



Keuzes voor de lange termijn

Auteur(s):

Hoek, T.H., van
Mooij, R.A., de
Koning, P.W.C.
Pomp, J.M.
Westerhout, E.W.M.T.
Centraal Planbureau.

Verschenen in:

ESB, 85e jaargang, nr. 4270, pagina 690, 8 september 2000

Rubriek:**Trefwoord(en):**

overheidsbeleid

Op vijf beleidsterreinen hebben het CPB en het SCP een toekomstverkenning voor het kabinet gemaakt. Dit artikel geeft de hoofdlijnen van de CPB-bijdrage.

Diverse cruciale vragen op het terrein van het sociaal-economisch beleid zijn van belang voor strategievorming op de langere termijn. Twee aspecten staan daarbij centraal: huidige beleidsuitdagingen en lange termijn trends. Huidige beleidsuitdagingen komen voort uit vraagstukken met een langere horizon, die nu al hoog op de beleidsagenda staan. Trends bieden nieuwe uitdagingen of versterken bestaande.

Trends

Veranderingen in sociale, demografische, technologische en internationale condities kunnen knelpunten opleveren op economisch of maatschappelijk gebied, die om een beleidsantwoord vragen. Ten eerste wordt Nederland, net als overigens de andere geïndustrialiseerde landen, geconfronteerd met de vergrijzing. Deze heeft bijvoorbeeld gevolgen voor het niveau van de arbeidsparticipatie, het belang van levenslang leren en de kwaliteit van de zorgsector. Ten tweede zijn er de trends van individualisering, meer heterogeniteit in de samenleving en welvaarts-groei die sterk op elkaar ingrijpen. De behoefte aan keuzevrijheid en kwaliteit, alsmede de financiële mogelijkheden van burgers, nemen op allerlei terreinen toe, zoals die van sociale verzekeringen, onderwijs en zorg. Burgers zijn mede als gevolg van de grotere financiële mogelijkheden ook beter in staat zelf risico's te dragen. Ten derde leidt snelle technologische ontwikkeling tot een verdere ontwikkeling van de kenniseconomie. Internationalisering, liberalisering en verdere Europese integratie, ten vierde, uiten zich in toenemende mobiliteit en toenemende concurrentie. Mobiliteit betekent dat financieel kapitaal, bedrijven en in mindere mate werknemers zich makkelijker geografisch verplaatsen. Toenemende concurrentie ontstaat wanneer Europa, of zelfs de wereld, steeds meer de relevante markt gaat vormen. Daarnaast gaan overheden steeds meer met elkaar concurreren om het aantrekken van economische activiteit.

Dit artikel richt zich op een vijftal beleidsterreinen: de mondiale kenniseconomie, participatie en differentiatie op de arbeidsmarkt en in de sociale zekerheid, kwaliteit en doelmatigheid in de zorg, omgaan met ruimte en het Nederlandse beleid in de Europese Unie (EU). Het biedt een overzicht van de belangrijkste beleidsuitdagingen op elk van deze terreinen ¹.

De kenniseconomie

Het economische belang van kennis neemt toe. Een doorbraaktechnologie als ict vraagt om nieuwe vormen van kennis, niet alleen over ict zelf, maar ook over gerelateerde technologieën, veranderende werkprocessen en aanpassingen in arbeidsorganisaties.

Internationalisering verscherpt de internationale arbeidsverdeling, waarin hoog ontwikkelde landen steeds meer moeten gaan concurreren op basis van kennisintensieve producten. Vergrijzing kan leiden tot minder elan en initiatief maar ook tot meer ervaring in de beroepsbevolking. Een stijgend aandeel allochtonen vergroot het risico van achterblijvers in de kenniseconomie. De welvaart in de kenniseconomie hangt voor een belangrijk deel af van de kwaliteit van onderwijs, wetenschap en technologie, de drie pijlers onder de kenniseconomie.

Onderwijs

Uit internationale vergelijkingen komt Nederland naar voren als een land met een kwalitatief goed onderwijssysteem. Daarbij geeft Nederland relatief weinig uit aan onderwijs. Het Nederlandse onderwijs lijkt dus efficiënt. Hier staat tegenover dat van leraren, onderwijsinspectie, bestuurders en wetenschappers uit 'het veld' steeds vaker alarmerende geluiden vallen te beluisteren. Een mogelijke verklaring voor deze paradox luidt dat verwaarlozing zich pas op langere termijn wrekt. Daarom, en omdat falend onderwijs op latere leeftijd nauwelijks meer valt te repareren, moeten dergelijke signalen extra serieus worden genomen. Dit leidt tot de volgende majeure beleidsuitdagingen en beleidsopties:

» Achterstandpreventie. Huidig beleid richt zich vooral op het beschikbaar stellen van extra middelen. De effectiviteit hiervan schiet vaak te kort ². *Versterk prestatieprikkels bij scholen, docenten en leerlingen;*

» Hoger onderwijs. Meer keuzevrijheid, bezorgdheid om kwaliteit, toenemende mobiliteit en hoge private rendementen van hoger onderwijs vragen om nieuw beleid. *Ver groot de rol van private onderwijsinstellingen en het gebruik van eigen bijdragen in het hoger onderwijs;*

» Levenslang leren. Oudere en laag opgeleide werknemers nemen weinig deel aan scholing. Een uniforme minimumkwalificatie-eis doet onvoldoende recht aan verschillen in capaciteiten en behoeften. *Versterk scholingsprikkels en verbeter randvoorwaarden om te investeren in leren (grotere loonverschillen, hogere toetredingsbarrières in de wao en omvorming van vut tot prepensioen).*

Wetenschap

De Nederlandse wetenschappelijke productie per onderzoeker steekt internationaal zeer gunstig af. Toch vallen net als bij onderwijs verontrustende geluiden vanuit 'het veld' te beluisteren over risicomijdend onderzoek, dichtgeslibde carrièrepaden en verdringing van fundamenteel onderzoek door contractonderzoek. Bovendien verandert de internationale wetenschappelijke omgeving. De belangrijkste beleidsopties op het gebied van wetenschap luiden als volgt:

» Specialisatie. Toenemende internationale mobiliteit van onderzoekers en studenten kan het egalitaire Nederlandse universitaire bestel onder druk zetten. Een kwaliteitsstrategie vergt grotere beleidsruimte voor universiteiten, bijvoorbeeld via selectie aan de poort en collegegelddifferentiatie. Ook kan de verdeling van onderzoeksgelden sterker worden gekoppeld aan wetenschappelijke prestaties. *Ver groot de bewegingsvrijheid van universiteiten en de differentiatie tussen universiteiten;*

» Internationalisatie. Indien wereldwijd een verschuiving optreedt van fundamenteel naar toegepast onderzoek, raken op termijn de bronnen van toegepast onderzoek uitgeput. Een sterkere internationale coördinatie bij de financiering van fundamenteel onderzoek kan dat voorkomen. *Streef naar coördinatie van wetenschapsbeleid op eu-niveau of eventueel binnen een kleinere groep van wetenschappelijke koplopers;*

» Kennisdiffusie. Om optimaal gebruik te maken van de publieke kennisbasis dienen bepaalde soorten toepassingsgericht onderzoek plaats te vinden bij universiteiten. Hierbij kan het profijtbeginsel worden toegepast. De resultaten van fundamenteel onderzoek dienen echter gratis beschikbaar te blijven en voorkomen moet worden dat contractonderzoek de kerntaken van universiteiten verdringt. *Stel daarom in de taakomschrijving van universiteiten grenzen aan de aard en omvang van contractactiviteiten.*

Technologie

Nederland behoort tot de internationale top als het gaat om de arbeidsproductiviteit, gemeten als de productie per gewerkt uur. Dat wijst erop dat bedrijven in Nederland technologisch voorop lopen. Hier staat echter tegenover dat de groei van de arbeidsproductiviteit te wensen over laat. Ook blijft Nederland wat betreft het aantal startende ondernemingen achter bij de koplopers zoals de VS en het VK, vooral in moderne sectoren als ict en biotechnologie. Ook wordt er vanuit het bedrijfsleven regelmatig op gewezen dat de vertaling van Nederlands fundamenteel onderzoek in commerciële toepassingen tekortschiet. Ten slotte wordt soms gepleit voor verbreding van het technologiebeleid, dat momenteel vooral gericht is op het stimuleren van 'harde' technologie. Dit levert de volgende beleidsopties op het gebied van technologie op:

» Doorbraaktechnologieën zoals ict en biotechnologie. Onderinvesteringen kunnen bij doorbraaktechnologieën ernstiger zijn dan bij andere technologieën. Anderzijds lijkt de markt soms met groot enthousiasme te investeren in deze technologieën. *Dat pleit voor een flexibel stimuleringsbeleid met tijdelijke instrumenten en met ruimte voor koerswijziging;*

» Verbreding technologiebeleid. Het huidige onderzoeks- en ontwikkelingsbeleid is grotendeels gericht op het verhogen van onderzoek en ontwikkeling. Is dit wellicht een te beperkte focus, gezien het belang van kennisdiffusie en de te geringe aandacht bij individuele bedrijven voor mogelijke leereffecten bij andere bedrijven? In dit verband is een relatief nieuw instrument binnen het Nederlandse technologiebeleid het zogenaamde makel-schakelbeleid. *Evalueer het makel-schakelinstrument en breid het eventueel uit;*

» De overheid is niet sterk in 'picking the winners'. Technologiebeleid is daarom terecht overwegend generiek. De effectiviteit van dit beleid kan echter verbeterd worden door het meer te richten op die delen van het bedrijfsleven waar marktfalen het meest speelt. *Focus de wbo ³ nog meer op kleine bedrijven;*

» Kennisbeschermingsbeleid. Bescherming van relatief eenvoudige ideeën, zoals elektronische handel, en van gegevens en technieken die essentieel zijn voor vervolgonderzoek, zoals het menselijk genoom, remmen kennisdiffusie. *Pleit in internationale fora om dit buiten kennisbeschermingsovereenkomsten te houden.*

Arbeidsparticipatie en differentiatie

Op het gebied van de arbeidsmarkt en de sociale zekerheid benadrukken de trends twee hoofdlijnen van beleid. De eerste hoofdlijn is een aanhoudende aandacht voor participatie, met name voor die groepen die nog teveel buiten het arbeidsproces staan. Hierbij gaat het er vanzelfsprekend niet om de participatie te maximaliseren, want in een breed welvaartsbegrip verdienen immers informele arbeid en vrije tijd ook hun plaats. Wel gaat het erom belemmeringen voor participatie weg te nemen en maatschappelijke kosten en baten van non-participatie met elkaar in evenwicht te brengen. De tweede hoofdlijn van beleid is het bieden van ruimte voor differentiatie. Langs deze weg kunnen als belangrijkste beleidsuitdagingen en beleidsopties worden geschetst:

» Hoe kan de harde kern van inactieven worden geactiveerd? Uit onderzoek blijkt dat het succes van reïntegratie-instrumenten als scholing en werkervaringsplaatsen sterk afhankelijk is van de motivatie van betrokkenen. Na de nadruk in het (recente) verleden op prikkels voor werkgevers en de organisatie van de uitvoering, ligt het nu voor de hand de prikkels voor betrokkenen aandacht te geven.

Activering van de harde kern van inactieven vereist dat prikkels voor uitvoerders, werkgevers en betrokkenen worden gecombineerd.

» De trends van individualisering, welvaarts groei en dynamisering zullen de behoefte aan differentiatie in sociale zekerheidsarrangementen en arbeidsvoorwaarden doen toenemen. Om hieraan tegemoet te komen, zou in principe de eerste peiler van wettelijke regelingen verkleind kunnen worden, zodat meer ruimte ontstaat om regelingen per cao of individueel te regelen. Het is echter de vraag in hoeverre dit daadwerkelijk leidt tot meer differentiatie. Cao-wetgeving, in combinatie met algemeen verbindend verklaringen, kan ertoe leiden dat bovenwettelijke herverzekering op een dusdanig collectief niveau plaatsvindt dat nauwelijks differentiatiewinsten optreden. *Herbezinning op de reikwijdte van collectieve arrangementen is gewenst.*

» De participatie van vrouwen zal vooral onder invloed van sociaal-culturele factoren in de komende decennia verder toenemen, maar de invloed van beleidsmaatregelen op het gebied van zorgverlof en kinderopvang is relatief gering. Dergelijk beleid kan overigens vanuit andere overwegingen, zoals emancipatie, wel gewenst zijn. *Verwacht niet teveel van beleid om tot een hogere arbeidsparticipatie van vrouwen te komen. Aandachtspunt is voldoende ruimte voor differentiatie bij arbeids- en zorgarrangementen;*

» Vergroting van de arbeidsparticipatie van ouderen kan, naast het meer in lijn brengen van individuele en maatschappelijke baten van vervroegde uittreding, worden bereikt door een combinatie van 'push- en pull'-factoren: vermindering van het ontzien van ouderen in het activerend arbeidsmarktbeleid, scholing en maatregelen om oudere werknemers aantrekkelijker te maken voor werkgevers. *Een meer verplichtend arbeidsmarktbeleid voor ouderen moet worden afgewogen tegen de vraag of dit voor minder kansrijke ouderen uit sociale optiek aanvaardbaar wordt geacht.*

Kwaliteit en doelmatigheid in de zorgsector

Nederlanders vinden zichzelf behoorlijk gezond. De levensverwachting bij geboorte is internationaal gezien inderdaad hoog. Tegelijkertijd liggen de zorguitgaven in Nederland op een gemiddeld peil. Het Nederlandse stelsel van gezondheidszorg is blijkbaar in staat hoge kwaliteit te combineren met een gemiddelde prijs.

Deze diagnose mist echter een aantal aspecten. Zo impliceert ze nog niet dat het zorgstelsel ook bestand is tegen toekomstige ontwikkelingen. Het meest voor de hand liggende voorbeeld is de vergrijzing van de bevolking. Maar ook andere voor de toekomst verwachte ontwikkelingen zoals voortgaande welvaarts groei, technologische ontwikkelingen en individualisering kunnen het stelsel van zorg in de komende decennia op de proef stellen. Daarnaast functioneert het stelsel nu al verre van probleemloos. Hardnekkige wachtlijsten, hoge werkdruk en teruglopend gebruik door (rijkere) ouderen van AWBZ-voorzieningen zijn een indicatie voor het niet (meer) goed op elkaar aansluiten van vraag en aanbod in de zorg. Wanneer door toedoen van vergrijzing en welvaarts groei de zorgvraag in de toekomst toeneemt, zal dit probleem alleen maar nijpender worden⁴. Met betrekking tot de zorgsector worden de volgende uitdagingen en beleidsopties gesignaleerd:

» Het gebruik van eigen betalingen is niet consequent ingevuld. Financiering van zorgaanbieders door een mengvorm van een verrichtingensysteem en een gecontracteerd inkomen vergroot de doelmatigheid. Persoonsgebonden budgetten in de zorg kunnen bijdragen aan doelmatigheid en een betere kwalitatieve afstemming van vraag en aanbod. *Verbeter de prikkels in het financieringsstelsel voor doelmatigheid en kwaliteit;*

» De ratio achter het verschil tussen ziekenfonds- en de particuliere verzekeringen is vaak niet duidelijk en lokt een aantal ondoelmatigheden uit. *Combineer de sterke punten van beide typen in één systeem;*

» De doelmatigheid in de zorgsector kan meer accent worden gegeven door de rol van verzekeraars te versterken. Verzekeraars zijn vanwege hun grootte beter dan consumenten in staat om zorgaanbieders gepast tegenwicht te bieden. Een concurrerende omgeving voor verzekeraars biedt meer dan een centraal systeem garanties dat de mogelijkheden tot doelmatige zorginkoop ook ten volle zullen worden benut. *Geef het model van gereguleerde mededinging meer ruimte. Dit kan worden geconcretiseerd door verzekeraars meer beleidsruimte te geven en belemmerende wet- en regelgeving aan te passen;*

» Van het huidige systeem van volledige nacalculatie van WtZ-schades gaan geen prikkels uit voor doelmatige zorgverlening. *Kies voor een systeem dat wel doelmatigheden bevat, bijvoorbeeld door wtz-verzekerden onder te brengen bij het ziekenfonds.*

Omgaan met ruimte

De centrale uitdaging in het ruimtelijk beleid is het verzoenen van toenemende ruimtewensen met behoud en versterking van collectieve waarden voor huidige en toekomstige generaties. Toenemende welvaart uit zich in vraag naar ruimer wonen, meer recreatie en betere bereikbaarheid, maar ook in een hogere waardering van natuur en landschap. Er is bovendien een aantal gebieden waar veel ruimtelijke wensen samenkomen. Daarnaast is er de beleidsopgave de bereikbaarheid van de belangrijke economische centra in ons land te waarborgen. De belangrijkste bevindingen zijn:

» De oplossingen op ruimtelijk terrein en de bereikbaarheid worden mede bepaald door het antwoord op de vraag of er sprake is van een noodsituatie. *Onderzoek wijst wel op duidelijke beleidsopgaven op ruimtelijk terrein en de bereikbaarheid, maar noch op een enorme ruimtenood, noch op een aanstaand verkeersinfarct;*

» Het ruimtelijke ordeningsbeleid is nu vooral een fysiek proces rond de vraag: "Past alles in Nederland?", terwijl de meer relevante vraag zou kunnen zijn welke maatschappelijke kosten en baten verbonden zijn aan ruimtelijke keuzes. Daarnaast lijkt het ruimtelijke beleid 'overspannen' te worden door via dit beleid te trachten vele knelpunten op allerlei gebieden, zoals economie, veiligheid, milieu, enzovoort, op te lossen. Ander beleid, bijvoorbeeld dat ten aanzien van prijsvorming, en een kritisch bezien van de doelstellingen van beleid kan hier meer mogelijkheden bieden. *Het ruimtelijke beleid kan worden ontlast door meer gebruik te maken van andere instrumenten en afwegingen minder 'fysiek' te benaderen;*

» Het openbaar vervoer (OV) biedt weinig soelaas bij de oplossing van bereikbaarheidsproblemen. Onderzoek laat zien dat OV en

wegverkeer slechts zeer beperkt uitwisselbaar zijn: het leeuwendeel van de verplaatsingen vindt over korte afstanden plaats, waarbij het OV nauwelijks concurreert. Er kunnen dan ook kanttekeningen worden geplaatst bij de gedachte dat mogelijkheden voor ontsluiting van OV een leidende rol zou moeten spelen bij de aanwijzing van nieuwe woon-werklocaties. Dit betekent dat het OV weinig kan bijdragen aan de oplossing van het bereikbaarheidsprobleem, maar dat de vrijheidsgraden voor de ruimtelijke ordening groter zijn. *Een beter gebruik van benuttings- en prijszettingsmaatregelen en de aanleg van nieuwe wegen bieden meer mogelijkheden ter verbetering van de bereikbaarheid dan het openbaar vervoer;*

» De schaal van de ruimtelijke processen in Nederland is meestal die van de gemeenten en de randgemeenten. De Randstad kent als zodanig weinig samenhang, maar bestaat uit een viertal stadsgewesten. De vergelijking van de Randstad met steden zoals Londen en Parijs gaat mank, omdat de bevolkingsdichtheid in die steden veel groter is. *Bij sturingsvraagstukken lijkt het concept van de Deltametropool minder bruikbaar dan dat van de stadsgewesten;*

» Ict zal kunnen bijdragen aan flexibeler werktijden voor bepaalde groepen werknemers, waaronder meer thuiswerkers, en daarmee gunstig zijn voor de bereikbaarheid. Ict en een betere logistiek leiden op termijn ook tot een hogere ruimtelijke efficiëntie bij bedrijven. *De invloed van ict op het totale ruimtegebruik is echter beperkt: bij wonen, natuur, landschap en recreatie kan ruimtelijke kwaliteit moeilijk technisch worden gesubstitueerd.*

Nederlands beleid in de EU

Van de komende EU-uitbreiding mogen niet al te grote economische effecten worden verwacht vanwege de vergaande vrijhandel die reeds in de Europa-akkoorden ligt besloten en de geringe economische omvang van de nieuwe lidstaten. Ook de verwachte migratie-effecten zijn kleiner dan soms wordt aangenomen. Waarschijnlijk zijn de politieke voordelen die samenhangen met stabiliteit en veiligheid belangrijker. Om de economische en politieke voordelen te realiseren zijn wel hervormingen vereist, zowel van de EU als van de toetreders. Dit biedt een aantal beleidsuitdagingen:

» De grotere heterogeniteit van landen binnen de EU als gevolg van de uitbreiding versterkt de behoefte aan flexibele integratie, waarbij een beperkt aantal landen vrijwillig integreert. Flexibele integratie kan echter niet op alle beleidsterreinen worden toegepast. In zijn algemeenheid is flexibele integratie alleen wenselijk indien de 'opt-out' niet schadelijk is voor de integrerende landen. *Ondersteun ontwikkelingen naar flexibele integratie in de eu, maar pas op voor een Europa à la carte;*

» Binnen de EU zijn de belangen sterk verdeeld ten aanzien van de met de uitbreiding van de eu samenhangende noodzakelijke hervormingen van het gemeenschappelijk landbouwbeleid, de structuurfondsen en de instituties. De landen die deze hervormingen geen warm hart toedragen, kunnen daarom het uitbreidingsproces van de EU trageren, bijvoorbeeld door onnodig strenge toepassing van de criteria van Kopenhagen, zoals misbruik van het begrip gelijk speelveld ('level-playing field'), of door institutionele hervormingen in de EU te blokkeren. *Pas op voor het trageren van het uitbreidingsproces vermomd als een pleidooi voor level playing field;*

» Commitment omtrent de toetredingsdatum kan een drukmiddel zijn om hervormingen door te voeren zodat de uitbreiding niet eindeloos wordt uitgesteld. Dit moet worden gekoppeld aan commitment ten aanzien van harde en verifieerbare toetredingsvoorwaarden waaraan de kandidaat lidstaten moeten voldoen, dat wil zeggen een kern-acquis, om te voorkomen dat de toetreders onvoldoende hervormingen doorvoeren voor de toetreding. *Pleit ervoor dat de eu zich committeert aan een toetredingsdatum, gekoppeld aan harde en verifieerbare toetredingsvoorwaarden.*

Naast de uitbreiding van de EU bieden ook de internationalisering van markten en het voortgaande integratieproces in Europa nieuwe beleidsuitdagingen:

» Belastingheffing van kapitaalinkomen zal steeds moeilijker worden als gevolg van de grotere mobiliteit van kapitaal. Nederland zou internationale coördinatie kunnen ondersteunen, maar is voor het bereiken daarvan afhankelijk van andere landen. Als alternatief zou ze daarom haar beleid meer kunnen richten op het creëren van een goed vestigingsklimaat waarvoor de combinatie van belastingen en publieke voorzieningen doorslaggevend is. Beleidsconcurrentie die op deze manier ontstaat, is relatief aantrekkelijk voor kleine landen. *Het ligt niet voor de hand dat Nederland voorop loopt bij belastingcoördinatie;*

» Ten aanzien van arbeidsinstituties moet Nederland alert zijn op te veel of te zware vormen van coördinatie. Lichte vormen van beleidscoördinatie kunnen worden gerechtvaardigd in verband met het stimuleren van arbeidsmobiliteit of nuttige leereffecten van wederzijdse informatie-uitwisseling. Zwaardere vormen lijken ongewenst omdat het de diversiteit in instituties vermindert en de gunstige effecten van beleidsconcurrentie ondermijnt. *Waak voor onnodige dan wel onnodig zware beleidscoördinatie.*

Totaalbeeld

Welk totaalbeeld komt uit deze vijf beleidsterreinen naar voren? Als eerste rode lijn verschijnt een verschuivend accent in de richting van doelmatigheid, diversiteit, flexibiliteit en experimenteren. Dit blijkt bijvoorbeeld uit de beleidsopties voor meer prikkels, differentiatie en autonomie in onderwijs, wetenschap, sociale zekerheid en zorg, meer nadruk op prijszetting in ruimtelijk beleid en het belang van beleidsconcurrentie voor Nederland. Deze accentverschuiving betekent een toenemende rol van concurrentie en de markt als middel om handelingen van economische agenten op elkaar af te stemmen.

Een tweede rode lijn wijst op de noodzaak van het effectief uitbouwen en benutten van de comparatieve voordelen van Nederland in een verder internationaliserende economie. Kennis is hiervoor een cruciale productiefactor. Evenzeer gaat het hier om investeringen in en benutting van het menselijk en fysiek kapitaal en de fysieke infrastructuur.

Beleid

Wat betekent dit voor het beleid? Hoe ondersteunt de overheid de uitbouw en benutting van comparatieve voordelen in een meer marktgerichte economische orde? Moeten Nederlandse instituties meer gaan lijken op die in de VS? Betekent dat dan ook dat de

Deze vragen wijzen op een cruciale beleidsafweging die de beleidsuitdagingen op specifieke terreinen overkoepelt: beleid kan accommoderen, maar ook grenzen stellen. Accommoderen betekent meegaan met de stroom: trends ondersteunen door aanpassing van instituties in de richting van 'meer markt'. Voor een deel is dit noodzakelijk als trendmatige ontwikkelingen vragen om meer markt. Grenzen stellen kan echter nodig zijn om solidariteit te behouden, kwetsbare groepen te beschermen of sociale cohesie te bewaren. Grenzen stellen kan een prijs hebben in termen van directe materiële welvaart, maar kan vanuit een breed welvaartsbegrip zeker gewenst zijn. De nadruk ligt dan meer op herverdeling, een sociaal vangnet, toegankelijke zorgvoorzieningen, het nut van vrije tijd en duurzaamheid. De te betalen prijs wordt bovendien geringer wanneer sociale cohesie en geringe criminaliteit een land aantrekkelijk maken als vestigingsplaats.

Hieruit blijkt al dat er meerdere institutionele ordes denkbaar zijn. Niet alle landen hoeven overal de markt op dezelfde manier alle ruimte te geven. Het begrip comparatieve voordelen onderstreept deze differentiatie. Landen hoeven niet overal gelijk in te zijn; het gaat om het zo goed mogelijk creëren en uitbouwen van sterke punten. Dat kan ook betekenen het versterken van elementen die vanuit de historische of culturele achtergrond tot sterke punten van een land behoren. Voor Nederland komt dit tot uiting in het verder verbeteren van onderwijs, wetenschap en zorg. Dit artikel laat zien dat beleid daarin een duidelijke rol heeft te vervullen

1 Zie voor een verdere analyse en onderbouwing: CPB en SCP, *Trends, dilemma's en beleid: essays over ontwikkelingen op langere termijn*, Sdu, Den Haag, 2000.

2 Van de 20-24 jarigen beschikte 21 procent niet over een diploma op het niveau van het hoger secundair beroepsonderwijs (het vroegere mbo) en volgde ook geen onderwijs meer. In een aantal andere West-Europese landen is dat percentage aanzienlijk lager (OESO, *Education at a Glance 2000*, blz. 149).

3 WBSO: wet bevordering speur- en ontwikkelingswerk. Recent is de regeling omgevormd tot de WVA/S&O, maar de oude naam is nog steeds gangbaar.

4 Naast verbetering van doelmatigheid in de zorgsector kan de uitgavenstijging in de toekomst ook worden opgevangen door schuldreductie. Zie de volgende week te verschijnen CPB studie, *Ageing in the Netherlands*, over de invloed van vergrijzing op het overheidsbudget.