



Veel fictie, weinig antwoorden

Auteur(s):

Bomhoff, E.J.

Hoogleraar economie aan de Universiteit Nyenrode.

Verschenen in:

ESB, 86e jaargang, nr. 4324, pagina 724, 21 september 2001

Rubriek:**Trefwoord(en):**

miljoenennota

De Miljoenennota bevat ten aanzien van de collectieve sector veel vertekende feiten. Ook de analyse van gevoerd en wenselijk beleid in die sector schiet tekort.

Waar te beginnen met een bespreking van de Miljoenennota? Eerst de feiten, dan de analyse, ten slotte het beleid. Deze Miljoenennota heeft al grote moeite met de feiten. Ik geef vier voorbeelden, die allemaal ontleend zijn aan de openingsbladzijden van Hoofdpunten van het Regeringsbeleid, waarin de regering haar belangrijkste claims neerlegt.

Feiten

Zorg groeide minder dan gesteld

Bewering nummer één: "het aantal mensen dat in de zorg werkt, is met meer dan 100.000 toegenomen". Omdat de totale werkgelegenheid in personen sinds 1994 is toegenomen met 1,7 miljoen, terwijl de zorg bijna negen procent van de economie beslaat en meer arbeidsintensief is dan gemiddeld, zou het wel vreemd zijn als de werkgelegenheid in die sector niet ten minste was toegenomen met negen procent van die 1,7 miljoen. Dat komt neer op 163.000 mensen. De claim dat er 100.000 mensen extra werken zal dus wel correct zijn, maar zegt niet veel. Zorgelijk is ook dat de statistiek van het aantal werkenden in de zorg ophoudt in 1998¹. Ook dat suggereert een frivole claim.

Onderwijs niet royaler onder Hermans

Bewering nummer twee: "de onderwijsuitgaven houden gelijke tred met de toename van de welvaart". Feit: over de periode 1995-2001 is de welvaart in totaal gestegen met 48,2 procent (de toename van het bruto binnenlands product). De uitgaven aan onderwijs namen over diezelfde periode toe met 43,9 procent, terwijl geen sprake is geweest van toenemende efficiëntie die dit lagere getal kan verklaren. Pas aan het eind van 2002 komt een toename in zicht die lijkt op de groei van de economie, hoewel ook dan volgens de cijfers van de *mev* het onderwijs nog steeds bijna 0,5 miljard achter ligt op de toename van de welvaart. Bovendien overdrijft de regering het verschil tussen Paars I en Paars II. De uitgaven aan onderwijs groeiden in Paars I onder Ritzen reëel met 3,04 procent per jaar, onder Paars II met Hermans met 3,19 procent.

In *Hoofdpunten van het Regeringsbeleid* beweert het kabinet dat de uitgaven aan onderwijs onder Paars I toenamen met 2¼ procent per jaar en onder Paars II (inclusief de prognose voor 2002) met 3¼ procent per jaar. Dat lijkt een belangrijke versnelling, maar de regering kan zulke uitgekookte cijfers alleen leveren door op eigen, afwijkende wijze de overgang van nominaal naar reëel te maken. Het kabinet deelt de feitelijke uitgaven in lopende euro's niet door de correcte prijsindex voor de onderwijsuitgaven, maar door de algemene bbp-deflator. Dat staat in een voetnoot in de nota, maar wordt niet vermeld in de *Hoofdpunten*. Het kabinet gebruikt net als vorig jaar een opzettelijk verkeerde index om Hermans beter uit te laten komen ten opzichte van Ritzen.

Uitgaven verward met inkomsten

Bewering nummer drie: "de uitgaven voor zorg zijn reëel met 3½ procent per jaar gestegen, sneller dus dan de economische groei". Feit: de uitgaven nemen toe van f 26,8 miljard in 1994 tot een geschatte f 40,2 miljard volgend jaar. Dat is nominaal een toename van precies vijftig procent. Maar medische zorg is over de periode 1994-2002 24 procent duurder, zodat de toename van het volume 21 procent bedraagt. Dat is een groei van slechts 2,4 procent per jaar. De regering berekent het cijfer voor de zorg niet door te kijken naar de uitgaven maar naar een deel van de inkomsten. Onder andere omdat veel zelfstandigen overgingen naar het ziekenfonds, zijn de premies van de fondsen in acht jaar meer dan verdubbeld. De premies in de AWBZ namen ook snel toe. Het kabinet gebruikt cijfers voor het collectieve deel van de inkomsten om een bewering te doen over de uitgaven, raakt met zichzelf in de knoop in een voetnoot op pagina 83 van de *Miljoenennota*, maar trompettert in de *Hoofdpunten* onbeschaamd het misleidende cijfer van 3½ procent per jaar. Er vindt daarom onvoldoende reparatie plaats van de schade die door het invoeren van budgetplafonds is gecreëerd.

Zorgimpuls ontbreekt

Bewering nummer vier: "de zorg krijgt volgend jaar een financiële impuls van 3,3 miljard". Feit: de totale uitgaven aan zorg bedragen dit

jaar f 37,9 miljard. Bij een inflatie van bijna vier procent nemen die al automatisch toe tot 39,3 miljard. De geraamde uitgaven voor 2002 zijn f 40,2 miljard, dus slechts f 0,9 miljard meer. Waar is de "impuls" gebleven?

MEV blijkt adequater

De lezer kan maar beter alle claims van het kabinet over extra hulp voor onderwijs, politie en zorg overslaan en direct doorbladeren naar de feitelijke toename van de uitgaven in de bijlagen van de *mev*. Dat zijn serieuze cijfers. Door al het gegochel in de *Miljoenennota* met willekeurige "efficiencykortingen", "van te voren opgelegde kortingen voor hypothetisch lager ziekteverzuim in de toekomst", en "niet vergoede loonstijging in de zorg die uitgaat boven de referentieloonstijging", zijn cijfers over "impulsen" en "extra beleid" evident onbetrouwbaar geworden.

Analyse

Veranderende behoeften

Het is verdrietig dat het kabinet keer op keer zorgvuldigheid opoffert aan propaganda. Dan hebben we het alleen maar over de feiten, nog niet over analyse, laat staan het beleid. In een betere wereld zou een regering bij het onderdeel onderwijs bijvoorbeeld opmerken dat steeds meer scholieren doorgaan naar hogeschool en universiteit. Tegelijkertijd zijn er op de basisschool steeds meer kinderen die een achterstand hebben met lezen en schrijven omdat hun ouders geen Nederlands spreken. Het kabinet verheugt zich over het één en kent extra "leerlinggewicht" toe voor het ander, maar beide trends hebben ook financiële gevolgen als we per student willen vergoeden aan het hoger onderwijs en per "gewogen" leerling op de lagere school. Dat is ook officieel beleid, maar het wordt dan wel primitief om voor het totale onderwijs tevreden op te merken dat de uitgaven (bijna) gelijke tred houden met de economie. Een serieuze analyse zou beginnen met de veranderende behoeften, daarna kijken naar mogelijkheden om de productiviteit te verhogen, en dan pas uitkomen op een vergelijking tussen de totale uitgaven en de economie. Het was beter geweest als het kabinet had kunnen claimen dat de uitgaven aan onderwijs pasten bij aantallen studenten, "gewogen" aantallen leerlingen, en correcte afschrijving en vervanging op de voorraad gebouwen. Maar dan was wellicht gebleken dat de uitgaven voor onderwijs wat sneller hadden moeten stijgen dan de economie.

Loonstijging in collectieve sector vereist

Bij onderwijs, zorg en politie heerst hardnekkig tekort aan personeel. De correcte oplossing daarvoor valt te leren bij De Nederlandsche Bank. Daar kan men mooier praten over loonmatiging dan wie dan ook, maar de feitelijke stijging van de eigen salarissen volgt het gemiddelde van de grote commerciële banken. Het correcte argument: we willen toch niet dat belangrijk personeel weggaat en niet vervangen kan worden. Zo moet het ook in het onderwijs, de zorg en de politie. Zijn er hardnekkige vacatures, dan is het werk niet aantrekkelijk genoeg, want mensen werken kennelijk liever ergens anders. Het bedrijfsleven kan vaak nog wat bereiken door import uit een goedkoper buitenland, of het vervangen van mensen door machines, maar dat is in onderwijs, zorg en politie veel moeilijker, zodat loonstijging deel van de oplossing zou moeten zijn.

Beleid

De goede manier om de tekorten aan personeel aan te pakken - nu kom ik op beleid - heeft drie dimensies. Ten eerste: geen willekeurige vergelijkingen met andere sectoren, maar een eerlijke analyse van vacatures, lesuitval en leegstaande operatiekamers. Ten tweede: decentralisatie van arbeidsvoorwaarden naar schoolbesturen, politieregio's en zorginstellingen. Als er in Friesland nauwelijks tekorten zijn in de thuiszorg, maar in Den Haag mensen te lang moeten wachten, is het geen goed idee om één landelijke cao af te sluiten. Ten derde: meer slagkracht en vrijheid voor het management in de collectieve sector. Liberalisatie kan helpen om de productie omhoog te krijgen. In de Zweedse gezondheidszorg werd als experiment in de regio Stockholm toestemming gegeven voor contracten met nieuwe, zelf georganiseerde teams van artsen en klinieken. Resultaat: een eenmalige toename met bijna twintig procent van de capaciteit in de gezondheidszorg. De zorg werd gemiddeld iets duurder, maar de wachtlijsten zijn veel korter dan elders. Stockholm heeft net als Amsterdam een ongezonder bevolking dan de rest van het land, en toch worden mensen er sneller geholpen. Het recept: privatisering van een deel van de zorg, zodat dokters en verpleegkundigen mogen werken op de manier die hen het beste lijkt.

Een serieuze analyse van de zorg zou beginnen met de constatering dat na de invoering van de financiële plafonds door staats-secretaris Simons, de totale uitgaven vier jaar lang reëel slechts stegen met 1,01 procent per jaar. Zo veel meer managers, zo veel meer bizarre bureaucratie door de nieuwe plafonds, en zo weinig geld. Toen moeten veel artsen plannen zijn gaan maken voor vroegtijdig pensioen, kregen specialisten gedwongen vakantie aan het eind van het budgetjaar, en nam de werkdruk op het personeel steeds meer toe. Al die fouten van toen zijn te corrigeren, maar niet met een *Miljoenennota* die zo veel misleidende cijfers bevat over de zorg en zo weinig stappen zet om hinderlijke details in de regels op te ruimen. Daarbij komt nog dat zelfs het SCP - een ambtelijke instantie - opmerkt op dat de officiële beoordeling van de wachtlijsten plaatsvindt door een orgaan met heel veel ambtenaren, maar helemaal geen patiënten. Op het belangrijkste terrein waar het beleid beter moet - de zorg - lijkt de regering niet te beseffen dat het vertrouwen is geschonden en dat burgers allereerst eerlijke feiten willen, dan een eerlijke analyse en ten slotte praktisch beleid. Deze *Miljoenennota* schiet daarin helaas lelijk tekort.

1 Centraal Planbureau, [Macro Economische Verkenning 2002](#), Den Haag, tabel A11 in de bijlagen.