de kwaliteit en toegankelijkheid van juridische diensten verzekeren. Regulering van kwaliteit kan een ‘bodem’ in de markt leggen wanneer een aanbieder de kwaliteit van zijn werk niet goed duidelijk kan maken. Alle aanbieders moeten dan aan bepaalde kwaliteitseisen voldoen. Denk aan het vereisen van een opleiding in vakbekwaamheid. Subsidies kunnen daarnaast de toegankelijkheid bevorderen. Denk aan de rechtsbijstand als tegemoetkoming in de kosten van een advocaat. Maar regulering en subsidies hebben ook een prijs. Regels kunnen de gezonde concurrentie tussen aanbieders beperken. Zo heeft een notaris of advocaat zonder concurrentie weinig prikkel om goedkoop en klantgericht te werken. Dit kan juridische diensten ook minder toegankelijk ma-

ken. De vraag is dus waar de goede verhouding tussen regels en concurrentie ligt. En vooral: wanneer schiet regulering te ver door?

Vergeleken met andere Europese landen is Nederland voortvarend in het ‘normaliseren’ van de status van de vrije beroepen. Zo onderkennen advocaten concurrentie van niet-beëdigde juridische dienstverleners. Daarnaast zijn de notariële tarieven vrijgegeven. Binnen de ons omringende landen is dat niet het geval (zie Kuijpers, Noailly en Vollaard, 2005). In dit artikel gaan we in op de discussie over het al dan niet afschaffen van twee regels: de verplichting dat elk notaris-kantoor het gehele scala aan notariële diensten moet aanbieden (de ‘ministerieplicht’) en het verbod op ‘no cure, no pay’ voor advocaten. We kiezen deze twee voorbeelden, omdat ze tot een felle discussie hebben geleid. Vaak was te horen dat het afschaffen van deze twee regels de kwaliteit en toegankelijkheid in gevaar zou brengen. Tijdens de verhitte discussies werd soms te snel voor regulering gepleit. In dit artikel willen we zin van onzin onderscheiden en de werkelijke beleidsafwegingen boven water halen.

#### **Het verbod op gespecialiseerde notariskantoren**

Sinds 1999 zijn de tarieven voor notariële diensten niet langer gereguleerd. De consument kan nu zelf de prijzen van notarissen (op het internet) vergelijken. Ook kunnen notarissen grotendeels zelf beslissen of zij een kantoor openen of niet. Met de Wet op het notarisambt van dat jaar wilde de overheid de concurrentie stimuleren, maar tegelijk kwaliteit zeker stellen. De professionele standaard is verhoogd met een verlenging van de stageperiode voor kandidaat-notarissen van drie naar zes jaar. De notaris behoudt ook het alleenrecht op een reeks juridische handelingen, het zogenoemde ‘domeinmonopolie’.

De nieuwe wet heeft ook geen veranderingen in de zogenoemde ‘ministerieplicht’ gebracht. Elk notariskantoor blijft verplicht alle drie de typen diensten – familiepraktijk, onroerendgoedpraktijk en ondernemingspraktijk – aan te bieden. Zo kan een gekwalificeerde notaris geen kantoor openen dat gespecialiseerd is in de ondernemingspraktijk.

*Argument tegen afschaffing*

Tegenstanders van het afschaffen van deze regel, zoals de Koninklijke Notariële Beroepsorganisatie (KNB), beweren dat de ministerieplicht onmisbaar is om de kwaliteit van de notariële dienstverlening te waarborgen. Een notaris moet het overzicht hebben op verschillende terreinen om de verschillende akten goed op elkaar te laten aansluiten. Notariële diensten zijn complementair en specialisatie zou ten koste gaan van kwaliteit. Om een eenvoudig voorbeeld te geven: een scheiding leidt meestal tot twee typen akten: een scheidingsakte (familiepraktijk) en een akte voor de verkoop van het huis (onroerendgoedpraktijk). In dit geval kan een notaris die beide diensten aanbiedt betere kwaliteit leveren dan twee aparte notarissen. Hij heeft meer kennis van de zaak en zal minder snel zaken over het hoofd zien.

*Discussie*

Vanuit maatschappelijk perspectief is het nut van de ministerieplicht twijfelachtig. De plicht belemmert de concurrentie. Toetreding is immers minder eenvoudig: elk kantoor moet op alle terreinen thuis zijn. Door de ministerieplicht is specialisatie alleen mogelijk binnen grote kantoren. Toetreding van een klein, gespecialiseerd kantoor is niet toegestaan. Opvallend is dat na 1999 de doorstroom van kandidaat-notarissen naar notarisposities nauwelijks is gestegen. Degenen die zijn doorgestroomd gaan meestal bij een bestaand kantoor werken. De concurrentie is sinds 1999 niet aantoonbaar verhevigd, zo laat CPB-onderzoek zien (Noailly en Vollaard, 2006). Het afschaffen van de ministerieplicht maakt het makkelijker een nieuw kantoor te openen.

Bovendien is het de vraag of afschaffing van de ministerieplicht een negatief effect heeft op de kwaliteit van de dienstverlening. Dat er behoefte aan specialisatie bestaat, laat de markt duidelijk zien. Tegelijkertijd is het in het belang van een kantoor zo veel mogelijk een 'one-stop-shop' te zijn. Dat genereert immers omzet tegen relatief geringe extra kosten. Zo kan een notaris een lager tarief bieden door de overdracht van een huis en het opmaken van een samenlevingscontract te combineren. In een vrije markt kunnen gespecialiseerde en geïntegreerde kantoren naast elkaar bestaan. Consumenten hebben dan de vrije keuze tussen deze kantoren. Als

*Joëlle Noailly en Ben Vollaard*

consumenten in staat zijn om de voor- en nadelen van een gespecialiseerd versus een geïntegreerd kantoor af te wegen, dan is de ministerieplicht meer een manier om de concurrentie te beperken dan om de kwaliteit te verzekeren.

Opmerkelijk is ook dat de markt het verbod deels weet te omzeilen. Een notaris kan voor bepaalde diensten die hij liever niet aanbiedt, zoals kleinere erfrechtelijke zaken en testamenten of eenvoudige woningoverdrachten, relatief hoge tarieven vragen. Misschien is het einde van de ministerieplicht wel een logisch gevolg van concurrentie tussen notarissen.

#### **Het verbod op ‘no cure, no pay’-contracten met de advocaat**

De advocatuur kent al veel langer dan het notariaat vrije tarieven en relatief vrije toetreding. Daarnaast ondervinden advocaten op het gebied van juridisch advies concurrentie van niet-beëdigde juridische hulpverleners. Toch zijn advocaten nog aan vele regels gebonden, onder meer op het gebied van werving en reclame en samenwerking met niet-advocaten.

Advocaten en hun cliënten zijn bovendien niet vrij in hun keuze van beloningsvorm. Het is niet toegestaan om betaling van de advocaat in zijn totaliteit afhankelijk te maken van het resultaat van een zaak (‘no cure, no pay’). De hoogte van het te berekenen uurtarief mag overigens wel afhankelijk zijn van de uitkomst, mits het lage tarief maar kostendekkend is en voorziet in een bescheiden salaris voor de advocaat. Het unieke aan deze zaak is dat de Nederlandse Orde van Advocaten zélf voorstelde te experimenteren met ‘no cure, no pay’, maar dat de minister van Justitie daar een stokje voor heeft gestoken. Het derde kabinet-Balkenende heeft aangekondigd het verbod wettelijk vast te leggen. Deze regel is vooral van belang voor letselschadezaken waarin een materiële vergoeding centraal staat. Denk aan letsel door een bedrijfsongeval of een verkeersongeluk.

#### *Argument tegen afschaffing*

Wat is precies het probleem met deze beloningsvorm? Allereerst is een argument tegen afschaffing van het verbod dat een ‘goede beroepsuitoefening’ onbelemmerde rechtsbijstandsverlening ver-

eist, zonder direct financieel belang bij de uitkomst van een zaak. 'No cure, no pay' zou ten koste gaan van de onafhankelijkheid en integriteit van de advocaat. Een ander veelgehoord argument is dat 'no cure, no pay' de toegang tot het recht voor bepaalde groepen beperkt. Advocaten zouden alleen nog maar kansrijke zaken of zaken met een groot financieel belang willen aannemen. Cliënten zonder zo'n zaak zouden achter het net vissen.

*Discussie*

Financiële belangen en de prikkels van advocaten zijn onlosmakelijk met hun werk verbonden. Rechtsbijstandverlening is een vorm van broodwinning, net als het bemiddelen bij de koop van woningen dat is voor makelaars. Daar verandert 'no cure, no pay' niets aan. Wat wel verandert, is de aard van de (financiële) prikkel. Bij een tarief op uurbasis krijgt de advocaat als het ware een blanco cheque, zonder dat hij een financiële prikkel heeft om hard te werken. Bij een 'no cure, no pay'-contract krijgt de advocaat een direct belang om zo snel mogelijk een zo hoog mogelijk bedrag voor zijn cliënt binnen te halen. De angst dat een advocaat, vanuit het oogpunt van de cliënt, te vroeg tevreden is, wordt niet onderschreven door resultaten van onderzoek. In Amerika blijken advocaten die op basis van 'no cure, no pay' werken niet eerder 'om' te gaan dan per uur betaalde advocaten. Ze hebben direct financieel voordeel bij een hoger schadebedrag, en op lange termijn is hun reputatie daar ook bij gebaat.

Een probleem waar cliënten tegenaan kunnen lopen, is dat zij zich al in een zeer vroeg stadium moeten vastleggen op het delen van de claim met de advocaat. De positie van beide partijen is ongelijk: de advocaat is een professional en een ervaren onderhandelaar; de cliënt is op beide vlakken meestal een leek. De advocaat zou het risico van de zaak kunnen overdrijven, waardoor een cliënt een 'no cure, no pay'-contract afsluit, terwijl een uurtarief voordeliger zou zijn geweest. Concurrentie tussen advocaten beperkt dit risico, zowel direct (prijsvergelijking) als indirect (reputatie). Wellicht dat gedragsregels zoals het vereisen van duidelijke schriftelijke informatie over de verschillende contractvormen dit risico verder kunnen inperken.

Ook advocatenpraktijken die op basis van ‘no cure, no pay’ werken, kunnen niet alleen op grote, succesvolle zaken draaien. Dat laat onderzoek naar de Amerikaanse letselschadepraktijk zien. Kansrijke zaken met een groot financieel belang zijn zeldzaam. Amerikaanse advocaten die op basis van ‘no cure, no pay’ werken, verdienen gemiddeld genomen dan ook niet meer dan per uur betaalde advocaten. Als er voldoende concurrentie tussen advocaten is, hebben zij niet de luxe om alleen de ‘krenten uit de pap’ te halen. Overigens is het zo dat een cliënt een advocaat alsnog op uurbasis kan inhuren als een advocaat de zaak niet geschikt acht voor een ‘no cure, no pay’-overeenkomst. De Amerikaanse praktijk weerspreekt de voorkeur van cliënten voor een uurtarief: daar hebben cliënten de vrije keuze en zijn ‘no cure, no pay’-contracten bij letselschadezaken de norm.

Bovendien weet de markt ook in dit geval het verbod deels te omzeilen. Het verbod geldt namelijk alleen voor advocaten, niet voor letselschadebureaus. Minder dan vijf procent van de letselschade zaken komt werkelijk voor de rechtbank waarvoor een advocaat nodig is. Het merendeel wordt geschikt. Letselschadebureaus nemen naar verluidt 30 tot 50 procent van de markt voor hun rekening en mogen al sinds jaar en dag op basis van ‘no cure, no pay’ werken en doen dat ook volop. Ook kan een cliënt een ‘no cure, no pay’-afpraak met een procesfinancier afsluiten. De financier huurt vervolgens de advocaat (tegen uurtarief). Kortom, de discussie over dit verbod lijkt steeds meer op een achterhoedegevecht.

### **Conclusie**

Veranderingen in kwaliteit en toegankelijkheid van de dienstverlening door notarissen en advocaten laten zich moeilijk zichtbaar maken – dat is ook het hele probleem in deze markten – en leent zich daardoor goed voor het inspelen op angstgevoelens. Welke politicus wil nu de rechtszekerheid in gevaar brengen? Hoewel regulering in markten met asymmetrische informatie nuttig kan zijn, dienen sommige regels – zoals de ministerieplicht voor de notaris en het verbod op ‘no cure no pay’ voor advocaten – meer het belang van juridische dienstverleners als dat van de consument. Tegenstanders van het afschaffen van deze regels reppen van de mogelijke risico’s voor de kwaliteit en de toegankelijkheid van juridische

### *Over-regulering van notaris en advocaat?*

dienstverlening. Op basis van onze discussie hierover blijkt dit een moeilijk te verkopen boodschap te zijn.

Dit artikel vormt dus zeker geen breed ‘pleidooi’ voor minder regels, wel voor ‘evidence-based’ regelgeving. Praktisch inzicht in de werking van deze markten en in de effecten van de bewuste regels is nodig, zowel bij de introductie van regels als bij het bepalen van de uiterste houdbaarheidsdatum van regels. Als een medicijn voor een kleine groep patiënten niet eerder dan na wetenschappelijk verantwoord onderzoek naar de effecten er van op de markt komt, waarom dan wel regelgeving die de rechtszekerheid van ons allemaal aangaat?

#### *Referenties*

- Kuijpers, N., J. Noailly en B. Vollaard (2005), *Liberalisation of the Dutch notary profession*, Centraal Planbureau, Den Haag.
- Nahuis, R. en J. Noailly (2006), *Competition and quality in the notary profession*, paper gepresenteerd op de jaarlijkse conferentie van de ‘Royal Economic Society’, 18-20 april, University of Nottingham.
- Noailly, J. en B. Vollaard (2006), ‘Concurrentie en kwaliteit in het notariaat’, *Economisch Statistische Berichten*, 91 (4489), pp. 308-310.





## Hoe fijn is klein?

Henri de Groot en Paul Tang<sup>1</sup>

### Inleiding

‘Small is beautiful’. Met die kreet en een boek met die titel maakte Fritz Schumacher in de jaren zeventig van de vorige eeuw furor. Een centraal concept in het boek was decentralisatie. Kleine bedrijven achtte hij in staat om vernieuwing aan te jagen. Beïnvloed door het Taoïstische en Boeddhistische denken stelde hij ook de kwaliteit van het werkende leven centraal. Hij zag werk als middel tot zelfontplooiing en was bereid economische groei op te offeren voor een andere wijze van werken. Hiermee was hij misschien een kind van zijn tijd. Veel exemplaren van zijn boek liggen momenteel te verstoffen bij antiquariaten. Maar met het idee van decentralisatie was hij zijn tijd vooruit. Steeds meer klinkt niet ‘big is beautiful’ maar ‘klein is fijn’ door in het economische denken van politici en beleidsambtenaren. Zo is het goed gebruik om voor het midden- en kleinbedrijf (MKB) bijzondere aandacht te hebben. Met name bij de linkse politieke partijen klinkt Schumacher door. Zo heeft volgens de SP ‘het midden- en kleinbedrijf [...] met recht de naam de motor van de economie te zijn’. Maar ook Wellink, directeur van De Nederlandsche Bank, laat zich niet onbetuigd. Volgens hem zorgt ‘mede dankzij de werkgelegenheids groei en innovatieve kracht [...] het MKB voor een belangrijk deel van de economische groei van Nederland.’ Balkenende lijkt het roerend met hem eens: ‘Het MKB is niet alleen onze banenmotor, maar ook een injectiemotor waar het de innovatie betreft.’

Deze stellingen nopen tot reflectie. Het is op zijn zachtst gezegd toch wel verrassend dat de ‘motor’ van economische groei te vin-

*Henri de Groot en Paul Tang*

den zou zijn in de Gouden Gids onder de 's' van bijvoorbeeld scheepsonderhoud, schildersbedrijf en schoonheidssalon. Toch heeft Schumacher in zekere zin gelijk gekregen. Laten we uitleggen waarom, om vervolgens te proberen het belang van 'klein maar fijn' voor de economische groei te duiden.

### **Het gelijk van Schumacher: decentralisatie**

Steeds meer bedrijven opereren op de grens van het technische kunnen. Om de productiviteit verder te verhogen volstaan investeringen in bestaande technologie en imitatie niet langer. Bedrijven moeten de grens van het technische kunnen zelf proberen te verleggen. Zij zullen moeten innoveren. Dat kan door met opkomende technologieën te experimenteren of door zelf nieuwe technologieën te ontwikkelen. Technische aanpassing vraagt vaak om organisatorische verandering. Zo heeft de recente doorbraak van de informatie- en communicatietechnologie (ICT) gevolgen voor de organisatie van de productie. Om de nieuwe mogelijkheden ten volle te benutten moeten bedrijven zich anders organiseren. Uit de economische literatuur komt naar voren dat organisaties meer en meer decentraal van opzet moeten zijn (Brynjolfsson en Hitt, 2000). In concreto betekent dat: zo veel mogelijk autonomie aan het laagste niveau van de organisatie toekennen en intermediaire lagen in de hiërarchie weghalen. Dat biedt flexibiliteit en snelheid. Autonome onderdelen kunnen snel – want zonder overleg – reageren op veranderingen. Op de werkvloer of in het laboratorium worden nieuwe ontwikkelingen sneller opgepikt en verwerkt en zo kunnen bedrijven experimenteler en sneller op die ontwikkelingen inspelen.

De keuzes voor decentralisatie kunnen zichzelf versterken. Als een deel van de bedrijven kiest voor een flexibelere en snellere organisatie kan het andere deel van de bedrijven moeilijk achterblijven, vanwege het risico dat het marktaandeel aan meer innovatieve concurrenten verliest. Het is daarom voor bedrijven zaak om sneller dan voorheen in te kunnen spelen op veranderingen in hun directe omgeving die hun positie kunnen bedreigen. Besparingsmogelijkheden op het gebied van coördinatie en schaalvoordelen blijven weliswaar onbenut, maar deze blijken niet tegen de voordelen van experimenteren en snelheid op te wegen.

### *Hoe fijn is klein?*

Voor de samenhang tussen investeringen in ICT en veranderingen in de organisatie bestaat duidelijk empirisch bewijs. Voor de Verenigde Staten hebben Breshanan e.a. (2002) laten zien dat er een duidelijke complementariteit tussen ICT-investeringen en organisatie bestaat. Voor Nederland hebben Van der Wiel en Van Leeuwen (2003) ook gevonden dat bedrijven die organisatorische veranderingen hebben doorgevoerd het meeste voordeel van technologische innovaties hebben gehad.

De vraag is relevant welk type bedrijven bij uitstek in staat is om organisatorische veranderingen door te voeren die vereist zijn om nieuwe technologie op een rendabele wijze in te zetten in productieprocessen. In het vervolg zullen we met name ingaan op de vraag of er een relatie is tussen de omvang van bedrijven en hun economische prestaties, en de betekenis ervan voor economische groei.

#### **De economie van het midden- en kleinbedrijf**

De drang naar innovatie, de doorbraak van ICT en toenemende concurrentie lijken bedrijven in de richting van decentralisatie van beslissingsbevoegdheden te drijven. Hoewel een grote onderneming zichzelf kan organiseren als een verzameling van kleinere bedrijven, en ook binnen de onderneming concurrentie tussen de bedrijfs-onderdelen georganiseerd kan worden, is met de tendens tot decentralisatie de aandacht voor het midden- en kleinbedrijf niet zo vreemd.

Laten we proberen om het MKB met behulp van drie ‘stylized facts’ te karakteriseren. Daartoe kijken we naar omvang, presteren en dynamiek van bedrijven uit verschillende grootteklassen. Deze ‘stylized facts’ zijn weergegeven in tabel 1 op de volgende pagina.

Een eerste ‘stylized fact’ is dat veel werkgelegenheid in het midden- en kleinbedrijf geconcentreerd is. Ruim 40 procent van de beroepsbevolking heeft een baan bij een bedrijf met minder dan 50 werknemers. Dat is fors en dus van groot belang, zo lijkt de redenering van velen te zijn. Deze redenering is nogal on-Schumacheriaans. Het idee van ‘klein maar fijn’ wordt hiermee geen recht gedaan. Een groot aandeel is nog geen reden voor speciale aandacht voor relatief kleine bedrijven. De tabel laat immers zien dat die bedrijven niet ‘fijn’ zijn.



Een tweede ‘stylized fact’ is immers dat de productiviteit en de gemiddelde loonvoet van kleine bedrijven lager dan gemiddeld liggen. Als de werkgelegenheid in relatief kleine bedrijven toeneemt en bij relatief grote bedrijven afneemt, dalen het gemiddelde loon en de gemiddelde productiviteit in de economie. Zo fijn is zo’n banenmotor dus niet. Gelukkig is dit effect in de regel bescheiden, blijkt zowel uit de gegevens voor bedrijfsklassen als uit de gegevens voor individuele bedrijven (Bartelsman e.a., 2004).

Dat relatief grote bedrijven een relatief hogere productiviteit hebben is overigens niet zo vreemd. Een grote omvang stelt een bedrijf in staat om (statische) schaalvoordelen te benutten, bijvoorbeeld bij het inkopen van goederen en diensten, en door vaste kosten van gebouwen, personeelszaken of een distributienetwerk te spreiden.

Een derde ‘stylized fact’ betreft de groei. Mocht het idee bestaan dat kleine bedrijven fris en dynamisch zijn en grote bedrijven oud en verstard zijn, dan komt dat niet duidelijk tot uitdrukking in de cijfers voor productiviteitsgroei. Als er al een patroon voor de periode 2002-2004 te vinden is, dan is het dat de grote bedrijven een snellere productiviteitsgroei doormaken. Het beeld van evenwichtige groei over bedrijfsklassen wordt bevestigd door nadere analyse van individuele bedrijven (Verhoeven, 2004). De totale groei in productiviteit komt voor een belangrijk deel voort uit een stijging van productiviteit in alle bedrijven. Ook hier is het niet noodzakelijkerwijs verrassend dat grote bedrijven het relatief goed doen. Dit zijn immers de bedrijven die relatief eenvoudig de kosten en risico’s van bijvoorbeeld R&D kunnen dragen. Het is op dat punt tekenend dat het overgrote deel van onze nationale R&D wordt gedaan door de vijf grote multinationals.

Als we de drie ‘stylized facts’ combineren, komen we tot de stelling dat met name een hoge productiviteit kan leiden tot een snelle groei en uiteindelijk tot een nog grotere omvang (Donselaar e.a., 2003, p. 86). Het is deze stelling die in de economische literatuur steeds meer benadrukt wordt. Hoog-productieve bedrijven ontleen hun succes aan een werkwijze of een concept, dat misschien eenvoudig is maar toch niet eenvoudig door concurrenten te kopiëren is en wel door de bedrijven zelf. Zo is de productie van Dell op een an-

dere manier georganiseerd dan Hewlett-Packard. Dell maakt computers op maat en 'op vraag', terwijl Hewlett-Packard alleen verschillende modellen aanbiedt. Hoog-productieve bedrijven hebben door het concept een voordeel op concurrenten. Door tegen lagere kosten te produceren of door populaire producten aan te bieden kunnen deze bedrijven snel groeien en tot een grote omvang uitdijen. Die groei blijft niet beperkt tot de thuismarkt, maar strekt zich over de landsgrenzen uit. Bedrijven die exporteren en/of in het buitenland investeren, zijn volgens Amerikaanse schattingen ruim 40 procent productiever dan bedrijven die alleen op een thuismarkt opereren (Helpman e.a., 2004). Tabel 1 laat dan ook zien dat naarmate bedrijven groter zijn, de afzet in het buitenland aan relatief belang wint.

#### **Het MKB als broedkamer van succes?**

Klein is dus niet noodzakelijkerwijs fijn. Toch zijn er relatief kleine bedrijven die de potentie hebben om groot te worden. Veel van de huidige succesnummers zijn ooit begonnen op een zolderkamer. In die zin is het MKB een potentiële broedkamer voor toekomstig succes (zie ook Baumol, 2004, die voor de VS laat zien dat een groot aantal zogenoemde doorbraaktechnologieën zijn ontwikkeld in kleine bedrijven). De vraag is dan: worden die kleintjes groot? Ze moeten in staat zijn een nieuwe werkwijze of een nieuw concept te gelde te maken door te groeien. Groei is beloning voor de ontdekking of ontwikkeling van het nieuwe. In Nederland bestaat de zorg dat snelle groeiers onder de bedrijven gering in aantal zijn. Deze zorg is ingegeven door een internationale vergelijking die laat zien dat het aandeel van snelle groeiers in Nederland lager ligt dan in de Verenigde Staten en niet veel hoger ligt dan in Japan (zie tabel 2). Juist omdat sinds het midden van de jaren negentig van de vorige eeuw de Verenigde Staten een hoge productiviteitsgroei heeft weten te realiseren en Japan een lage, is de zorg goed te begrijpen. Het is zeker denkbaar dat de snelle groeiers in Nederland knelpunten ondervinden. Ze moeten (vreemd en risicodragend) kapitaal verkrijgen om een snelle expansie te financieren. Dat is niet altijd makkelijk te vinden. Ze moeten personeel inhuren om de expansie gestalte te geven. Maar personeel is ook een risico, als verwacht succes onverhoopt uitblijft.

Tabel 2 op pagina 142 laat voor verschillende landen de kenmerken van snelle groeiers onder de bedrijven in verschillende landen zien, waarbij overigens de zeer kleine bedrijven (met minder dan 50 werknemers in 2003) buiten beschouwing zijn gebleven. Duidelijk is dat het merendeel van de snelle groeiers tot het midden- en kleinbedrijf behoort. De snelle groeiers hebben in 2000 een omvang (de mediaan) van ruim 40 werknemers. Zij groeien in drie jaar tijd met meer dan 60 procent en zien hun personeelsbestand gemiddeld grofweg verdubbelen. Opvallend is dat de snelle groeiers de achterstand in omvang in die drie jaar dus zo ongeveer inlopen. Helaas is onduidelijk hoe de groei na die drie jaar verloopt. Het kan zijn dat expansie nog doorzet maar het kan ook zijn dat de groei gemiddeld wordt. Wel zullen uiteindelijk de kleintjes zo groot geworden zijn dat ze niet langer bovengemiddeld succesvol zijn.

Denemarken en de VS worden vaak geroemd voor de mobiliteit op hun arbeidsmarkt, terwijl Japan nog altijd wordt gekenmerkt door langdurige, vaste arbeidsrelaties. Hiermee lijkt de conclusie gerechtvaardigd dat ontslagbescherming, met name bij vaste contracten, in Nederland snelle groei belemmert. Maar Italië is een belangrijk tegenvoorbeeld. In dit land is de bescherming van 'insiders' op de arbeidsmarkt relatief groot. Toch kent dit land een groot aandeel van snelle groeiers onder de bedrijven. Maar Italië is ook een (tegen)voorbeeld om een andere reden. Het laat zien dat een hoog aandeel van snelle groeiers niet gepaard hoeft te gaan met een snelle ontwikkeling in productiviteit. Tegenover de vele individuele successen staan blijkbaar veel individuele mislukkingen.

#### **Tot slot**

Het midden- en kleinbedrijf wordt regelmatig geprezen als drijvende kracht achter werkgelegenheid en vernieuwing. Toch gaat dit vaak niet samen. Klein is vaak niet fijn. Kleine bedrijven kennen een gemiddeld lagere arbeidsproductiviteit, betalen gemiddeld lagere lonen en hebben een relatief zwakke positie op buitenlandse markten. Winst in werkgelegenheid bij dergelijke bedrijven gaat eerder gepaard met verlies in productiviteit.

Klein is soms wel fijn. Ook de grote bedrijven hebben dit herontdekt. Zij proberen door decentralisatie van hun organisaties de voorde-

len van flexibiliteit en snelheid te herwinnen. Toch zijn het met name de relatief kleine bedrijven die met nieuwe werkwijzen en concepten markten weten te veroveren. Economische groei is erbij gebaat als deze kleintjes groot worden. Er is daarmee geen tegenstelling tussen kleine en grote bedrijven, maar wel tussen hoog-productieve en laag-productieve bedrijven.

Beleid ter verhoging van de productiviteitsgroei moet zich niet richten op één groep van bedrijven. Het is nog altijd zo dat het merendeel van de productiviteitsstijging binnen bedrijven plaatsvindt, of ze nu klein of groot zijn. De tegenstelling tussen klein en groot is niet bruikbaar. Belangrijk is dat kleintjes groot kunnen worden. Voor de overheid is dan wel het probleem dat het niet weet welke kleintjes groot zullen (moeten) worden. Het is dan ook verre van eenvoudig om gericht beleid te voeren. Zeker is het nodig om ondernemers ruimte te geven om te starten en, bij succes, door te groeien. Stimuleren van het zelforganiserend vermogen van kleine bedrijven – wat kan uitmonden in *grote* netwerken – kan een potentiële bijdrage leveren aan het toekomstig succes van de kleintjes, maar is de facto een herhaling van de stelling dat klein niet altijd fijn is.

#### *Referenties*

- Aghion, P., R. Blundell, R. Griffith, P. Howitt en S. Prantl (2006), *The effects of entry on incumbent innovation and productivity*, Harvard University.
- Askenazy, P., D. Thesmar en M. Thoenig (2006), 'On the relation between organisational practices and new technologies: The role of (time based) competition', *Economic Journal* 116, pp. 128-154.
- Bartelsman, E., J. Haltiwanger en S. Scarpetta (2004), *Microeconomic evidence of creative destruction in industrial and developing countries*, mimeo.
- Baumol, W. (2004), 'Four sources of innovation and stimulation of growth in the Dutch economy', in: G. Gelauff e.a. (eds), *Fostering Productivity*, Elsevier, North Holland, pp. 185-212.
- Breshanan, T.F., E. Brynjolfsson en L.M. Brynjolfsson (2002), 'Information technology, workplace organization, and the demand for skilled labor: Firm level evidence', *Quarterly Journal of Economics* 117, pp. 339-376.



*Hoe fijn is klein?*

- Brynjolfsson, E. en L. Hitt (2000), 'Beyond computation: Information technology, organizational transformation and business performance', *Journal of Economic Perspectives* 14, pp. 23-48.
- Donselaar, P., H. Erken en L. Klomp (2003), *Innovatie en productiviteit: Een analyse op macro-, meso- en microniveau*, Ministerie van Economische Zaken, Den Haag.
- EIM (2006), *Internationale Benchmark 2005*, Benchmark ondernemerschap, bedrijvendynamiek en snelle groeiers, Zoetermeer.
- Helpman, E., M.J. Melitz en S.R. Yeaple (2004), 'Export versus FDI with heterogeneous firms', *American Economic Review* 94, pp. 300-316.
- Leeuwen, G. van en H.P. van der Wiel (2003), 'Do ICT spillovers matter? Empirical evidence for the Netherlands', *CPB Discussion Paper* 26, Den Haag.
- Verhoeven, W. (2004), 'Firm Dynamics and Labour Productivity', in: G. Gelauff e.a. (eds), *Fostering productivity*, Elsevier, North Holland, pp. 213-241.

*Noot*

- 1 De auteurs bedanken Luuk Klomp voor nuttig commentaar.



# Concurrentie en innovatie: lessen voor beleid

Wilfred Dolfsma<sup>1</sup>

## Inleiding

Om economische groei aan te jagen, wordt de overheid vaak opgeroepen om harde en duidelijke keuzes te maken. In deze roep weerklinkt ongeduld en hang naar actie ('nu doorpakken'). Vanzelfsprekend moet de overheid keuzes maken, maar niet voor bepaalde sectoren of technologieën. De overheid moet kiezen voor goed onderwijs, omdat goedgeschoolde werkenden voor innovatie en groei van belang zijn. De overheid moet kiezen voor streng toezicht op markten. Sectoren waar grote bedrijven domineren en te weinig concurrentie ondervinden, zijn minder innovatief. Toetredingsbarrières moeten niet om zuiver taktische redenen door actoren opgestuwd worden. Anders gezegd, het Ministerie van Onderwijs en de Nederlandse Mededingingsautoriteit moeten nauw betrokken worden bij het innovatiebeleid. Tot slot moet de overheid zich niet richten op sectoren of technologieën maar eerder op (typen) bedrijven.

Naast een analyse op sectorniveau is een en ander op te merken over innovativiteit op het niveau van bedrijven. Een van de meest tot de verbeelding sprekende bevindingen is dat toegewijde innovatoren – zij die permanent innoveren en een hoge R&D-intensiteit kennen – succesvoller zijn dan bedrijven die slechts af en toe innoveren. Succes bij innoveren, gemeten naar deel van hun omzet uit in het recente verleden ontwikkelde producten, is ook een kwestie van doorzetten: aanleg én inzet. Innovatie-dating en innovatievouchers, instrumenten die het Innovatieplatform ontwikkelde, lijken echter eerder gericht op de minder toegewijde innovatoren.<sup>2</sup>

### Empirisch onderzoek

Productaankondigingen zijn de meest zuivere wijze om innovativiteit vast te stellen (Kleinknecht e.a., 2002). R&D-inzet vertaalt zich immers niet altijd in nieuwe kennis en nieuwe producten. Nieuwe kennis wordt lang niet altijd gepatenteerd, en vele patenten zijn nutteloos, zelfs in strategisch opzicht. Aankondigingen van nieuwe producten als indicator voor innovativiteit is dan ook het meest in lijn met het zogenoemde Oslo handboek (OESO, 1992). Een productaankondiging is een commercieel relevante uitkomst van innovatieactiviteit. Niet alle nieuwe producten worden een commercieel succes, zo veel is duidelijk. We vinden echter wel dat bedrijven die behoren bij de groep die zich het meest inzetten op innovatie ook een groter deel van de omzet uit recent ontwikkelde producten behalen. In dat opzicht loont inzetten op innovatie (Geroski e.a., 1993).

Voor de jaren 2000-2002 zijn alle aankondigingen van nieuwe producten in redactionelen van 43 vakbladen verzameld. Nagenoeg de gehele Nederlandse economie is afgedekt: 48 van de 52 sectoren. Een nieuw product moest substantieel beter zijn: ten minste één kenmerk moest in het redactioneel vermeld worden waarin het genoemde product een verbetering bood ten opzichte van concurrerende producten. Hoewel redacties van de vakbladen hun lezers objectieve informatie bieden, bleek dat ruim 62 procent van de innovaties niet door Nederlandse bedrijven werd ontwikkeld (zoals wel vermeld in het redactioneel), maar eerder aan te merken zijn als 'importinnovaties'.<sup>3</sup> Hoewel deze innovaties een belangrijke waarde kunnen hebben voor partijen in Nederland die ze gebruiken willen, en ook voor de bedrijven die deze aanbieden een belangrijke bron van concurrentievoordeel kunnen zijn, nemen we importinnovaties niet mee in de analyse omdat ze niet op innovativiteit duiden. We hebben zicht op het *complete* bestand van nieuw aangekondigde producten in Nederland.

In andere studies wordt vaak een beperktere blik geworpen op innovatie. Data van de Community Innovation Survey (CIS) wordt veel gebruikt, maar bedrijven tot 10 medewerkers zitten hier niet bij. Bedrijven uit onze data hebben gemiddeld meer patenten, ontwikkelen meer innovaties en zijn R&D-intensiever dan bedrijven

in het CIS-bestand.<sup>4</sup> Omzet uit recent ontwikkelde nieuwe producten is hoger voor onze bedrijven. Is dit toeval? Wij denken van niet: het innovatiepotentieel van microbedrijven zou wel eens schromelijk onderschat kunnen worden. Anderen, zoals Acs en Audretsch (1988), beschikten over data voor alleen de maakindustrie.

#### **Innovativiteit van sectoren**

Onze resultaten zijn opmerkelijk genoeg in grote lijnen hetzelfde als die van Acs en Audretsch, hoewel zij zich in hun analyse beperkten tot de maakindustrie. De marktstructuur heeft een stevig effect op de mate waarin sectoren innovatief zijn. Kapitaalintensiteit, concentratiegraad, reclame-intensiteit van een sector, en organisatiegraad van de vakbond hebben alle een negatieve invloed. De drie eerstgenoemde factoren zouden als toetredingsbarrières tot een sector kunnen fungeren en daarmee de concurrentiestrijd in een sector beperken (Geroski, 1995). Reclame-intensiteit lijkt als rem op innovatie in Nederland van groter belang te zijn dan in de VS. Geschoolde arbeid – medewerkers met een bachelor- of master-opleiding – draagt in positieve zin sterk bij aan innovativiteit.

Opvallend is vooral dat het grote-bedrijvenaandeel in onze analyse een negatieve invloed heeft op de mate van innovativiteit, waar Acs en Audretsch, die de grens legden bij 500 medewerkers, een positieve bijdrage vonden. Naast de grens van 350 medewerkers die tabel 1 laat zien, hanteerden we ook grenzen van 75, 150, en 625 medewerkers. Naarmate de grenswaarde hoger lag, bleek dat het effect negatiever en robuuster werd. Een mogelijke verklaring voor de verschillen in de resultaten is dat de economische structuur op dit punt in de VS (toen) anders is dan dat van Nederland (nu).

Tabel 1 Innovativiteit en marktstructuur

	Effect op sector-innovativiteit <sup>1</sup>	Bevindingen van Acs & Audretsch
<i>Industriekarakteristieken</i>		
Kapitaalintensiteit	-79,5 ***	Negatief, niet significant
Concentratiegraad sector	-91,7 ***	Negatief, significant (5%)
Vakbondlidmaatschap	-20,0	Negatief, significant (5%)
Reclame-intensiteit	-72,4 **	Negatief, niet significant
Geschoolde arbeid	216,2 ***	Positief, significant (5%)
Grote-bedrijven aandeel <sup>2</sup>	-71,9 ***	Positief, significant (5%)
<i>Controlevariabelen</i>		
Sector R&D	198,5 ***	Positief, significant (5%)
Sectoromzet	272,0 ***	Positief, significant (5%)
Bedrijfspopulatie	22,1	-
Aantal sectoren	48	
R <sup>2</sup>	0,19	

De variabelen zijn nader besproken in Dolfsma & Van der Panne (2006b); Count model – Negatief binomiaal regressiemodel, zie Cameron en Trivedi (1986), coëfficiënten zijn gestandaardiseerd. Significantie van de verbanden is aangegeven met sterretjes, waarbij twee (drie) sterretjes duiden op significantie op een niveau van 5% (1%).

1 Verandering in verwachte count (%) per standaarddeviatie wijziging in de exogene variabele.

2 Drempel: 350 medewerkers.

### Bedrijfsniveau

Verschillende dwarsdoorsneden van wat metaforisch de innovatierivier genoemd zou kunnen worden onderbouwen dit beeld grotendeels, maar voegen ook enkele nuanceringen toe. Laten bedrijven die permanent innoveren, jonger zijn, R&D-intensiever zijn, succesvoller, patenten aanvragen, of die in de dienstensector actief zijn zich op verschillende wijze sturen in hun innovatiegedrag door omgevingsfactoren? Ik zal een en ander niet in alle details bespreken, maar me tot enkele contra-intuïtieve highlights beperken.

In vele opzichten geven de dwarsdoorsneden een vergelijkbaar beeld aan als dat van tabel 1. De negatieve invloed van het grote-bedrijven-

aandeel is opvallend consistent in de dwarsdoorsneden. Er zijn echter afwijkingen: bedrijven die toegewijd zijn, in de zin dat ze R&D-intensief en jong zijn en voortdurend innoveren, trekken zich minder aan van hun omgeving. Dienstenbedrijven en bedrijven die beschikken over patenten zijn gevoeliger voor omgevingsfactoren.<sup>5</sup> Geschoolde werknemers dragen zowel opvallend weinig bij aan de innovativiteit van oudere bedrijven, maar ook van bedrijven die het minst R&D-intensief zijn. De organisatiegraad van arbeid is, bij uitzondering, licht positief in het geval van de R&D-intensieve bedrijven. Vermoedelijk wijst dit op het belang van toegewijde medewerkers. De invloed van kennis-spillovers door een grote bedrijfspopulatie is opvallend groot voor de minst succesvolle en minst regelmatig innoverende bedrijven – zij kunnen zich kennelijk optrekken aan anderen waar ze een eigen drive ontberen. Jonge bedrijven laten zich nauwelijks afschrikken door de reclame-intensiteit van hun sector. Jonge bedrijven doen het relatief goed wanneer een bedrijfspopulatie groot is – zij profiteren van kennis-spillovers. Schaafeffecten stimuleren de oudere bedrijven juist opvallend sterk. Opvallend is het om te zien hoe de dwarsdoorsneden slechts op één wijze onderling samenhangen: de succesvolle innovatoren blijken vaker jonge, R&D-intensieve bedrijven te zijn die zich permanent inzetten voor innovatie. Innovatie vereist aanleg maar ook inzet, en loont ook.

### **Overheidsbeleid**

De economische omgeving blijkt de innovativiteit van sectoren stevig te beïnvloeden. Een vergelijking met de studie van Acs en Audretsch (1988) voor de VS geeft aan dat die invloed opvallend consistent is, zowel in de tijd als in de vergelijking tussen deze beide landen. Dit is an sich al een opvallende bevinding!

In onze analyse van de volledige set van productaankondigingen in Nederland blijkt dat vooral geschoolde arbeid een sterk positieve bijdrage levert. Op het gebied van innovatiebeleid zou het Ministerie van OCW wel eens de meest belangrijke bijdrage kunnen leveren.

Sectoren waar kleine bedrijven domineren zijn vooral innovatief. Karakteristieken van sectoren als kapitaalintensiteit en concentratie-

graad lijken onomstotelijke facts of life. Harde feiten zijn het echter zelden: bedrijven, en voornamelijk grotere bedrijven, kunnen hun omgeving immers actief vormgeven, en doen dat in vele gevallen ook. Hier komt derhalve een toezichthouder als de NMa van pas om te voorkomen dat gevestigde, grotere spelers de situatie al te zeer naar eigen hand zetten, met nadelige gevolgen voor innovatie (Teece en Jorde, 1990).

De dwarsdoorsneden van de innovatie-rivier maken het mogelijk om onder het wateroppervlak te kijken. Hier wijkt het beeld enigszins af van dat aan de oppervlakte. Bedrijven kunnen gerust zijn: inzetten op innovatie leidt grosso modo tot resultaat. Hoe dient het beleid om te gaan met deze kip-&-ei-situatie? Moeten juist bedrijven die uit zichzelf al heel actief zijn op het gebied van innovatie gestimuleerd worden ('picking winners'), of moeten bedrijven die dreigen achterop te lopen gedurende langere tijd gestimuleerd worden op grond van de gedachte dat inzet op innovatie loont, in de zin dat het leidt tot meer omzet uit recent ontwikkelde producten? Regressieanalyses geven uiteraard geen uitsluitsel over causaliteit. Desalniettemin kan gesteld worden dat winnaars koesteren aan te bevelen is, zeker als het om bedrijven in sectoren gaat waar grote bedrijven *niet* domineren. Ook bedrijven die (nog) niet voluit kunnen inzetten op innovatie in dergelijke sectoren zouden steun kunnen gebruiken. In dat laatste geval zou de overweging een rol kunnen spelen of dergelijke bedrijven in de buurt gevestigd zijn van een relevant kennisinstituut<sup>6</sup> of in een regio gevestigd zijn met vergelijkbare, hoogwaardige bedrijvigheid (Van der Panne, 2004). Een eenmalige stimulering, bijvoorbeeld via een innovatievoucher, zal waarschijnlijk niet beklijven.

Keuzes moeten, kortom, worden gemaakt. De keuzes zijn een andere dan het ten voorbeeld stellen van het Finse model suggereert – keuze voor bepaalde sectoren of technologieën is aanmerkelijk risicovoller dan voor bepaalde typen bedrijven, omdat onwaarschijnlijk is dat een overheid beter bepalen kan dan de markt welke technologie zal domineren.<sup>7</sup> De klaagzang van partijen die buiten de boot vallen – grote en dominante bedrijven in sectoren met substantiële toetredingsbarrières bijvoorbeeld – zal moeten worden weerstaan. Gebeurt dat niet, dan verwatert beleid op dezelfde ma-



nier waarop dat met het beleid geïnspireerd door het rapport van de commissie-Wagner gebeurde (Nootboom, 2004).<sup>8</sup>

De innovatie-rivier stroomt niet gelijkmatig. Innovativiteit stimuleren vereist dat verschillende partijen op een samenhangende wijze samenwerken om maatwerk te leveren. One size does not fit all.

### *Referenties*

- Acs, Z.J. en D.B. Audretsch (1988), 'Innovation in large and small firms: An empirical analysis', *American Economic Review* 78 (4), pp. 678-690.
- Baumol, W.J. (2002), *The free-market innovation machine: Analyzing the growth miracle of capitalism*, Princeton University Press.
- Cameron, A.C. en P.K. Trivedi (1986), 'Econometric models based on count data', *Journal of Applied Econometrics* 1, pp. 29-53.
- Centraal Planbureau (2005), *De effectiviteit van de innovatievoucher 2004*, Den Haag.
- Dolfsma, W. en G. van der Panne (2006a), 'Innovatie: MKB belangrijker dan grootbedrijf', *Economisch Statistische Berichten* 91 (4494), pp. 474-475.
- Dolfsma, W. en G. van der Panne (2006b), Currents and sub-currents in the river of innovations -Sub-currents in the Innovations River - Explaining innovativeness using new-product announcements', ERIM working paper, <https://ep.eur.nl/bitstream/1765/7943/1/ERS-2006-036-ORG.pdf>.
- Geroski, P.A. (1995), 'What do we know about entry', *International Journal of Industrial Organization* 13, pp. 421-440.
- Geroski, P., S. Machin en J. van Reenen (1993), 'The profitability of innovating firms', *Rand Journal of Economics* 24 (2), pp. 198-211.
- Groot, W. (2006), 'Tegenspraak zonder vooruitgang', *Economisch Statistische Berichten* 91 (4495), p. 511.
- Innovatieplatform (2005), *Oppakken, aanpakken en doorpakken. Acties die innovatie en ondernemerschap in het MKB stimuleren*, Den Haag.
- Kleinknecht, A., K. van Montfort en E. Brouwer (2002), 'The non-trivial choice between innovation indicators', *Economics of Innovation and New Technology* 11, pp. 109-121.
- Ministerie van Economische Zaken (2001), *Intellectual property and innovation*, Den Haag.
- Nootboom, B. (2004), *Innovatie: theorie en beleid*, Universiteit van Tilburg, Tilburg (oratie).

Wilfred Dolfsma

- OESO (1992), *The measurement of scientific and technological activities – Proposed guidelines for collecting and interpreting technological innovation data* ('Oslo manual'), OECD, Paris.
- Panne, G. van der en W. Dolfsma (2003), The odd role of proximity in knowledge relations – High-tech in the Netherlands', *Journal of Economic and Social Geography* 94 (4), pp. 453-462.
- Panne, G. van der (2004), 'Agglomeration externalities: Marshall versus Jacobs', *Journal of Evolutionary Economics* 14 (5), pp. 593-604.
- Teece, D. J. en T. Jorde (1990) 'Innovation and cooperation: Implications for competition and antitrust', *Journal of Economic Perspectives* 4 (3), pp. 75-96.

#### Noten

- 1 Graag dank ik Gerben van der Panne van harte voor de prettige samenwerking en reactie op de huidige tekst. De gebruikelijke disclaimer is uiteraard van toepassing.
- 2 Vergelijk CPB (2005). De eerste groep vouchers is in 2004 verloot. Er is geen kwalitatieve toetsing van de aanvragen geweest, bijvoorbeeld naar de mate waarin aan voortgaande innovatie-inzet zou worden bijgedragen. Hoewel 80 procent van de vouchers tot kennisoverdracht heeft geleid die anders niet had plaatsgevonden, is zeer de vraag of een en ander beklijft.
- 3 Alle bedrijven voor de 1585 aankondigingen werden geënquêteerd; 66,6 procent stuurde een ingevulde enquête terug. Wanneer importinnovaties weggelaten worden blijven 398 productaankondigingen over, verdeeld over 48 sectoren. Importinnovaties bleken willekeurig over sectoren verdeeld.
- 4 De verdeling van de bedrijven over bedrijfstakken wijkt niet af van het CIS-bestand.
- 5 De idee dat er een stimulans voor autonome innovatie uit zou gaan van het octrooirecht (cf. Ministerie van Economische Zaken 2002) wordt hiermee enigszins ontkracht.
- 6 Met uitzondering van zogeheten GTT's; zie Van der Panne en Dolfsma (2003).
- 7 Een ander probleem ontstaat wanneer een overheid publieke middelen inzet om alternatieven voor huidige technologische standaarden wil laten ontwikkelen. De Europese Commissie neigt hier regelmatig toe.
- 8 De commissie-Wagner stelde in 1981 overigens juist voor om wel te kiezen voor een beperkt aantal sectoren.

# Waarom deden we het ook alweer?

Ben Geurts, Arjen Gielen en Niek Nahuis<sup>1</sup>

## Inleiding

Onder druk van de toegenomen concurrentie vanuit opkomende Aziatische landen is er de afgelopen jaren veel aandacht geweest voor beleid gericht op het vergroten van het economische potentieel. We moeten meer gaan werken. Want dat doet men in de landen waar we mee willen concurreren ook. Daarnaast moesten we de kenniseconomie stimuleren, zodat we ook een graantje kunnen meepikken uit de snel groeiende markt van kennisintensieve producten. Als we naar de verkiezingsprogramma's kijken en naar de uitslag van de laatste verkiezingen, lijkt het erop dat de intensiveringen op deze terreinen van de afgelopen jaren nog maar het begin zijn geweest. Tegelijkertijd is ook het milieu recent weer terug op de politieke agenda. De ambities zijn groot en het mag wat kosten.

In deze snel veranderende wereld ontstaan telkens nieuwe discussies over hervormingen van het overheidsbeleid. Het gaat dan om de vraag wat de overheid moet doen en over de manier waarop dat moet gebeuren. Er is een aanhoudende roep om het overheidsingrijpen te veranderen, bij te sturen, te stroomlijnen of te intensiveren. En waar de overheid lange tijd gezien werd als onderdeel van het probleem, wordt nu steeds vaker de overheid weer een belangrijke rol toegedicht bij de oplossing. Maar tegelijkertijd is er voortdurend discussie over wat het doel van overheidsingrijpen precies moet zijn en over de vraag hoe dat doel het beste kan worden bereikt.

De beleidseconomie draagt bouwstenen aan voor deze discussie. Zowel voor de analyse van het 'hoe' als het 'wat' zijn methoden en technieken uit de welvaartstheorie bruikbaar zoals kosten-batenanalyses.<sup>2</sup> Maar waar het beleid moet reageren op een veranderende samenleving moet de beleidseconomie dat ook. En er zijn vooruitgang in de economische wetenschap die de mogelijkheden hiervoor vergroten. Zo komen steeds meer bruikbare (micro)data beschikbaar en zijn er analytische modellen ontwikkeld die deze data zinvol kunnen analyseren. De invalshoek voor de beleidseconomie verandert dan ook zowel door de nieuwe vragen vanuit de politiek als het aanbod vanuit de wetenschap.

Wij gaan hierna in op een tweetal voorbeelden waarvan wij een nadere analyse van de doelen van beleid waardevol vinden. Enerzijds omdat er inmiddels een wetenschappelijke en statistische basis is om deze analyses uit te kunnen voeren en – vooral – omdat het relevante beleidsvragen betreft voor een politiek die de uitdagingen van een globaliserende wereld wenst aan te gaan.

### **Productie en inkomen**

Hoe groter de toegevoegde waarde per werknemer, hoe hoger de productiviteit, hoe rijker het land. De sterke nadruk in het overheidsbeleid gericht op het verhogen van de productiviteit is een direct gevolg van deze 'wetmatigheid'. Het onderwijs- en wetenschapsbeleid, het marktorderingsbeleid, het innovatiebeleid en zelfs het milieubeleid zijn mede gericht op het verhogen van de productiviteit. Ook wij moeten ons specialiseren in high-tech sectoren; want daar zit de vooruitgang. Nederland moet meespelen in de voorhoede van de wereld. En als we dan geen 'silicon valley' kunnen worden, dan toch minstens een 'food valley' of een 'energy valley'. Het klinkt allemaal heel logisch, maar theoretische economen wijzen er al eeuwen op dat specialisatie in sectoren met de hoogste productiviteitsgroei geen garantie is voor inkomensmaximalisatie.

Op wereldniveau is de groei van het bruto binnenlands product per definitie gelijk aan de groei van het inkomen. Op landniveau geldt dit echter niet. Landen met een sterke productiviteitsgroei worden in de regel geconfronteerd met sterke prijsdalingen van door

hen geproduceerde goederen en diensten. Bij gegeven importprijzen leidt dit dus tot een verslechtering van de ruilvoet. Met een gegeven pakket aan exportgoederen kan een kleiner pakket importgoederen worden aangeschaft. Ofwel, de toegevoegde waarde stijgt wel door toegenomen productiviteit, maar via de verandering van de ruilvoet lekt een deel van de inkomensgroei weg naar het buitenland. Effecten van veranderende ruilvoeten kunnen vooral groot zijn in landen met een sterke exportoriëntatie en landen die sterk zijn gespecialiseerd in sectoren met een snelle technologische ontwikkeling. Consumenten in het buitenland profiteren dan mee doordat ze de nieuwe, verbeterde en/of goedkopere producten kunnen importeren.

Dat dit meer is dan een theoretische mogelijkheid bewijst een studie van het IMF. In ICT-producerende landen als Singapore, Malcië en Ierland droeg de ICT-sector in de periode 1996-2000 voor respectievelijk 6,7, 3,3 en 2,1 procentpunt bij aan de groei van het BBP (IMF, 2001). Door de snelle technologische ontwikkeling en de sterke internationale concurrentie op deze markten zijn de prijzen van ICT-goederen en diensten in dezelfde periode sterk gedaald. Omdat de importprijzen wel stegen, leden de landen een gevoelig ruilvoetverlies, waardoor de stijging van de koopkracht in deze landen aanzienlijk kleiner is dan de stijging van productiviteit zou doen vermoeden. Volgens het IMF steeg, door de gedaalde ruilvoet, de koopkracht in de eerder genoemde landen slechts met 0,2 à 0,3 procentpunt. Zonder ruilvoetverlies zou alleen al de ICT-sector voor een inkomensgroei hebben gezorgd die tenminste een factor 10 hoger ligt. Niet de producenten of arbeidskrachten in de voor de export producerende landen profiteerden van de boomende ICT-sector. De consumenten en producenten die ICT-producten tegen een lage prijs kunnen kopen, zijn de grote winnaars van de ICT-revolutie. Empirische schattingen vinden substantiële inkomensherverdelingseffecten tussen landen door veranderingen in de ruilvoet (Acemoglu en Ventura, 2002; Nahuis en Geurts, 2004).

Voor Nederland zijn de effecten mogelijk ook groot. De sectorstructuur van Nederland wordt mede als oorzaak gezien van de (relatief) lage innovatiegraad en achterblijvende productiviteitsgroei. Dezelfde sectorstructuur zorgt er echter mede voor dat onze

*Ben Geurts, Arjen Gielen en Niek Nabuis*

ruilvoet trendmatig verbetert. Het is aan de beleidseconomie om te adviseren over wat de voor- en nadelen van verschillende beleids-opties zijn met als kernvraag wat de welvaartseconomische afwegingen zijn die je als land moet maken als het om een sector-structuur gaat. Wat zijn de kansen, kosten en baten en welke risico's worden er gelopen bij beleid en instrumenten die de sectorstructuur beïnvloeden? Dergelijk beleidsadvies zou de beleidsdiscussie vooruit kunnen helpen.

### **Inkomen en welvaart**

Maar nationaal inkomen zegt ook niet alles. Wat zijn bijvoorbeeld de welvaartseffecten van een extra stijgend nationaal inkomen als dat wordt bereikt door een hogere participatie? Wat zijn de welvaartswinsten van vervuilende activiteiten die nationaal inkomen verhogen? Dit zijn klassieke vragen en keuzes vragen om duidelijke beslisinformatie.

### *Werk en welvaart*

Het arbeidsaanbod van individuen op de arbeidsmarkt moet omhoog, zoveel is duidelijk als we politieke programma's lezen. Een uur extra werken levert inkomen op en verhoogt dus het nationale inkomen. Tegelijkertijd is de keuze voor extra werken individueel bepaald en wordt niemand verplicht tot werk. De vraag is dan ook of het individu er in welvaart op vooruitgaat door een extra uur te gaan werken. Alleen als de arbeidsaanbodbeslissing verstoord is door bijvoorbeeld de arrangementen van de welvaartsstaat of door een anderszins verstoorde werking van de arbeidsmarkt, is er wellicht welvaartswinst te boeken. In dat geval willen mensen best meer werken maar worden ze daarin door instituties belemmerd. Is dat daadwerkelijk het geval?

Er zijn grote verschillen tussen westerse landen. Waar Europeanen voor veel vrije tijd lijken te kiezen, hechten Amerikanen volgens de statistieken blijkbaar minder aan vrije tijd. Zo werkt een Amerikaan gemiddeld 1200 uur per jaar, terwijl Europeanen gemiddeld 750 uur werken. Willen Europeanen gewoon minder werken dan Amerikanen? Er worden tal van redenen aangedragen om het verschil in 'werkklust' tussen beide continenten te verklaren, zoals verschillen in belastingstelsels, strengere regulering van de arbeidsmarkt en de macht van vakbonden. Deze factoren worden gezien

als versturende instituties, die de beslissing van werknemers om het optimale aantal werkuren aan te bieden beïnvloeden. Een recente CPB-studie vindt echter geen evidente relatie tussen de mate van inkomensherverdeling (socialezekerheidsstelsel) en het niveau van de arbeidsparticipatie (De Groot e.a., 2002). Zo combineren sommige landen een relatief gelijke inkomensverdeling met een relatief hoge participatie. Deze studie wijst op de invloed van verschillende vormen van actief arbeidsmarktbeleid. Alesina e.a. (2005) vinden daarentegen vooral een negatieve invloed van de aanwezigheid van vakbonden en arbeidsmarktregulering en in mindere mate van marginale belastingtarieven op de arbeidsmarktparticipatie. Volgens CPB/SCP (2005) verklaren instituties zoals de uitkeringshoogte en belastingtarieven voor Nederland circa een derde van het verschil in gewerkte uren met de VS. Deze studie vindt aanwijzingen dat een deel van het verschil de resultante is van preferenties; zo is er een positief verband tussen het niet-verklaarde deel van het verschil met de VS en de voorkeur voor een korte werkweek (ontleend aan enquêtes).

Echter, preferenties en instituties zijn niet los van elkaar te zien. Alesina e.a. (2005) suggereren dat het gedrag van vakbonden ook kan leiden tot het oplossen van coördinatieproblemen. Zo lijken verplicht afgedwongen vakanties, die vooral waardevol zijn als ook vrienden, familieleden en burens vrij zijn, mensen gelukkiger te maken. Ook lijken preferenties niet stabiel te zijn. Zo werkten Europeanen 40 jaar geleden nog langer dan de gemiddelde Amerikaan. Als Europeanen echt een grotere preferentie voor vrije tijd hebben, dan lijken preferenties dus onderhevig te zijn aan sterke veranderingen. Deze verschuiving in de preferenties van inkomen naar vrije tijd valt dan in de tijd samen met een overheidsbeleid dat gericht was op een verkorting van de arbeidstijd met het oog op de gewenste herverdeling van arbeid (tussen werkenden en werklozen). De kortere werkweek moest eerst met collectieve arrangementen worden afgedwongen. Nu blijkt er overheidsinterventie nodig om de burgers zo ver te krijgen om weer langer te gaan werken. Dus, wat betekent die cenderde dan? Vooralsnog een open vraag.

Preferenties lijken in ieder geval padafhankelijk te zijn en vormen mogelijk een endogene variabele in plaats van een vaste parameter. Voor theoretische economen en voor beleidseconomen is dit een

ingewikkeld gegeven, omdat een extra endogene variabele vraagt om een extra exogene – een ander anker van het model – en omdat het gedragsmodel aangepast moet worden. Er is echter vooruitgang op dit terrein. Met de directe meting van geluk en met laboratorium-experimenten is een heel nieuwe bron van relevant economisch data-materiaal aangeboord. Het wordt mogelijk voor beleidseconomen om de theoretische en empirische inzichten te gaan gebruiken.<sup>3</sup>

#### *Milieu en welvaart*

Ook de spanning tussen milieu en economische groei illustreert het verschil tussen inkomen en welvaart of, wellicht beter, geluk. Vervuiling verlaagt de welvaart. Maar milieu is vaak niet geprijsd. Het gebruiken van milieu-inputs gaat dan niet gepaard met geregistreerde kosten. De toegevoegde waarde en dus het inkomen wordt overschat. In welvaartstermen schieten we er minder mee op dan de inkomensstatistiek suggereert. Misschien gaan we er in welvaartermen wel op achteruit. Maar dat is nog niet alles. Productie genereert ook afval. Afvalverwerking gebeurt voor een groot deel op kosten van de algemene middelen. Bij gebrek aan marktprijzen wordt de output van de collectieve sector in de nationale rekeningen gewaardeerd tegen inputkosten. Het opruimen van afval draagt op die manier bij aan een stijging van het nationale inkomen, terwijl de welvaartseffecten buiten beeld blijven.

Het terugdringen van het milieuverbruik heeft een waarde die in een breder welvaartsbegrip uiteraard plaats kan krijgen. De informatie die we dan nodig hebben is hoeveel de burger over zou hebben voor een extra eenheid schoner milieu. Zo kunnen we namelijk het milieu een prijs geven en deze meerekenen met het nationale inkomen om tot een beter welvaartsbegrip te komen. Als we een markt kunnen creëren voor het milieu, ontstaat er een prijs en wordt het nationale inkomen automatisch gecorrigeerd. Maar om de markt te kunnen creëren moeten we idee hebben over de maatschappelijke preferenties ten aanzien van milieu. De overheidsinstituties bepalen immers de schaarste en uiteindelijk de prijs.

Hoe komen we achter deze maatschappelijke preferenties? Wat zouden burgers over hebben voor een beter milieu? Wat hebben burgers over om de volgende generaties een schoner milieu na te kunnen laten? Wat heeft de samenleving over om toekomstige genera-



ties te vrijwaren van het risico van klimaatverandering? Allemaal vragen zonder een eenvoudig antwoord.

De klassieke spanning tussen inkomensgroei en milieudruk wordt beïnvloed door de trend van globalisering. De kosten van een nationaal milieubeleid leiden tot het verplaatsen van economische activiteiten naar locaties met minder milieuregelgeving. Tegelijkertijd betekent die verplaatsing dat het milieu-effect dat in het binnenland wordt bereikt deels in het buitenland teniet wordt gedaan. Dat wordt het meest duidelijk als de producten die op een milieu-onvriendelijke manier in het buitenland worden geproduceerd als nog naar Nederland worden verscheept. Het milieuprobleem is dan met de economische activiteit mee verplaatst en de Nederlandse consument vervuult nog steeds, maar nu buiten de landsgrenzen. Als het gaat om emissies die bijdragen aan mondiale milieuproblemen is dat evident ongewenst. Maar zelfs bij milieuproblemen die op lagere geografische schaal spelen hebben politici de ambitie om niet af te wentelen op het buitenland. Tegelijkertijd willen we echter onder de noemer van milieubeleid ook geen protectionistisch beleid voeren. Evenmin willen we ontwikkelingslanden de kans ontnemen om economisch te groeien. Zinvolle beleidskeuzen in dezen vergen inzicht in de internationale welvaartseffecten van milieubeleid. Dergelijke analyses zijn mogelijk, maar worden door beleids-economen zelden of nooit gemaakt.

Bij afwezigheid van markten zijn besluiten over milieu uiteindelijk politieke beslissingen. De uitdaging aan de beleidseconomie is om de politiek beslisinformatie aan te reiken op basis waarvan de politici zelf deze afweging bewust kunnen maken. In de wetenschappelijke literatuur is er een uitgebreide discussie over de manier waarop gekomen kan worden tot een zinvolle kosten-batenafweging. Dit vergt een discussie over de uitgangspunten die achter keuzen voor specifieke economische benaderingen liggen. Voorbeelden hiervan zijn: wat is een relevante discontovoet voor berekeningen over milieubaten die zich over honderden jaren uitstrekken? Hoe kan je rekening houden met onomkeerbaarheden als je de baten van milieubeleid berekent? Welke informatie zit in marktrentevoeten en welke informatie zit er niet in? Wat zijn de mondiale welvaarts-effecten van multilaterale milieu-arrangementen? Op al deze ter-

reinen is de wetenschappelijke discussie ver vooruit op beleids-economische toepassing.

We schetsten hiervoor een aantal terreinen waar de beleidseconomische vooruitgang kan boeken door nieuwe inzichten uit de theoretische en empirische economie op te nemen. Werk aan de winkel dus.

### *Referenties*

- Acemoglu, D. en J. Ventura (2002), 'The world income distribution', *Quarterly Journal of Economics* 117, pp. 659-695.
- Alesina, A., E. Glaeser en B. Sacerdote (2005), 'Work and leisure in the U.S. and Europe: Why So Different?', *NBER Working Paper* 11278, Cambridge MA.
- CPB/SCP (2005), *Europese Verkenning 3: Europese tijden, De publieke opinie over Europa/arbeidstijden, vergeleken en verklaard*, Den Haag.
- Glaeser, E. (2003), 'Psychology and the market', *NBER Working Paper* 10203, Cambridge MA.
- Groot, H.L.F. de, R. Nahuis en P.J.G. Tang (2002), 'Is the American Model Miss World?: Choosing between the Anglo-Saxon model and a European-style alternative', *CPB Discussion Paper* 40, Den Haag.
- IMF (2001). 'The information technology revolution', *World Economic Outlook*, October 2001, pp. 105-144.
- Nahuis, N. en B. Geurts (2004), 'Helping thy neighbour; productivity, welfare and international trade', in: G. Gelauff e.a. (eds), *Fostering productivity*, Elsevier, pp. 63-74.
- Teulings, C., L. Bovenberg en H. van Dalen (2005), *De cirkel van goede intenties*, Amsterdam University Press.

### *Noten*

- 1 De auteurs danken Paul Tang voor zijn commentaar.
- 2 Een voorbeeld van een analyse die de wat-vraag in beeld brengt is de vergelijking van verkiezingsprogramma's door het CPB. Door de vergelijking te maken worden de prioriteiten duidelijk omdat bij de voorstellen de effecten voor economie en collectieve uitgaven, lasten en koopkracht consequent in beeld worden gebracht. Een voorbeeld van een beleidseconomisch kader voor zowel de wat als de hoe vraag is Teulings e.a. (2005).
- 3 Glaeser (2003) stelt dat de economie rijker wordt door de inzichten uit de sociale psychologie op te nemen. Glaeser stelt ook dat de beleidsanalyse voor de gevolgen daarvan nog in de kinderschoenen staat.

# Kan nieuwe schone technologie het klimaat redden?

Sjak Smulders

## Inleiding

Klimaatverandering is recent nog betiteld als het grootste probleem dat de wereldeconomie heeft veroorzaakt (zie het eind 2006 gepubliceerde 'Stern rapport' in het Verenigd Koninkrijk). Sinds de industriële revolutie hebben we zoveel fossiele brandstoffen (zoals kolen en aardolie) verbruikt als energiebron, dat de hoeveelheid kooldioxide (CO<sub>2</sub>) in de atmosfeer sterk is gestegen. Dit veroorzaakt het zogenoemde broeikaseffect: de concentratie kooldioxide werkt als het dak van een broeikas en houdt warmte langer gevangen in de atmosfeer. Hierdoor warmt de aarde langzaam op. Binnen enkele decennia kan de gemiddelde temperatuur van de aarde oplopen met 2 tot 5 graden Celsius of zelfs meer. Als de hoge schatting zou uitkomen zou voor het eerst in de geschiedenis van de mensheid de aarde zo warm zijn. Ook bij de lage schatting kunnen de gevolgen enorm zijn. Nederland, Venetië, New York, en Bangladesh lopen onder water en waterschaarste en voedseltekorten in Afrika nemen toe.

Voorstellen om het broeikaseffect af te zwakken, klimaatbeleid dus, hebben wereldwijd nog geen daadwerkelijke steun gekregen. Ieder land wacht liever tot een ander een begin maakt. Hoewel op lange termijn de meeste landen gebaat zijn bij een verminderd broeikas-effect, moeten afzonderlijke landen op korte termijn hiertoe offers brengen in de vorm van minder energieverbruik en daardoor minder economische productie en groei.

Economen hebben wat zinnigs bij te dragen aan het debat over klimaatbeleid omdat klimaatbeleid een groot deel van onze olie-

verslaafde wereldeconomie treft. Door kosten en baten tegen elkaar af te wegen kunnen economen iets zeggen over de beste (goedkoopste, efficiëntste) manier van klimaatbeleid. Veel aandacht is uitgegaan naar de internationale dimensie van klimaatbeleid: hoe zijn de lusten en lasten van klimaatbeleid verdeeld over verschillende landen en regio's? Voor de lange termijn is de rol van economische groei en technologische vooruitgang vermoedelijk nog belangrijker. Klimaatverandering is een probleem dat zich over vele decennia zal uitspreiden en daarom sterk verband houdt met economische groei en technologische verandering op de lange termijn.

In deze bijdrage bespreek ik enkele stellingen over het verband tussen technologische vooruitgang, economische groei en de kosten van klimaatbeleid. Ik probeer te laten zien dat technologische vooruitgang zowel problemen kan oproepen als oplossen. We moeten erkennen dat er zonder innovatie en investeringen geen economische groei mogelijk is en geen schonere technieken worden ingevoerd: er is geen 'free lunch'. Een gevolg van deze onparadijselijke waarheid is dat klimaatbeleid wel eens duurder kan uitpakken dan gangbare analyses tot nu toe hebben berekend.

### **Zijn groei en innovatie goed of slecht voor het klimaat?**

Economische groei en technologische verandering gaan vaak samen op. De economie groeit als we meer producten en diensten produceren, vaak omdat door technologische vooruitgang de productiekosten omlaag gaan en we met dezelfde grondstoffen en dezelfde arbeidsinspanning meer kunnen produceren. Hoewel nieuwe technologie tot groei leidt, is het niet duidelijk of nieuwe technologie het klimaat schaadt dan wel helpt. Dit komt tot uitdrukking in de volgende twee stellingen.

*Stelling 1:* Het is allemaal de schuld van de auto met verbrandingsmotor. Hadden we die maar nooit uitgevonden dan was er nu geen broeikasprobleem.

*Stelling 2:* Gelukkig zijn we slim genoeg om nieuwe schone technieken uit te vinden en in te voeren. Deze nieuwe technologie maakt klimaatbeleid een stuk goedkoper.

### *Kan nieuwe schone technologie het klimaat redden?*

Beide stellingen zijn, in verschillende bewoordingen, terug te vinden in zowel de populaire media als wetenschappelijke verhandelingen en gezaghebbende beleidsrapporten. De stellingen zijn gemakkelijk extremer te formuleren, of zelfs te verdraaien, en leiden dan tot een welles-nietesspelletje: pessimisten kunnen te pas en te onpas – in de trend van stelling 1 – roepen dat de technologie en commerciële belangen ons de verkeerde kant op duwen. Het is niet moeilijk voor optimisten om het klimaatprobleem te bagatelliseren door te voorspellen dat we tijd genoeg hebben en maar hoeven te wachten op een nieuwe schone technologie; sterker nog, dat deze er wel vanzelf zal komen als de energieprijzen stijgen.

De stellingen zijn echter ook op een genuanceerde manier te lezen. Door ze te interpreteren in termen van kosten en baten, zijn ze voldoende te stoelen op economische redeneringen:

Ad 1. We zijn niet voor niks massaal auto gaan rijden sinds die in het begin van de twintigste eeuw werd uitgevonden. Als we nu de auto moeten opgeven, zou dat een hoop ellende veroorzaken, zoals verlies aan mobiliteit en vrijheid en hogere vervoerskosten omdat alternatieven duur zijn. Pas als er een koolstofbelasting is (dat is een heffing op verbruik van energiesoorten die CO<sub>2</sub> uitstoten bij verbranding), dan wordt het de moeite waard om de auto te laten staan.

Ad 2. Met de koolstofbelasting wordt het aantrekkelijker te investeren in nieuwe technieken. Met name het uitvinden van energiezuinige producten en productiewijzen, en de commercialisering ervan, wordt aantrekkelijker. Bij een hoge energiebelasting val er immers met energiebesparing veel geld te verdienen. Innovatie is het gevolg van investeringsbeslissingen en een ander investeringsklimaat zorgt voor meer of minder innovatie in schone producten. Innovatie wordt zo ‘uitgelokt’ en wordt ‘maakbaar’.

Met deze tamelijk degelijke economische argumenten wordt het moeilijk te kiezen tussen de twee stellingen. En dat terwijl ze tegelijkertijd elkaar tegen (lijken te) spreken. Zegt de eerste stelling niet dat technologische vooruitgang slecht is voor het milieu, terwijl de tweede zegt dat technologische vooruitgang juist goed is voor het

*Sjak Smulders*

milieu? Misschien hoeven we niet te kiezen, maar kunnen we beter stellen dat technologische vooruitgang soms tot verslechtering, soms tot verbetering van het milieu leidt. Er zijn blijkbaar verschillende soorten technologische vooruitgang. En als we willen weten hoe het met de aarde of met onze economie afloopt, dan moeten we weten of milieuvriendelijke dan wel milieuvijandige technologische vooruitgang de overhand krijgt.

### **Technologie: quo vadis?**

De feiten over de afgelopen decennia zijn eigenlijk hoopgevender dan de aanhangers (of misbruikers) van de eerste stelling geneigd zijn te denken. Per euro aan productie is het energieverbruik gestaag gedaald. Wat heeft geleid tot pessimisme, is het feit dat de productie zelf zo sterk is gestegen dat ondanks lagere vervuiling per euro toch uiteindelijk het energieverbruik gestaag toeneemt. We kunnen hoop putten uit de afname van andere soorten vervuiling: water- en luchtkwaliteit zijn in de meeste steden van Europa sterk toegenomen.

Pessimisme en hoop zijn niet de begrippen waar een econoom veel mee op heeft. Aan hem is de taak aan te geven in welke richting de wereld gaat. Vervolgens kan de econoom de burgers en de politiek wijzen op mogelijkheden om desgewenst deze ontwikkeling om te buigen. De vraag is dus in welke richting technologische vooruitgang in de toekomst zal gaan en in hoeverre we milieuvijandige technologische vooruitgang kunnen ombuigen naar milieuvriendelijke. En bij dat laatste hoort natuurlijk een tweede vraag 'en wat gaat dat kosten?'. De volgende twee (tegengestelde) stellingen geven antwoorden op deze vragen:

*Stelling 3:* Als we onze technologie voldoende kunnen sturen, dan zijn de kosten van klimaatbeleid lager dan wanneer we afhankelijk waren van toevallige uitvindingen, die nu weer eens milieuvriendelijk zijn, dan weer milieuvijandig.

*Stelling 4:* Als onze technologie reageert op winstmogelijkheden, dan zijn de kosten van klimaatbeleid hoger dan wanneer we gegarandeerd nieuwe uitvindingen in de schoot geworpen kregen, die nu weer eens milieuvriendelijk zijn, dan weer milieuvijandig.

### *Kan nieuwe schone technologie het klimaat redden?*

De derde stelling lijkt logisch voort te vloeien uit de voorgaande stellingen: met klimaatbeleid zal het aantrekkelijker worden om nieuwe energiezuinige producten en productiewijzen te ontwikkelen en door te voeren, en met deze technologie is het gemakkelijker (goedkoper) energieverbruik terug te dringen en dus klimaatverandering af te zwakken. Toch noem ik dit een drogredenering. Wat namelijk wordt vergeten is dat verschillende dingen direct en indirect met elkaar samenhangen. Het kan wel zo zijn dat er meer nieuwe schone technologieën komen, maar de keerzijde is dat de economie minder zal investeren in nieuwe technologieën die de groei op gang houden. Dat is goed voor het milieu, maar misschien per saldo slecht voor de economie. Mooie dingen – zoals destijds de auto – zijn dan niet meer mogelijk, dus een heel scala aan mooie uitvindingen wordt vroegtijdig in de kiem gesmoord. Minder innovatie betekent minder economische groei.

#### **Waarom klimaatbeleid per saldo innovatie wegdringt**

Idealiter zouden we de groei op gang houden door een gestage stroom aan innovatie die doorgaat ondanks alles, en zouden we tegelijkertijd het milieu willen redden door het zelf sturen van technologie in de milieuvriendelijke richting. Maar dat is een inconsistente manier van redeneren: als milieuvriendelijke innovatie te sturen is via hogere energiebelastingen, dan is het naïef te denken dat de innovatie die de groei drijft ongevoelig is voor economische prikkels.

Men zou nog kunnen aanvoeren dat het verlies aan groeimogelijkheden via milieuvijandige innovatie meer dan goedgemaakt wordt door nieuwe groeimogelijkheden via milieuvriendelijke innovatie. Maar dit argument gaat voorbij aan een essentieel aspect van klimaatbeleid. Klimaatbeleid vergt het terugdringen van energieverbruik. Dit betekent op zich al een klap voor de economie: minder productie is mogelijk, de lonen zullen dalen (er is minder productie per werknemer) en de rendementen over geïnvesteerd vermogen zullen lager zijn (er is minder productie per eenheid kapitaal). Het gevolg is dat investeren in nieuwe productiecapaciteit minder aantrekkelijk is. Klimaatbeleid verdringt investeringen. Een groot deel van de technologische vooruitgang is ook het gevolg van investeren: bedrijven moeten investeren in productontwik-

*Sjak Smulders*

keling, procesverbetering, en training van werknemers en managers. Ze doen dit alleen als de te verwachten rendementen hoog genoeg zijn. Als we dus zeggen dat er ‘gelukkig’ nieuwe technologie ontwikkeld *kan* worden (zie stelling 2), dan moeten we er ook rekening mee houden dat er bij dalende rendementen feitelijk minder technologie ontwikkeld wordt.

Klimaatbeleid verdringt dus ook innovatie. Als er minder technologische vooruitgang is dan is de geneigdheid tot investeren in productiecapaciteit ook weer minder. Kortom, de klap voor de economie is des te groter als technologie ‘maakbaar’ is. Nu zien we waarom stelling 3 een drogredenering is en stelling 4 waarschijnlijker is: hadden we maar gegarandeerd een stroom aan innovaties die niet weggedrukt kon worden door klimaatbeleid, dan gaf klimaatbeleid niet zulke hoge kosten voor de economie.

### **Conclusie**

Hoe moeten we nu aankijken tegen nieuwe technologie? We leven nu eenmaal in een wereld waarin het ontwikkelen van nieuwe technologie veel inspanning vergt. Het is weinig relevant om uit te gaan van een continue stroom aan innovaties die gratis komt. Toch wordt dit vaak aangenomen in economische modellen die de kosten van klimaatbeleid moeten berekenen. Als deze modellen al rekening houden met de ontwikkeling van nieuwe technologie, dan nemen ze wel mee dat klimaatbeleid milieuvriendelijke innovatie kan uitlokken, maar verwaarlozen ze dat conventionele innovatie kan worden weggedrongen. Hierdoor onderschatten deze modellen de kosten van klimaatbeleid.



# De keuze om niet te kiezen

*Biografie van Richard Nahuis (1971 – 2005)*

Henri de Groot en Paul Tang

## **Inleiding**

De essentie van economie is kiezen. Het is óf het een óf het ander. Een econoom zal telkenmale wijzen op het bestaan van fundamentele uitruilen: meer van het een betekent minder van het ander. Hiermee maakt een econoom zich niet geliefd bij het grote publiek. ‘There is no such thing as a free lunch’ en ‘Alles heeft zijn prijs’. Voor velen is dit een ongemakkelijke waarheid.

Richard Nahuis was een goed econoom. Maar hij kon moeilijk kiezen. Hij wilde én de wetenschappelijke theorie verrijken én de beleidspraktijk verbeteren. Hij wilde stukken die én diepgang hadden én toegankelijk waren. Hij wilde én voetballen op zaterdagmiddag én elk weekend op stap. Richard wilde eigenlijk niet kiezen. Maar juist uit die diepgewortelde spanning tussen het een of het ander kwam het beste voort. Hij was altijd op zoek naar nieuwe mogelijkheden. Daarom was hij een goede, gewaardeerde en inspirerende econoom.

Op 6 december 2005 moesten we onverwacht afscheid van Richard nemen. Meer dan een jaar later verschijnt deze bundel waarin economen zich nog een keer laten inspireren door Richards werk, en zijn visie over wat ‘goede’ en ‘leuke’ economie is. Aan ons is het om uit te leggen waarom Richard kon inspireren. We proberen dat aan de hand van een korte biografie van beginnend student tot breed econoom, meer een impressie dan een beschrijving.

### **Op zoek naar nieuwe combinaties**

De academische vorming van Richard begon met een verkeerde keuze. Beleidswetenschappen in Nijmegen ruilde hij in 1991 in voor economie in Tilburg. Dát was een goede keuze. Met name de colleges van Theo van de Klundert waren een bron van inspiratie voor Richard. Veel studenten lieten deze colleges links liggen (en kozen vrij massaal voor het vak geld-, krediet- en bankwezen). Want deze waren wetenschappelijk, dus moeilijk en voor slechts een select groepje van studenten weggelegd. In het derde jaar geselde Theo van de Klundert zijn studenten met het destijds baanbrekende boek van Gene Grossman en Elhanan Helpman (1991). Veel van de onderwerpen in dit boek zijn terug te vinden in Richards latere wetenschappelijke werk, waaronder innovatie door ‘neue Combinationen’ en ‘love for variety’.

Reeds tijdens zijn studie ging Richard zelf enthousiast op zoek naar de ‘nieuwe combinaties’. Zo was hij tijdens zijn studie in 1993 proefkonijn bij een innovatief experiment aan het CentER van de Katholieke Universiteit Brabant. In hun vierde jaar konden doctoraalstudenten vakken volgen die eigenlijk bedoeld waren voor Assistenten in Opleiding. Inderdaad, de vakken waren wetenschappelijk, dus moeilijk en bij uitstek voor Richard weggelegd. Maar wetenschap was voor Richard niet een doel op zich. Zij moest een toepassing hebben. Een afronding van zijn studie middels een stage bij het Centraal Planbureau was dan ook wederom een ‘nieuwe combinatie’, die leidde tot een fraaie scriptie over het belang van scholing voor snelle groei in ontwikkelingslanden.<sup>1</sup>

De stage op het Centraal Planbureau (CPB) vormde de concrete aanleiding voor een voortdurend keuzeprobleem: moest hij zich wetenschappelijk verder bekwamen (in eerste instantie als aio) of was hij toch meer op zijn plek op een wat meer op de toepassing gerichte instantie als het CPB? In elk geval was duidelijk dat hij zich verder inhoudelijk wilde ontwikkelen. Een zin in het voorwoord van zijn scriptie is typerend: ‘Hopelijk sluit ik [met deze scriptie] niet het leerproces af. Richard zou Richard niet zijn geweest als hij voor zijn keuzeprobleem niet een handige oplossing wist te vinden. Hij zocht een oplossing waarbij een deel van zijn proefschrift tot stand zou komen op het Centraal Planbureau. De ‘Nahuis-con-

structie' werd dat in Den Haag genoemd. Richard was daarmee een van de eerste jonge wetenschappers die met het ene been midden in de wereld van de wetenschap stond en met het andere been in de wereld van het beleid. Een spanning die soms zal hebben aangevoeld als pijnlijke spagaat, maar die voor hem bovenal inspirerend werkte. De resultante van deze toen unieke constructie was een uniek proefschrift. Uniek in de combinatie van vernieuwing enerzijds en breedte anderzijds. Veel van het werk van toen vormde de basis voor publicaties later.

Laten we een drietal onderwerpen eruit lichten. Ze laten treffend zien dat Richard altijd op zoek is geweest naar vernieuwing door nieuwe combinaties.

Eén onderwerp in het proefschrift was het onderzoek naar de baten van diversiteit. Dit onderzoek met Henri de Groot bouwde voort op het baanbrekende werk van Dixit en Stiglitz dat ten grondslag ligt in verschillende 'economische revoluties': de nieuwe groeitheorie, de nieuwe handelstheorie en de nieuwe economische geografie (Dixit en Stiglitz, 1977; Brakman en Heijdra, 2004). Waar klassieke bijdragen in de nieuwe groeitheorie lieten zien dat de markt te weinig productvariëteit biedt, beweerde Richard het tegendeel. Daarbij benadrukte hij dat de voordelen van specialisatie en de mogelijkheden tot het doen van grootschalig onderzoek verdampen bij een te groot aanbod van producten die worden voortgebracht door relatief kleine bedrijfsjes met elk hun eigen niche in de markt. Hiermee plaatste hij onbedoeld een kanttekening bij zijn keuze om niet te kiezen. Ook plaatste hij hiermee bedoeld een kanttekening bij eerder werk van zijn begeleider en latere promotor Theo van de Klundert en naaste collega Sjak Smulders (Smulders en Van de Klundert, 1995; Van de Klundert en Smulders, 1997). Dit was Richard ten voeten uit: op zoek naar de vernieuwing en het liefst de verrassing. Daarbij stelde hij standaardinzichten continu ter discussie. Hij wilde weten hoe het zat, en of het wellicht ook niet anders zou kunnen zijn. Daarmee stortte hij zich op het nieuwe en probeerde vervolgens het nieuwe te vernieuwen, of eigenlijk te verouderen. Deconstructie door creatie. Zo was economie leuk.

Een tweede onderwerp in het proefschrift was de betekenis van doorbraaktechnologieën voor economische ontwikkeling en inkomensongelijkheid. Inspiratie ontleende Richard met name aan de paradox dat computers inmiddels alom aanwezig waren, maar geen effect op macro-economische productiviteit lieten zien, ook wel de Solow-paradox genoemd. Hiervoor gaf Richard een aantal verklaringen. De kern van deze verklaringen was dat het tijd kost om te leren de computer productief te gebruiken. Of anders gezegd, de tijd die mensen verknoeien om software als Word en Excel onder de knie te krijgen, wordt ten onrechte aangeduid als productieve arbeid. In plaats daarvan dienen we dergelijke tijd te zien als een investering die is gericht op het adopteren van een nieuwe technologie. Een dergelijk perspectief leidt – zo liet Richard overtuigend zien – tot een substantiële bijdrage aan het verklaren van de paradox. In een andere bijdrage werd een mogelijke relatie met vergrijzing gezocht. Iedereen ziet om zich heen dat het vaak de ouderen zijn die veel moeite hebben om nieuwe technologie (denk aan de computer, mobiele telefoons, enzovoort) zinvol en productief te gebruiken. Dat zou kunnen betekenen dat bedrijven met een relatief oud werknemersbestand maar ook relatief vergrijsde samenlevingen er langer over doen om de vruchten van de informatie- en communicatietechnologie (ICT) te plukken. Hij stortte zich daarmee midden in een actuele discussie die volop speelde in de tweede helft van de jaren negentig van de vorige eeuw.

Een derde onderwerp dat als een rode draad door het wetenschappelijk werk van Richard heenloopt betreft inkomensongelijkheid. Ook aan dit onderzoek ligt een empirische puzzel ten grondslag. Deze puzzel gaat over de vraag hoe het kan dat met een trend waarbij het aanbod van hooggeschoolden alsmaar toeneemt, tegelijkertijd hun beloning (ten opzichte van laaggeschoolden) ook alsmaar toeneemt. Het antwoord kan gelegen zijn in een tweede trend: een afnemende vraag naar laaggeschoolden of een toenemende vraag naar hooggeschoolden. De populaire pers ziet de reden voor een afnemende vraag naar laaggeschoolden al snel in de opkomst van Oost-Europese landen en van landen uit het Verre Oosten. Daar is een relatief groot aanbod van laaggeschoolden die zouden concurreren met onze eigen laaggeschoolden. Deze stelling werd door Richard in een zeer vroeg stadium als empirisch irrelevant terzijde

geschoven. In een aantal bijdragen in deze bundel wordt voortgebouwd op dit inzicht. Wat vervolgens resteert is een toegenomen vraag naar hooggeschoolden. Deels kan de ICT-revolutie de toegenomen vraag verklaren. Zeker in een initiële fase is voor de adoptie van ICT veel behoefte aan hooggeschoolden. De wetenschappelijk meest spraakmakende verklaring gaat terug naar een langlopend project waaraan hij met Sjak Smulders heeft gewerkt.<sup>2</sup> In dit werk hebben Richard en Sjak er op gewezen dat een toenemend aanbod van hooggeschoolden een zichzelf versterkend proces in werking kan stellen waardoor er steeds meer vraag naar hooggeschoolden komt. Theoretisch is dit een potentieel interessante verklaring die tot het nodige opzien heeft geleid en tot een publicatie in een van de meest vooraanstaande tijdschriften op het gebied van economische groei. Een publicatie waar hij met recht bijzonder trots op was en waaraan in de populaire pers ook de nodige aandacht is besteed (zie verderop in deze biografie).

#### **De voorkeur voor variëteit**

Richards keuze om niet te kiezen vond weerslag in – naast wetenschappelijke publicaties – zijn proefschrift. Het was met meer dan 350 pagina's lijk en passend in een Tilburgse macro-economische traditie. Het omvatte een breed scala aan onderwerpen, van gevestigde belangen tot internationale handel en van innovatie tot inkomensongelijkheid. Het omvatte ook een grote variëteit aan methoden.

Op het CPB werkte Richard met het model WorldScan (een algemeen evenwichtsmodel voor de wereldeconomie). Bij een 'review' in 1995 ging Ben Heijdra zover om het 'the worst of all possible models' te noemen. Dat was strikt genomen niet waar, maar gaf wel aan dat het model te ambitieus was opgezet. Het was dan ook een voortdurende worsteling om de gegevens, programmatuur en uitkomsten beheersbaar te krijgen. Als die worsteling uiteindelijk tot succes had geleid, was het vervolgens vaak bijzonder lastig om het werk met het grote model in academische tijdschriften te slijten. In de academische wereld bestond een vrij diep gewortelde afkeer van grote modellen. Onmogelijk voor iedereen behalve voor Richard.

Met Theo van de Klundert liet hij met WorldScan zien dat de handel met Azië geen grote effecten op de inkomensverdeling in Europa had. Toen en later hamerde hij op het feit dat handel simpelweg te beperkt is om waargenomen trends in ongelijkheid te verklaren. Later trok hij samen met Ruud de Mooij en Arjan Lejour veel (inter)nationale aandacht met simulaties over uitbreiding van de Europese Unie. Dit werk kwam voort uit de ingeving dat uit de empirische (graviteits)vergelijking voor internationale handel het effect van EU-lidmaatschap op die handel af te leiden was. Tot slot, samen met Arjan Lejour, kwam het tot een publicatie over de dynamische effecten van handelsliberalisatie. De nadruk lag met name op de toename in R&D-investeringen, die de productiviteit bedoeld maar ook onbedoeld aanjagen. Een verrassend inzicht uit deze analyse was dat handel en daaruit voortvloeiende specialisatie negatieve dynamische consequenties kan hebben wanneer landen zich specialiseren in sectoren die relatief weinig kennis-spillovers genereren naar andere nationale sectoren. Ten grondslag aan deze publicatie lag het laatste hoofdstuk van Richards proefschrift en eerder empirisch werk naar het belang van R&D-investeringen voor Nederland, samen met Bas Jacobs en Paul Tang. Investeringen in R&D op de ene plek dragen onbedoeld bij aan productiviteit op een andere plek. Het wordt nog stevast geciteerd door EZ-ambtenaren en CPB-onderzoekers die financiële stimulansen voor R&D-investeringen verdedigen dan wel onderzoeken. Kenmerkend voor al deze onderzoeken waarin toepassingen met WorldScan centraal stonden was dat er zeer relevante intrinsieke empirische vragen centraal stonden die bij uitstek met een goed empirisch onderbouwd algemeen evenwichtsmodel konden worden bestudeerd. Richard had een scherp oog voor dergelijke relevante vragen en was een meester in het combineren van theorie en empirie. De resultaten bewezen bij uitstek dat economie relevant en leuk kan zijn en tot verrassende nieuwe inzichten kan leiden. Dat er voor dergelijke publicaties interesse is vanuit wetenschappelijke hoek – ondanks de diepgewortelde weerstand tegen grote modellen – wist Richard aan te tonen.

Na zijn proefschrift stond Richard opnieuw voor een keuze-probleem. Hij besloot om na zijn promotie een vaste baan te aanvaarden op het Centraal Planbureau. Na de wonderde wereld van

WorldScan volgde de overstap naar de afdeling Europese Comparatieve Analyse, dat tijd aan een voor het Centraal Planbureau relatief nieuw onderwerp besteedde. Met dit besluit zou het fundamentele keuzeprobleem opgelost kunnen lijken. Maar ja, het Centraal Planbureau is nou net een van de weinige plekken waar toegepast onderzoek met academisch werk te combineren is. Feitelijk werd de keuze dus opnieuw uit de weg gegaan. Dit resulteerde in een reeks van publicaties over de uitbreiding van de Europese Unie, de effectiviteit van het Europese Structuurfondsbeleid en de toekomst van de Europese welvaartsstaat waarin hij bijzonder beleidsrelevant onderzoek wist te combineren met wetenschappelijke publicaties (zie de bijlage).

Om aan zijn diepgewortelde wetenschappelijke ambities invulling te kunnen geven streefde hij er ook naar om contacten met universiteiten te onderhouden. In eerste instantie leidde dat tot een aanstelling aan de Katholieke Universiteit Nijmegen waar hij samenwerkte met onder andere Harry Garretsen en Albert de Vaal. Later zou hij aan de Universiteit van Utrecht gelieerd worden. Ook hier werkte hij met Harry Garretsen. Het typeert Richards inhoudelijke diepgang dat hij vanwege zijn expertise gevraagd werd om als copromotor een aio-traject te begeleiden.<sup>3</sup>

#### **De beste stuurman aan de wal**

Richard was niet iemand die met zichzelf te koop liep. Op mensen die dat wel deden, kon hij foeteren. Maar hij probeerde toch ook aandacht te trekken, en te begrijpen waarom aandacht werd getrokken. Daartoe probeerde hij toegankelijke stukken te maken. Bijdragen van Richard waren regelmatig terug te vinden in *Economisch Statistische Berichten* (de 'Donald-Duck' onder de economentijdschriften). Hij was met name een van de hofleveranciers van 'uitde-vakliteratuurtjes'; bijdragen waarin complexe wetenschappelijke bijdragen voor een groot publiek van zowel wetenschappers als beleidsmakers toegankelijk werden gemaakt en waarin de relevantie van wetenschappelijk onderzoek werd geduid.

Een grootschalige en gestructureerde poging om grip te krijgen op hoe wetenschappelijke inzichten worden gepresenteerd aan het grote publiek was het 'Krantenproject' waaraan Richard in het voor-

jaar van 1997 deelnam. Met dit project probeerde een groep onderzoekers onder leiding van Eric van Damme grip te krijgen op de wijze waarop de landelijke dagbladen in Nederland verslag doen over economische onderwerpen. Hoe komen economische inzichten daarin naar voren? Zijn gehanteerde redeneringen correct? Hoe selectief zijn de dagbladen in de selectie van onderwerpen waaraan ze aandacht besteden? Dit project – waaraan alle onderzoekers inclusief Richard bijzonder veel plezier hebben beleefd – was een experimenteel project dat Richard op het lijf was geschreven. In de vele interessante interne discussies over de verslaggeving met het enthousiaste team van onderzoekers ontpopte Richard zich als een goede teamspeler. Kritisch en veeleisend ten opzichte van zijn eigen bijdrage, maar ook die van anderen. Er lag geen standaardprotocol voor het vergelijken van krantenberichten. Op basis van veelvuldige discussie en gezond verstand werd een opzet gemaakt voor een speciale uitgave van de *Economisch Statistische Berichten* waarin de economische verslaggeving centraal stond. De werkwijze en achterliggende motivatie was Richard op het lijf geschreven. Het project was relevant, uitdagend, toegankelijk voor een breed publiek en vormde de basis voor een uitgebreide discussie in journalistiek Nederland. Het was een van de eerste bijdragen van Richard aan het publieke debat. Een bijdrage die smaakte naar meer.

Het krantenproject droeg bij aan Richards stellige overtuiging dat de verpakking van zijn onderzoek minstens even belangrijk was als de inhoud. Zo maakte hij er een sport van om de titel te laten opvallen, zonder daarbij afbreuk te doen aan het uiteindelijke doel van een titel, namelijk dat het een goed beeld moet geven van de essentie van de boodschap. In zijn proefschrift luidde een hoofdstuk nog 'Openness, growth and R&D spillovers'. In een latere bijdrage werd er aan toegevoegd 'Uncovering the missing link?'. Dat was beter. Dat leidde tot een reeks aan titels met opvallende toevoegingen, vaak in de vorm van een vraag: 'East West home's best?' (over regionale arbeidsmobiliteit), 'You ain't seen nothing yet?' (over inkomensongelijkheid), 'One size fits all?' (over EU-toetreding) en 'Onderweg naar morgen' (over de toekomst van de media in Nederland). Ook titels als 'Funds and Games' en 'Fertile Soil for Structural Funds' spreken in meerdere opzichten tot de verbeelding. Maar het sportieve hoogtepunt was toch wel 'Is the American model Miss



World?’ (over het presteren van de Europese welvaartsstaat in vergelijking met de Amerikaanse).

Een vast onderdeel van een CPB-publicatie is het persbericht. Richard onderhield hiermee een haat-liefdeverhouding, volgens een vast ritueel. Richard eerste vraag was steevast ‘Waarom moet ik een persbericht schrijven? Wie ziet er nu eigenlijk op mijn boodschap te wachten?’ Vervolgens zette hij zich toch aan het werk. Daarna had hij steevast aanvaringen met de betrokken voorlichters over de inhoud en vorm van het persbericht. Vanzelfsprekend had Richard oog voor een goede kop. ‘Meer aanbod hoger opgeleiden leidt tot hogere beloning in kenniseconomie’ luidde de kop van persbericht 25. Dat was toch verrassend. Dat werd nog verrassender door persbericht 28, dat kort daarna verscheen met de kop ‘Inkomensongelijkheid neemt toe door stijgende vraag naar hoogopgeleiden’.

Richard was uiteindelijk apetrots op de aandacht in de pers. Kenmerkend daarvoor is het uitgebreide dossier dat Richard bijhield van media-aandacht, variërend van berichten in de Spits tot columns waarin zijn werk werd besproken. Het meest opvallend is een knipsel uit een Finse krant waarin – voor mensen die de Finse taal niet machtig zijn – ‘Richard Nahuis’ het enige herkenbare is uit het hele artikel.

De laatste jaren was hij als programmaleider bij de afdeling Marktwerving nauw betrokken bij beleidsrelevante studies naar onder andere het notariaat en de media. Dit gaf de mogelijkheid om zich verder wetenschappelijk en inhoudelijk te verbreden. Bovendien was het voor hem een goed excuus om zich met enige regelmaat terug te trekken in Toulouse voor studie en discussie met goeroes op het gebied van de industriële organisatie, zijn nieuwe werkterrein. Het programmaleiderschap betekende overigens ook meer managementtaken en verantwoordelijkheden. Het was duidelijk dat bij het management zijn voorliefde niet lag. Het ging hem om de inhoud en het inspireren en enthousiasmeren van zijn naaste medewerkers. Daar was hij goed in. De organisatie daar omheen was een – weliswaar essentieel – noodzakelijk kwaad. De verantwoordelijkheid van het uitdragen van het werk van het CPB was wel een grote uitdaging. Richard heeft zich daarin met name de laatste jaren ontwik-

*Henri de Groot en Paul Tang*

keld van een schuchtere student tot een standvastig wetenschapper die er niet voor terugdeinsde om waar nodig de strijd aan te gaan met belangengroepen zoals het notariaat.

Het laatste grootschalige project waaraan Richard heeft gewerkt was het samenstellen van de bundel *Media en economie – Markten in beweging en een overheid die stuurt zonder kompas* met preadviezen voor de Koninklijke Vereniging voor Staathuishoudkunde. Dat was een cervolle taak waarin vele facetten van zijn eerdere werk over de media (variërend van het krantenproject uit 1997 tot het onderzoek naar de toekomst van de media in 2005) samen kwamen. Gekscherend merkte Richard in oktober 2005 tijdens het corrigeren van de drukproeven op dat 'het boekje best aardig was geworden' en dat hij 'de mediaeconoom van Nederland was geworden'. Met de nuchtere opmerking daaraan toegevoegd dat dat niet zo verwonderlijk was gegeven het feit dat vrijwel geen enkele econoom in Nederland zich serieus met de media bezighield. In deze opmerking komen veel waarheden en schijnbare tegenstrijdigheden samen die Richard kenmerkten. Bescheiden maar ook trots op wat hij deed. Bedachtzaam maar ook op zoek naar discussie en debat. Beseffend dat de beste stuurder aan wal staan, maar altijd bereid de uitdaging aan te gaan om waar mogelijk mee te sturen. Helaas heeft Richard de presentatie van de boeiende bundel over de rol van de media niet meer mogen meemaken.

### **Richard als collega**

Iedereen zal zich Richard herinneren als een markante persoonlijkheid die opviel door onder andere zijn haardracht en kleding, waaraan hij in het Haagse de titel 'professor Zonnebloem' ontleende. Maar bovenal zullen velen zich Richard herinneren als een inspirerende, bescheiden, gedreven en creatieve collega met een zeer brede interesse voor zowel wetenschap als beleid. Samenwerken met Richard was een voorrecht. Samenwerken stond garant voor vele boeiende discussies, met plezier aan boeiende en relevante vragen werken, en die op een zo toegankelijk en smakelijk mogelijke wijze te presenteren. Met niet minder dan 17 verschillende collega's heeft hij in een periode van ongeveer 10 jaar gezamenlijke publicaties geschreven (zie de bijlage).

In een aantal gevallen leidde samenwerking ook tot meer dan een zuiver collegiale band. Werk en privé hoefden voor Richard zeker geen gescheiden werelden te zijn. Altijd was Richard in voor etentjes, Tilburgse aio-uitjes en borrels. En niet zelden was economie het onderwerp van de borrelpraat. Economie was immers leuk... Voor velen was het verlies van Richard in december 2005 dan ook veel meer dan het verlies van een collega. Het is nog steeds met pijn in het hart dat we terugkijken op het gat dat Richard heeft nagelaten. Maar het is ook met trots dat velen zullen terugkijken op wat ze samen met Richard tot stand hebben weten te brengen. Veel van de bijdragen van Richard zijn tijdloos. We hopen dat zijn credo dat 'wetenschap leuk en relevant moet zijn' voor velen een bron van inspiratie zal zijn om met enthousiasme nieuwe inzichten te verwerven in de complexe werking van de economie om eens heen.

#### *Noten*

- 1 Omwille van de leesbaarheid hebben we in de tekst geen specifieke referenties naar studies van Richard opgenomen. Geïnteresseerden in deze studies verwijzen we naar de bijlage bij deze biografie die een complete, thematisch georganiseerde, lijst bevat van alle publicaties waaraan Richard heeft gewerkt.
- 2 Ook empirisch waren Sjak en Richard op zoek naar bewijsmateriaal voor hun stelling.
- 3 Richard heeft de feitelijke promotie van Peter Foldvari niet mee kunnen maken. Vlak voor zijn overlijden heeft hij de goedkeuring verleend aan het manuscript.

#### *Referenties*

- Brakman, S. en B. Heijdra (2004), *The monopolistic competition revolution in retrospect*, Cambridge University Press.
- Dixit, A. en J. Stiglitz (1977), 'Monopolistic competition and optimum product diversity', *American Economic Review* 67, pp. 297-308.
- Grossman, G. en E. Helpman (1991), *Innovation and growth in the global economy*, MIT Press.
- Klundert, Th. van de en S. Smulders (1997), 'Growth, competition and welfare', *Scandinavian Journal of Economics* 99, pp. 99-118.
- Smulders, S. en Th. van de Klundert (1995), 'Imperfect competition, concentration and growth with firm-specific R&D', *European Economic Review* 39, pp. 139-160.

**Beknopt CV van Richard Nahuis**

- 25 maart 1971: Geboren te Venlo
- September 1989: Aanvang studie Katholieke Universiteit Nijmegen (School for Policy Science)
- September 1991: Aanvang studie Katholieke Universiteit Brabant
- Maart 1995: afstuderen Katholieke Universiteit Brabant
- April 1995 – oktober 1996: Onderzoeker afdeling Internationaal Economische Analyse, Centraal Planbureau
- September 1999 – maart 2000: Onderzoeker afdeling Internationaal Economische Analyse, Centraal Planbureau
- April 2000 – maart 2003: Onderzoeker afdeling Europese Comparatieve Analyse, Centraal Planbureau
- 6 december 2000: Promotie aan Katholieke Universiteit Brabant
- Februari 2001 – December 2002: Post-doc Nijmegen School of Management, Katholieke Universiteit Nijmegen
- Vanaf januari 2003: Post-doc Utrecht School of Economics, Universiteit van Utrecht
- Maart 2003 – januari 2004: afdelingshoofd Concurrentie en regulering, Centraal Planbureau
- Vanaf januari 2004: Programmaleider Publieke Organisaties, Centraal Planbureau

## Bijlage

### Overzicht van publicaties van Richard Nahuis – thematisch geordend

Met dit overzicht streven we geen volledigheid na. Daar waar Discussion Papers later zijn gepubliceerd hebben we de verwijzing naar het Discussion Paper achterwege gelaten. Ook reprints van bijdragen zijn niet vermeld. De publicaties zijn per thema geordend naar datum (van recent naar oud).

#### I. Groei en kenniseconomie

##### I.1 Technologie en inkomensongelijkheid

- Learning for innovation and the skill premium, *Journal of Economics*, 83(2), pp. 151-179, 2004.
- The magnification effect with endogenous technology, *Economics Letters*, 85(1), pp. 111-116, 2004.
- *Knowledge, Inequality and Growth in the New Economy*, Edward Elgar, Cheltenham, 2003.
- The skill premium, technological change and appropriability, *Journal of Economic Growth*, 7(2), pp. 137-156, 2002 (met Sjak Smulders).
- A general purpose technology explains the Solow paradox and wage inequality, *Economics Letters*, 74(2), pp. 243-250, 2002 (met Bas Jacobs).
- We don't see what we learn: the computer revolution, wage inequality and technological change, mimeo, Centraal Planbureau, Den Haag, 2001 (met Bas Jacobs)
- *Knowledge and Economic Growth*, PhD. thesis, CentER Dissertation Series, no. 73, 2000.

##### I.2 Kennisspillovers

- R&D spillovers and growth: specialisation matters, *Review of International Economics*, 13(5), pp. 927-944, 2005 (met Arjan Lejour).
- Sectoral productivity growth and R&D spillovers in the Netherlands, *De Economist*, 150(2), pp. 181-210, 2002 (met Bas Jacobs en Paul Tang).
- Openness, growth and R&D spillovers: uncovering the missing link?, *CPB Report*, no. 2000/4, pp. 18-22, 2000 (met Arjan Lejour).
- Human capital, R&D, and the assimilation of technologies in the Netherlands, in: B. van Ark e.a. (eds) *Productivity, Technology and Economic Growth*, Kluwer Academic Publishers, pp. 293-316, 2000 (met Bas Jacobs en Paul Tang).

### *Overzicht van publicaties van Richard Nahuis*

- Productivity, R&D and Spillovers in the Netherlands, *CPB Report*, no.1998/4, 1998 (met Bas Jacobs en Paul Tang).

#### *I.3 Vergrijzing*

- Vested interests, population ageing and technology adoption, *European Journal of Political Economy*, 18(4), pp. 631-652, 2002 (met Erik Canton en Henri de Groot).
- Ouderen achteruit door vooruitgang, *Economisch Statistische Berichten*, p. 624, 2001 (met Henri de Groot).
- Vested interests, ageing and growth, *CPB Report*, no. 2000/2, pp. 44-46, 2000 (met Erik Canton en Henri de Groot).
- Vergrijzing en economische groei, *Economisch Statistische Berichten*, p. 395, 2000 (met Erik Canton en Henri de Groot).

#### *I.4 Love for variety*

- Optimal product variety and economic growth: the trade-off between internal and external economies of scale, *Journal of Economics*, 76(1), pp. 1-32, 2002 (met Henri de Groot).
- Taste for diversity and optimality of economic growth, *Economics Letters*, 58(3), pp. 291-295, 1998 (met Henri de Groot).

#### *I.5 Technologie en groei*

- How should Europe's ICT ambitions look like? An interpretative review of the facts, *Working Paper*, no. 05-22, Utrecht School of Economics, 2005 (met Henry van der Wiel).
- Desastreuze dynamiek: over de interactie tussen instituties en groei, in: Henk Klok, Ton van Schaik en Sjak Smulders (eds) *Economologues, liber amicorum voor Theo van de Klundert*, Tilburg, pp. 287-304, 2001 (met Jeroen van de Ven).
- Endogenous growth in a small open economy: any policy lessons?, *De Economist*, 147(3), pp. 353-360, 1999 (met Jeroen van de Ven).
- Aziatisch wonder?, *Economisch Statistische Berichten*, p. 53, 1999.
- The dynamics of a general purpose technology in a research and assimilation model, *CentER Discussion Paper*, no. 98119, Tilburg University, 1998.
- Computers, een onvervulde belofte?, *Economisch Statistische Berichten*, p. 483, 1998.
- Waar een klein land klein in kan zijn?, *Economisch Statistische Berichten*, p. 638, 1998 (met Sjak Smulders).

## II. Europa en globalisering

### II.1 EU uitbreiding

- Policy competition in theory and practice, in: S. Brakman en H. Garretsen (eds), *Location and Competition*, Routledge, pp. 81-103, 2005 (met Ruud de Mooij en Joeri Gorter).
- One size fits all? Accession to the internal market, an industry level assessment of EU enlargement, *Journal of Policy Modeling*, 26, pp. 571-586, 2004.
- EU enlargement: implications for countries and industries, in: H. Berger en Th. Moutos (eds), *Managing European Union Enlargement*, MIT Press, Cambridge Massachusetts, pp. 217-256, 2004 (met Arjan Lejour en Ruud de Mooij).
- EU accession and the catching up of the Central and Eastern European countries, in: A. Deardorff (ed.), *The Past, Present and Future of the European Union*, Palgrave Macmillan, New York, pp. 137-158, 2004 (met Arjan Lejour).
- Kansen en bedreigingen van de EU-uitbreiding, *Tijdschrift voor Politieke Economie*, 24(3), pp. 3-29, 2003 (met Ruud de Mooij).
- De vruchten van de uitbreiding, *Economisch Statistische Berichten*, pp. 108-109, 2002 (met Ruud de Mooij en Arjan Lejour).
- Enlarging the internal market: implications for countries and industries, *CPB Report*, no. 2001/3, pp. 26-32 (met Arjan Lejour en Ruud de Mooij).
- Cohesion policy in the EU: going beyond fiscal transfers?, *De Economist*, 149(3), pp. 365-376, 2001 (met Ruud de Mooij).

### II.2 Structuurfondsen

- Fertile soil for structural funds? A panel data analysis of the conditional effectiveness of European cohesion policy, *Kyklos*, 59(1), pp. 17-42, 2006 (met Sjef Ederveen en Henri de Groot)
- Funds and games: the economics of European cohesion policy, *Bijzondere Publicatie* no. 41, Centraal Planbureau, Den Haag, 2002 (met Sjef Ederveen, Joeri Gorter en Ruud de Mooij).

### II.3 Klimaatverandering

- Environmental policy competition and differential tax treatment: a case for tighter coordination?, *CPB Discussion Paper*, no. 50, 2005 (met Paul Tang).

### *Overzicht van publicaties van Richard Nahuis*

- An economic evaluation of alternative approaches for limiting the costs of unilateral regional action to slow down global climate change – Simulation with WorldScan, *European Economy Reports and Studies*, no. 1, 1998 (met Paul Tang en Ruud de Mooij).
- European energy taxes and border-tax adjustments, *OCfEB Research Memorandum*, no. 9702, 1997 (met Ruud de Mooij en Paul Tang).
- Scanning WorldScan final report on the presentation and evaluation of WorldScan, a model of the WORLD economy for Scenario ANalysis, Global Change, Dutch National Research Programme on Global Air Pollution and Climate Change, Report no. 410 200 008, 1997 (met Ben Geurts, Arjen Gielen, Paul Tang en Hans Timmer).
- The high five scenario WorldScan results, *CPB Internal Note*, no. IV/1996/31, Centraal Planbureau, Den Haag, 1996 (met Arjen Gielen, Arjan Lejour, Paul Tang en Hans Timmer).
- Energy taxes in the EU: Simulations with WorldScan, *CPB Report*, no. 1996/4, 1996 (met Paul Tang en Ruud de Mooij).

#### *II.4 Globalisering*

- Labour mobility and regional disparities: The role of female labour participation, *Working Paper*, no. 05-31, Utrecht School of Economics, 2005 (met Sjef Ederveen en Ashok Parikh).
- On labour standards and free trade, *Journal of International Trade & Development*, 13(2), pp. 137-158, 2004 (met Michiel Kok en Albert de Vaal).
- In de slag om bedrijvigheid: theorie en praktijk van vestigingsplaatsconcurrentie, in: S. Brakman en J.H. Garretsen, *Locatie en Concurrentie*, Preadviezen Koninklijke Vereniging voor de Staathuishoudkunde, Amsterdam, pp. 95-122, 2003 (met Ruud de Mooij en Joeri Gorter).
- Factor mobility and regional disparities: East, West, home's best?, *CPB Discussion Paper*, no. 4, 2002 (met Ashok Parikh).
- Economic development and trade in the world economy, *Economic Modelling*, 15(2), pp. 287-305, 1998 (met Theo van de Klundert).
- Global integration and wages in a general equilibrium world model: contributions of WorldScan, in: P. Brenton en J. Pelkmans (eds), *Global Trade and European Workers*, MacMillan Press, pp. 123-146, 1998.
- On globalisation, trade and wages, *FEW Research Memorandum*, no. 747, Tilburg University, 1997.



### III. Inkomensongelijkheid en de welvaartsstaat

- Is the American model Miss World? Choosing between the Anglo-Saxon model and a European style alternative, in: S. Mundschenk e.a. (eds), *Competitiveness and growth in Europe*, Edward Elgar, Cheltenham, pp. 127-155, 2006 (met Henri de Groot en Paul Tang).
- The institutional determinants of labour market performance: comparing the Anglo-Saxon model and a European style alternative, in: Mitchell e.a. (eds), *Growth and Cohesion in the European Union*, Edward Elgar, Cheltenham, pp. 157-179, 2006 (met Henri de Groot en Paul Tang).
- Actief arbeidsmarktbeleid werkt?, *Werk & Inkomen*, 1(2), pp. 9-11, 2005 (met Henri de Groot).
- Is het Amerikaanse model 'Miss World'?, *Vuurwerk*, 1 (2), pp. 22-27, 2005 (met Henri de Groot en Paul Tang).
- De Lissabon agenda, *Avenir*, 11 (2), pp. 28-30, 2004 (met Henri de Groot en Paul Tang).
- Rising skill premia; you ain't seen nothing yet?, *CPB Discussion Paper*, no. 20, Centraal Planbureau, Den Haag, 2003 (met Henri de Groot).

### IV. Marktwerking

- Media and economics: uneasy bedfellows?, *De Economist*, 154(1), pp. 107-124, 2006 (met Wilfred Dolfsma).
- Onderweg naar morgen. Een economische analyse van het digitaliserende medialandschap, *CPB Document*, no. 78, Centraal Planbureau, Den Haag, 2005 (met Marja Appelman, Machiel van Dijk, Ben Vollaard en Daniël Waagmeester).
- Does public service broadcasting serve the public? The future of television in the changing media landscape, *CPB Discussion Paper*, no. 43, Centraal Planbureau, Den Haag, 2005 (met Machiel van Dijk en Daniël Waagmeester).
- Competition and quality in the notary profession, *CPB Document*, no. 94, 2005 (met Joëlle Noailly).
- De creativiteit van de markt. Verkenning van de rol van de overheid bij creatieve industrieën, *CPB Document*, no. 90, 2005 (met Marcel Canoy en Daniël Waagmeester).
- *Media en economie – Markten in beweging en een overheid die stuurt zonder kompas*, BNG & Koninklijke Vereniging voor de Staatshuishoudkunde, Den Haag & Amsterdam, 2005 (met Wilfred Dolfsma).
- De leugen waar de consument om vraagt? *Economisch Statistische Berichten*, p. 235, 2004 (met Machiel van Dijk en Daniël Waagmeester).

*Overzicht van publicaties van Richard Nahuis*

- Strategic competition with public infrastructure: Ineffective and Unwelcome?, *CPB Discussion Paper*, no. 8, Centraal Planbureau, Den Haag, 2002 (met Paul Tang).
- Ambtenaar of zelfstandige, *Economisch Statistische Berichten*, p. 135, 1997 (met Henri de Groot).

V. Economie in de krant

- Economie in de krant, *Economisch Statistische Berichten*, pp. 628-631, 1997 (met Eric van Damme, Henri de Groot, Gilbert van Hagen, Jean-Jacques Herings en Theo Leers).
- Uit de populaire pers: de nieuwsaarde van een rel, *Economisch Statistische Berichten*, p. 632, 1997.
- Economie-pagina doolhof voor lezer, *Volkskrant*, 12 September 1997 (met Eric van Damme, Henri de Groot, Gilbert van Hagen, Jean-Jacques Herings en Theo Leers).
- Naschrift, *Economisch Statistische Berichten*, pp. 766-767, 1997 (met Eric van Damme, Henri de Groot, Gilbert van Hagen, Jean-Jacques Herings en Theo Leers).

## De auteurs

**Peter van Bergeijk** is als econoom werkzaam bij het Ministerie van Economische Zaken.

Hij ontmoette Richard Nahuis voor het eerst als organisator van de cursus ‘applied policy economics’ van het Nederlands Netwerk Algemene en Kwantitatieve Economie, een contact dat bij nieuwe stappen in de economencarrière werd vernieuwd en aan waarde won.

**Jan Boone** is hoogleraar industrial economics aan de Universiteit van Tilburg.

Toen hij in 1997 naar Tilburg kwam was hij de buurman van Richard. Verder heeft hij ook samen met Richard op het Centraal Planbureau gewerkt. Hij heeft vele zaken met Richard besproken, zowel tijdens het hardlopen over het Scheveningse strand als achter een biertje.

**Eric van Damme** is hoogleraar economie bij het CentER van de Economische Faculteit van Tilburg en co-directeur van TILEC, het Tilburg Law and Economics Center.

Hij heeft Richard leren kennen toen deze aio was te Tilburg en vooral toen ze samen aan het project ‘Economie in de krant’ werkten. Later, toen Richard hoofd was van de sector Marktordening van het CPB, en Eric te druk was om die afdeling in Den Haag van advies te dienen, was Richard niet te beroerd om naar Tilburg te komen om te overleggen.

**Rik Dillingh** is werkzaam bij de directie Inspectie der Rijksfinanciën van het Ministerie van Financiën.

### *De auteurs*

**Wilfred Dolfsma** is als universitair hoofddocent werkzaam bij de Utrecht School of Economics en als professorial fellow bij de Universiteit van Maastricht / UNU-MERIT.

Hij kent Richard vooral van een korte periode van samenwerken aan de preadviezen van de Koninklijke Vereniging voor de Staatshuishoudkunde over Media en Economie. Hij heeft Richard daarbij leren kennen als iemand met een scherpe (economische) blik, die meer uit mensen weet te halen dan zij soms zelf voor mogelijk hielden, doch altijd op zijn charmante en prettige eigen wijze.

**Sjef Ederveen** is onderzoekskoördinator bij het Ministerie van Economische Zaken.

Hij heeft Richard leren kennen op het Centraal Planbureau, waar ze samenwerkten bij de afdeling Europese Comparatieve Analyse. Voor hem was Richard met zijn originele ideeën, bereidheid om altijd mee te denken, niet aflatende inzet en positieve levenshouding een bron van inspiratie.

**Casper van Ewijk** is als onderdirecteur werkzaam bij het Centraal Planbureau en hoogleraar macro-economie aan de Universiteit van Amsterdam.

Net als Richard kwam hij eind jaren negentig op het Centraal Planbureau. Vooral in 2004 en 2005 hebben zij veel samengewerkt toen Richard de leiding van de sector Marktordening waarnam. Hij is toen – nog meer dan daarvoor – onder de indruk gekomen van de sturende en inspirerende kracht van Richard.

**Harry Garretsen** is hoogleraar internationale economie aan de Universiteit Utrecht met als belangrijkste onderzoeksgebied het belang van geografie voor de economie.

Hij heeft Richard leren kennen toen hij als post-doc in Nijmegen kwam werken. Hij heeft Richard leren kennen als een aanjager en inspirator voor andere (jonge) onderzoekers: altijd en overal bereid mee te denken en commentaar te geven, en gerespecteerd als econoom en als persoon.

**Ben Geurts** is plaatsvervangend directeur Strategie en Bestuur bij het directoraat Milieubeheer van het Ministerie van VROM.

Hij leerde Richard kennen toen die eind jaren negentig als assis-

tent in opleiding onderzoek deed naar de relatie tussen kennis en economische groei en daarbij gebruikmaakte van het WorldScan-model van het Centraal Planbureau.

**Arjen Gielen** is hoofd Strategie en Beleid bij de directie Algemene Economische Politiek, Economische Zaken.

Richard was twee jaar zijn kamergenoot op het Centraal Planbureau, nadat Arjen zijn kamer aan roker Paul Tang offerde. Arjen werkte aan klimaatbeleid richting Kyoto en Richard aan handel en technologie. Nadat Arjen het Centraal Planbureau verlaten had, bleef het contact voortduren, vaak op het Plein.

**Joeri Gorter** is werkzaam bij het Centraal Planbureau.

Hij vormde vanaf 1999 samen met Sjef Ederveen, Richard Nahuis en Ruud de Mooij de afdeling Europese Comparatieve Analyse van het Centraal Planbureau.

**Henri de Groot** is als universitair hoofddocent verbonden aan de afdeling Ruimtelijke Economie van de Vrije Universiteit en als senior-onderzoeker verbonden aan het Centraal Planbureau.

Hij leerde Richard kennen in 1991 tijdens de studie algemene economie aan de Katholieke Universiteit Brabant. Na hun studie deelden ze lange tijd een kamer als assistent in opleiding, wat resulteerde in een continue intensieve en vruchtbare samenwerking, vriendschap en verscheidene gezamenlijke publicaties.

**Bas Jacobs** is als universitair docent werkzaam aan de Universiteit van Tilburg en de Universiteit van Amsterdam.

Hij leerde Richard in 1997 kennen tijdens een stage op het Centraal Planbureau en later als collega-assistent in opleiding in Tilburg. Hij schreef met Richard een aantal artikelen en raakte met Richard bevriend door hun gedeelde liefde voor economie. Maar ze speelden ook squash, dronken voldoende bier en braakten nacht zonder ziek te zijn.

**André de Jong** is werkzaam bij het Ministerie van Financiën als directeur-generaal van de Rijksbegroting.

Hij leerde Richard kennen op het Centraal Planbureau, waar Richard eerst als stagiair en later als medewerker op de afdeling van Hans

### *De auteurs*

Timmer een bijdrage leverde aan de ontwikkeling van WorldScan. Hoewel hij niet heel intensief met Richard heeft samengewerkt, heeft hij zijn ontwikkeling als econoom wel met grote bewondering gevolgd. Richards werk en persoon zullen voor hem een blijvende bron van inspiratie zijn.

**Theo van de Klundert** is emeritus-hoogleraar aan de Universiteit van Tilburg, waar hij algemene leer en geschiedenis van de economie doceerde. Hij is tevens adviseur van het Centraal Planbureau. Hij werkte in beide hoedanigheden nauw met Richard samen. Hij begeleidde Richard bij het schrijven van zijn dissertatie en trad op als promotor bij het verlenen van de doctorsgraad in 2000. De jarenlange samenwerking vond zijn basis in wederzijds respect en vriendschap.

**Arjan Lejour** is programmaleider Europese Analyse bij het Centraal Planbureau.

Hij heeft Richard leren kennen op het Centraal Planbureau. Beiden waren lid van het WorldScan-team waar ze hebben samengewerkt aan een artikel over kennis-spillovers dat ook een onderdeel van Richard's proefschrift vormt.

**Ruud de Mooij** is werkzaam als programmaleider welvaartsstaat bij het Centraal Planbureau en is tevens hoogleraar economie van de publieke sector aan de Erasmus Universiteit Rotterdam.

Hij werkte tussen 1999 en 2001 samen met Richard Nahuis op de afdeling Europese Comparatieve Analyse van het Centraal Planbureau.

**Niek Nahuis** is hoofd van de afdeling Geld en Kapitaalmarkt bij het Agentschap van het Ministerie van Financiën.

Hij kende Richard ongetwijfeld van jongs af aan, maar sinds midden van de jaren negentig is een intensief contact ontstaan, mede door gezamenlijke interesse voor de economie. Daarna volgden vele aangename gesprekken in ontspannen sfeer, niet alleen over economie, (economisch) beleid, maar ook over meer persoonlijke gelegenheden.

**Joëlle Noailly** is werkzaam bij de sector Marktwerking van het Centraal Planbureau.

Ze heeft onder de begeleiding van Richard aan een project over de liberalisering van vrije beroepen gewerkt. De samenwerking leverde veel inspiratie en vooral veel enthousiasme op. Samen hebben ze een uitgebreide studie over het Nederlandse notariaat uitgebracht.

**Rick van der Ploeg** is hoogleraar aan het Europees Universiteit Instituut te Florence en de Universiteit van Amsterdam.

Hij voerde vele inspirerende en leerzame discussies met Richard over het mediabeleid en de rol van de publieke omroep in een omgeving met snelle technologische vooruitgang en de verschillen tussen het Europese en het Amerikaanse model van de welvaartsstaat. Ook heeft hij veel geleerd van Richards werk over de groeiende kloof tussen het salaris van academici en laagopgeleiden.

**Sjak Smulders** is hoogleraar economie aan de Economische Faculteit van de Universiteit van Tilburg en aan die van de University of Calgary.

Hij organiseerde samen met Richard Nahuis en Theo van de Klundert in 1999 een succesvolle internationale conferentie over groei en internationale handel. Na Richards vertrek uit Tilburg bleven diens nieuwsgierigheid, enthousiasme en enorme werklust leiden tot gezamenlijke projecten en publicaties

**Paul Tang** is plaatsvervangend directeur bij de directie Algemene Economische Politiek, Economische Zaken.

Richard als stagiaire en Paul als nieuwe medewerker werden kamergenoten bij het Centraal Planbureau. Ze hebben in de loop van de jaren gezamenlijk aan een aantal projecten en artikelen gewerkt, en bovenal veel over economie en meer aardse zaken van gedachten gewisseld.

**Hans Timmer** is manager van de Prospect Group in de Wereldbank.

Als hoofd van de afdeling Internationaal Economische Analyse bij het Centraal Planbureau heeft Hans het genoegen gehad om met Richard samen te werken aan het WorldScan-model, waarmee zonder vrees grote onderwerpen als klimaatverandering of de gevolgen

### *De auteurs*

van handel voor arbeidsmarkten werden aangepakt. Met al zijn technische bagage, zijn enorme wilskracht, zijn nuchterheid, en zijn drang om grote problemen, met name die in ontwikkelingslanden, op te lossen was Richard als een van de weinigen in staat om dit soort ambitieuze projecten tot een goed einde te brengen en tegelijkertijd zijn humeur en het humeur van het gehele team allerbest te houden.

**Jeroen van de Ven** is universitair docent aan de Universiteit van Amsterdam.

Als beginnend aio deelde hij met Richard een kamer en werkte samen met hem aan een artikel over groei. Door zijn kennis, creativiteit en enthousiasme was Richard vanaf het allereerste moment een grote stimulans en inspiratiebron. De bewondering voor hem is nog verder toegenomen toen ze bevriende collega's waren op het Centraal Planbureau en de Utrecht School of Economics.

**Ben Vollaard** is redacteur economie bij NRC Handelsblad.

Ben leerde Richard in zijn CPB-tijd kennen. Naast de gesprekken over economie en kleding in de vroege ochtend en tijdens de 'rookpauzes' later op de dag hebben ze samengewerkt aan een aantal artikelen.