

# Kosten en baten van lockdowns blijven onzeker

Uit de analyses van Paul Frijters en Bas Kolen wordt niet duidelijk of de maatschappelijke baten van van lockdowns de kosten overstijgen. Wel geeft de analyse van Kolen een indicatie dat op korte termijn de baten hoger zijn. Als de analyse beter zou aansluiten bij de in Nederland aanwezige kennis, zou hij een goed startpunt zijn voor een maatschappelijk debat.

## IN HET KORT

- De analyse van Frijters bagatelliseert de baten van lockdowns en verstoopt de kosten in het containerbegrip 'geluk'.
- Gevoeligheidsanalyses over de economische gevolgen ontbreken bij beiden, net als een inschatting van de langetermijneffecten.

## CARL KOOPMANS

Onderzoeksdirecteur  
SEO Economisch  
Onderzoek en hoog-  
leraar Beleidsevalu-  
atie aan de VU

De analyses van Frijters en Kolen maken nauwelijks gebruik van de MKBA-kennis die de afgelopen jaren in Nederland is opgebouwd. Deze kennis is vastgelegd in leidraden en werkwijzers (Romijn en Renes, 2013; Koopmans et al., 2016). Dit maakt hun resultaten en berekeningen minder helder en minder goed controleerbaar.

Zo gebruiken Kolen en Frijters niet de door het kabinet voor MKBA's voorgeschreven waardering van een levensjaar in goede gezondheid (QALY), en presenteert Kolen de MKBA-resultaten niet in een tabel waarin de afzonderlijke kosten en baten worden opgeteld tot een saldo.

Ook is het gebruikelijk om gevoeligheidsanalyses te maken. Die analyses maken zichtbaar of de uitkomsten robuust zijn als er andere veronderstellingen worden gehanteerd. Het artikel van Frijters presenteert geen gevoeligheidsanalyses, en zijn online-appendix gaat slechts in op een aantal veronderstellingen. Kolen laat wel zien hoe de resultaten worden beïnvloed door een andere invulling van het referentiescenario zonder lockdown – dus met andere veronderstellingen van het aantal besmettingen en het aantal gemiste levensjaren van coronadoden – maar hij analyseert het effect van zijn andere veronderstellingen niet.

De resultaten van Frijters en Kolen lopen sterk uiteen. Volgens Frijters zijn de kosten van de 'intelligente lockdown' veel groter dan de baten. Bij Kolen zijn de baten op korte termijn groter dan de kosten, maar op lange termijn worden de kosten groter. Met name de analyse van Frijters heeft een aantal serieuze tekortkomingen. Deze zal ik een voor een bespreken.

## Frijters bagatelliseert gezondheidsschade

Een belangrijke reden dat Frijters veel negatiever dan Kolen is over de lockdown, is dat Kolen de gunstige effecten van lockdowns voor de zorg wel expliciet meeneemt en Frijters dat niet doet. De argumentatie van Frijters is niet sterk. De hoofdreden voor de lockdowns is het vermijden van overbelasting van de intensive care (IC) in ziekenhuizen. Tijdens de lockdown dit voorjaar was de capaciteit, met wat Duitse hulp, net voldoende. Frijters stelt daarentegen zonder onderbouwing dat in Wuhan de helft van de IC-patiënten geen IC-behandeling nodig had, en veronderstelt dat dit ook voor Nederland geldt. Maar zelfs als het aantal IC-patiënten slechts half zo groot geweest zou zijn, zou de IC-capaciteit zonder lockdown nog steeds sterk zijn overschreden. Wat zouden de effecten zijn geweest? Hartverscheurende triage, paniek, bedreigingen en geweld door boze familieleden van afgewezen patiënten, politiebewaking van ziekenhuizen en geen enkele andere zorg meer?

Ook de effecten van zorguitstel worden door Frijters 'weggeschreven'. Daarbij voert hij onder meer aan dat dit in zijn cijfers zou zijn meegenomen in 'verminderd geluk over de afgelopen maanden'. Maar deze gelukscijfers kunnen de gevolgen van zorguitstel niet volledig meenemen. Bijvoorbeeld mensen die vanwege uitstel van het bevolkingsonderzoek later een kankerdiagnose krijgen. Zij maken zich nu nog geen zorgen en rapporteren daarom nu nog geen verminderd geluk, maar de zwaardere behandelingen die zij zullen ondergaan en eventuele voortijdige overlijdens zijn wel degelijk gevolgen van het uitstellen van zorg. Kolen werkt de effecten in de zorg wel serieus uit.

## Frijters onderschat gedragsverandering

Ernstig is ook dat Frijters veronderstelt dat het groeiverlies volledig voortkomt uit beleid van de Nederlandse overheid, en de effecten van minder vraag uit andere landen. Echter, ook zonder lockdown in Nederland en zonder een dalende vraag vanuit het buitenland zou de Nederlandse productie naar alle waarschijnlijkheid door de pandemie zijn beïnvloed. Mensen reageren ook op de pandemie als de overheid niets doet (IMF, 2020). Zij kunnen dan uit eigen beweging keuzes maken, bijvoorbeeld om cafés en restaurants te mijden en om vaker thuis te werken. Als Frijters dit zou meenemen, wordt het zuivere effect van lockdowns op het bbp (en de werkgelegenheid) kleiner. De kosten van lockdowns worden dan lager.

## Frijters' aanpak is ongelukkig

Frijters presenteert kosten en baten in termen van geluksjaren ('WELLBY's'). Dit is een onhandige aanpak, want het

maakt de analyse minder goed vergelijkbaar met de reguliere kosten-batenanalyses die geld als rekeneenheid gebruiken.

Ten eerste is geld een vertrouwd gegeven; iedereen werkt er dagelijks mee. Ten tweede worden de effecten op geluksjaren bepaald aan de hand van subjectieve antwoorden in enquêtes, terwijl in reguliere kosten-batenanalyses de maatstaf betalingsbereidheid is, die bij voorkeur wordt afgeleid uit het feitelijke gedrag (Rouwendal en Rietveld, 2000).

Frijters stelt dat WELLBY's, naast het belang van fysieke gezondheid, ook mentale gezondheid, plezier, sociale interactie, succes, het milieu, en alle andere dingen die mensen belangrijk vinden, meewegen. Dat is echter ook het uitgangspunt van een reguliere kosten-batenanalyse, want daarin wordt er uitgegaan van een breed welvaartsbegrip. Gezien de subjectiviteit van WELLBY's en het ontbreken van monetarisering zou het beter zijn om van een 'geluksanalyse' te spreken dan van een 'kosten-batenanalyse'. Geluksanalyses zoals deze laten wel zien dat het belangrijk is om in de reguliere kosten-batenanalyses een breed scala aan effecten op te nemen.

### Effect economie onzeker bij beide analyses

Wat beide analyses gemeen hebben, is dat er wat af te dingen is op de veronderstelde impact van de maatregelen op de economie.

Zo neemt Frijters aan dat het bbp na vier jaar terugkeert naar de niveaus van het oude groeipad. Of het oude groeipad weer wordt bereikt, en hoe lang dat nog duurt, is in werkelijkheid onduidelijk. Deze veronderstelling is sterk bepalend voor de kosten van lockdowns. Daarnaast heeft Frijters een aantal andere vreemde veronderstellingen. Volgens hem wordt geluk vooral gegenereerd door overheidsuitgaven, en niet door particuliere consumptie. Van een bbp-verlies van ruim 70 miljard euro neemt hij slechts het negatieve effect op de overheidsuitgaven van 29 miljard euro als kosten mee. Maar het deel van het bbp-verlies dat tot uiting komt in lagere lonen en/of lagere winsten moet natuurlijk ook meegeteld worden. Waarschijnlijk komt een deel van de lagere lonen en winsten terug in de welzijns-effecten (WELLBY's) die Frijters naast de bbp-effecten meeneemt, maar die gaan alleen over de effecten tijdens de lockdown en die van de werkloosheid. Het rekenen met WELLBY's leidt er dus toe dat belangrijke effecten in het beste geval worden verstoppt in het vage containerbegrip 'geluk', en in het slechtste geval worden vergeten.

Kolen daarentegen neemt geen effecten van lockdowns op de werkloosheid mee. Zijn constatering dat de werkloosheid zich nog binnen een normale bandbreedte bevindt, onderbouwt niet dat het effect ervan nul zou zijn.

### Lange termijn ontbreekt bij beiden

Evenmin nemen beide auteurs de langetermijngevolgen voor de samenleving mee. Denk daarbij aan de effecten van minder goed onderwijs en langdurige werkloosheid. Het is goed mogelijk dat online-onderwijs leidt tot minder opbouw van menselijk kapitaal. Dit kan ten koste gaan van de productiviteit en zelfredzaamheid van toekomstige werknemers. Ook werkloosheid leidt tot minder opbouw van kennis en vaardigheden (*on-the-job*-training). Mensen die de arbeidsmarkt betreden tijdens een recessie, ervaren

nog minstens tien jaar lang lagere lonen en meer werkloosheid (Schwandt en Von Wachter, 2019).

### Weging

We weten nog niet of de baten van lockdowns opwegen tegen de kosten. De ondoorzichtige en onvolledige aanpak van Frijters laat geen uitspraken toe. De analyse van Kolen is aanzienlijk beter, en geeft indicaties van de verhouding tussen kosten en baten. Voor harde conclusies zijn echter beter onderbouwde uitgangspunten en meer gevoeligheidsanalyses nodig. Gaandeweg komt er meer informatie beschikbaar over ervaringen in een groot aantal landen (IMF, 2020). Dit biedt hopelijk een basis voor betere kosten-batenanalyses.

## Interessant om ook een analyse van een lockdown voor risicogroepen te maken

Kolen doet tot slot op basis van zijn analyse een aanbeveling die aandacht verdient: beperk de lockdown tot risicogroepen. Het is interessant om deze beleids optie verder uit te werken en in een vervolganalyse als alternatief mee te nemen.

### Literatuur

IMF (2020) *The great lockdown: dissecting the economic effects*. In: IMF, *World Economic Outlook*, oktober. Washington: International Monetary Fund, hoofdstuk 2.

Koopmans, C., A. Heyma, B. Hof et al. (2016) *Werkwijzer voor kosten-batenanalyse in het sociale domein: hoofdrapport*. SEO-rapport 2016-11A.

Romijn, G. en G. Renes (2013) *Algemene leidraad voor maatschappelijke kosten-batenanalyse*. CPB en PBL. Te vinden op [www.cpb.nl](http://www.cpb.nl).

Rouwendal, J. en P. Rietveld (2000) *Welvaartsaspecten bij de evaluatie van infrastructuurprojecten*. Ministeries van Verkeer en Waterstaat en Economische Zaken. Te vinden op [publicaties.minienm.nl](http://publicaties.minienm.nl).

Schwandt, H. en T. von Wachter (2019) *Unlucky cohorts: estimating the long-term effects of entering the labor market in a recession in large cross-sectional data sets*. *Journal of Labor Economics*, 37(S1), S161–S198.