

# Hoezo zijn er te veel publieke diensten?

Wat zijn de achterliggende motieven voor de bezuinigingen van het kabinet-Rutte en kunnen deze de sociaal-democratische toets der kritiek doorstaan? Paul de Beer maakt een analyse. Anders dan het huidige kabinet meent hij dat ‘het vooruitzicht dat de publieke sector in de toekomst groter zal zijn dan nu, allerm minst een schrikbeeld is, maar juist een hoopvol teken’.

PAUL DE BEER

142 Waar het kabinet-Balkenende iv de eerste honderd dagen door het land trok om de mening van de bevolking te peilen, is het kabinet-Rutte voortvarend van start gegaan met het uitvoeren van de afspraken in het regeer- en gedoogakkoord. Het kabinet laat er daarbij geen twijfel over bestaan dat het ernst is met het voornemen om in deze kabinetsperiode € 18 mrd om te buigen. De afgelopen periode heeft het het ene na het andere voorstel om de overheidsuitgaven te beteugelen over het Nederlandse volk uitgestort: beperking van het persoonsgebonden budget in de langdurige zorg, bezuiniging op de kunstsubsidies en de publieke omroep, vergroting van het eigen risico in de geestelijke gezondheidszorg, vermindering van het aantal ambtenaren, beperking van het aantal mensen in de sociale werkplaatsen.

De getroffen groepen lopen keer op keer te hoop om hun ongenoegen te uiten: kunstenaars, hoogleraren, verpleegkundigen, buschauffeurs.

**Over de auteur** Paul de Beer is redacteur van s&d

**Noten** zie pagina 149

Maar de regering kan de protesten gemakkelijk langs zich laten afglijden, doordat iedere groep slechts voor zijn eigen deelbelang opkomt. De buschauffeurs staken niet tegen de bezuinigingen op de kunst, maar tegen de privatisering van het stadsvervoer, en, omgekeerd verklaren de kunstenaars zich niet solidair met de buschauffeurs of de hoogleraren. De verdeel- en heerspolitiek van het kabinet werkt voortreffelijk en de meeste voorstellen kunnen dan ook op een meerderheid in het parlement rekenen.

Voor progressieve partijen is het verleidelijk het bezuinigingsprogramma van het kabinet categorisch af te wijzen. Daarmee gaat men er echter aan voorbij dat de bezuinigingen verschillende vormen aannemen, die elk op hun eigen merites beoordeeld moeten worden.

## DE GELUKSMACHINE UITZETTEN

De gemakkelijkste manier voor een bewindspersoon om een bezuiniging te rechtvaardigen, is dat deze nu eenmaal is afgesproken in het regeerakkoord. Geleidelijk klinkt er echter ook

steeds meer ideologische rechtvaardiging in de kabinetsvoorstellen door. Zo stelt staatssecretaris Zijlstra van cultuur dat zijn bezuinigingen de kunstsector uiteindelijk sterker zullen maken: 'We weten dat de beste kunst tot stand is gekomen in situaties waar men creatief moest zijn, in deze situatie zal men ook creatief moeten zijn.'<sup>1</sup>

Minister Schippers rechtvaardigt een hogere eigen bijdrage in de geestelijke gezondheidszorg met de retorische vraag: 'Moet je niet een aantal dingen die bij het leven horen veel meer in je eigen kring zien uit te vogelen?'<sup>2</sup> Premier Rutte vat deze visie mooi samen: 'Wat wij in Nederland hebben gedaan op veel te veel terreinen, is in feite tegen mensen zeggen: u hebt een probleem en dat gaan wij als overheid oplossen. (...) Dan zeg ik: daar is de weg naar de hel geplaveid met goede bedoelingen. Dan is de geluksmachine doorgeslagen.' Zijn conclusie luidt dan ook: 'We gaan de "geluksmachine" uitzetten.'<sup>3</sup>

Daarmee krijgt een tamelijk visieloos regeerakkoord alsnog een ideologische onderbouwing. De bezuinigingen zijn niet alleen nodig om de financiële problemen van de overheid op te lossen — zoals in het regeerakkoord centraal staat — maar ook, of juist vooral, omdat de samenleving er beter van wordt als de overheid terugtreedt en meer aan de burger zelf overlaat.

De toekomst is er een van minder overheid en meer eigen verantwoordelijkheid voor de burger. Dat het kabinet dit zo onomwonden stelt, is winst. Het voorkomt dat het politieke debat verzandt in een technocratische exercitie over de benodigde sanering van de overheidsfinanciën en het tempo waarin het financieringstekort omlaag moet worden gebracht.

#### CPB-BEREKENINGEN

Niet langer staan de CPB-berekeningen over de houdbaarheid van de publieke financiën centraal, maar de politieke opvattingen over de verhouding tussen staat en markt, tussen publieke dienstverlening en private consumptie. Daar is alle reden toe, want op die CPB-berekeningen

valt heel wat af te dingen. Ze zijn gebaseerd op de veronderstelling dat de economische crisis van de afgelopen jaren een blijvend welvaartsverlies oplevert. De krimp van de economie met 4% in 2009 zou niet meer worden goedgeemaakt. Hierdoor zouden bij ongewijzigd beleid de overheidsinkomsten structureel lager uitvallen, terwijl de overheidsuitgaven in het oude

## *De uitgaven aan de publieke dienstverlening zullen waarschijnlijk aanzienlijk stijgen*

tempo zouden doorgroeien. Om het evenwicht te herstellen moeten de uitgaven structureel met 3% van het bbp (€ 18 mrd) worden verlaagd (of de inkomsten met eenzelfde percentage verhoogd). Het is echter nog altijd onzeker of deze veronderstelling juist is. De economie lijkt zich wat sneller te herstellen dan het CPB aanvankelijk verwachtte. Als zich de komende jaren een inhaalgroei voordoet, zou een flink deel van de bezuinigingsdoelstelling achteraf onnodig blijken te zijn.

Een tweede veronderstelling van het CPB is dat er op lange termijn een financieringsprobleem van 1,5% van het bbp (€ 11 mrd) opdoemt als gevolg van de vergrijzing.<sup>4</sup> Hierdoor lopen de kosten van de AOW en de zorg op. Om te voorkomen dat we hiervoor in de toekomst de belastingen moeten verhogen, acht het CPB het gewenst hiervoor nu al extra bezuinigingen door te voeren. Niet alleen vallen er bij de omvang van de vergrijzingskosten heel wat kanttekeningen te maken,<sup>5</sup> ook de stelling dat hiervoor nu al moet worden bezuinigd, terwijl de uitgaven pas na 2020 aanzienlijk gaan oplopen, is betwistbaar.

Dit betekent niet dat we ons over de financiering van de publieke sector in de toekomst geen zorgen hoeven te maken. Integendeel. Ik zal hierna laten zien dat er reden is te verwachten dat de uitgaven aan de publieke dienstverlening

in de toekomst aanzienlijk zullen stijgen. Maar die stijging wordt niet zozeer bepaald door factoren als de crisis en de vergrijzing, maar door veranderende maatschappelijke preferenties en de beperkte mogelijkheden voor productiviteitsstijging in de publieke sector.

Het is daarom de moeite waard de visie van het kabinet op de publieke sector nader onder de loep te nemen. Die visie mag helder lijken — de overheid moet een stap terug doen om ruimte te maken voor het particulier initiatief — maar er gaan in feite drie verschillende opvattingen achter schuil, die al te vaak op één hoop worden geveegd. Het gaat ten eerste om de *omvang* van de publieke dienstverlening, ten tweede om het *publieke* karakter van die dienstverlening en ten derde om de *financiering* ervan. Dit onderscheid werk ik verder uit in mijn rapport *Toekomst voor de publieke sector*, dat half juli is verschenen. In dit artikel richt ik mij specifiek op de toepassing van dit onderscheid op de bezuinigingen van het kabinet-Rutte.

#### IS ALLES WEL NUTTIG EN NODIG?

De uitspraken van minister Schippers en premier Rutte suggereren dat er te veel publieke diensten zijn. Volgens hen is het beter is als de overheid minder regelt en mensen meer voor zichzelf zorgen. Zij veronderstellen hiermee dat het welzijn van de bevolking meer gebaat is bij een vergroting van de particuliere bestedingsmogelijkheden dan bij een uitbreiding (of zelfs handhaving) van de publieke dienstverlening. Welbeschouwd is dit een merkwaardige veronderstelling. De materiële welvaart is in Nederland inmiddels zo groot, dat het twijfelachtig is of verdere vergroting van particuliere bestedingen nog veel aan ons welzijn en geluk kan toevoegen. Als er in onze samenleving nog sprake is van dringende noden en onvervulde behoeften, betreffen die juist vooral *publieke* goederen. Daarmee doel ik op goederen en diensten waarover we niet individueel kunnen beschikken, maar die alleen collectief kunnen worden gerealiseerd: veiligheid, gezondheid, onderwijs, milieu.

Er zijn waarschijnlijk maar weinig mensen die vinden dat we *minder* onderwijs of *minder* zorg of *minder* openbaar vervoer of *minder* politie nodig hebben. Integendeel, de meest gehoorde kritiek op de publieke dienstverlening is juist dat er tekorten zijn — wachtlijsten in de zorg, te weinig blauw op straat — of dat de kwaliteit tekortschiet — uitval uit het onderwijs, pyjamadagen in verzorgingstehuizen. Maar dan is een vermindering van publieke dienstverlening natuurlijk het paard achter de wagen spannen: die zal de onvrede over de publieke sector alleen maar aanwakkeren.

Deze constatering sluit echter niet uit dat het in specifieke delen van de publieke sector wel een onsje minder kan. Minister Schippers snijdt op zichzelf een interessante vraag aan of betaalde professionele zorg wel altijd de beste oplossing is voor psychische problemen. Ook op andere terreinen is het zinvol af en toe de vraag te stellen of elke publieke voorziening wel even nuttig en nodig is. Maar in algemene zin is het

### *Slechts weinig mensen vinden dat we minder onderwijs, zorg, politie of openbaar vervoer nodig hebben*

een misvatting dat de kwaliteit van ons bestaan het meest gediend is met vergroting van onze particuliere bestedingsmogelijkheden.

Er is alle reden te verwachten dat het individuele welbevinden in de toekomst juist steeds sterker zal afhangen van publieke goederen, simpelweg omdat de onderlinge afhankelijkheden in een moderne, hoog technologische en dichtbevolkte samenleving steeds groter worden. Het lot van ieder is onlosmakelijk verbonden met het lot van allen. Daarom zijn een sterke overheid en een omvangrijke publieke sector onontbeerlijk. Het vooruitzicht dat de publieke sector in de toekomst groter zal zijn dan nu, is dan ook allerm minst een schrikbeeld, maar juist een hoopvol teken. Uitbreiding van een

hoogwaardig stelsel van publieke goederen zal in de toekomst aanzienlijk meer bijdragen aan ons welbevinden dan een onbeperkte uitbreiding van particuliere bestedingsmogelijkheden.

Ruttes smalende opmerkingen over de 'geluksmachine' laten zien dat het kabinet dit niet heeft begrepen. Ondanks de vele bewijzen van het tegendeel gelooft het kabinet blijkbaar nog steeds in de klassieke liberale gedachte dat als individuele burgers maximale ruimte krijgen om hun eigen keuzes te maken, dit voor de samenleving als geheel de beste uitkomst oplevert. Er is alle reden voor progressieve partijen om deze misvatting consequent te blijven bestrijden.

#### DE ZIEKTE VAN BAUMOL

Wie het niveau van publieke dienstverlening wil handhaven, zal er in de toekomst onvermijdelijk meer geld aan moeten uitgaven. Dit komt doordat de kosten van de publieke dienstverlening sneller stijgen dan de prijs van private goederen en diensten. De reden daarvoor is dat er in de publieke sector minder mogelijkheden zijn voor toepassing van nieuwe technologieën die de productiviteit verhogen. Dit heeft te maken met het arbeidsintensieve karakter van veel publieke diensten en het feit dat de persoonlijke relatie met de klant (cliënt, leerling, patiënt) in hoge mate de kwaliteit bepaalt. In de marktsector vertaalt een hogere productiviteit zich in hogere lonen. De lonen in de publieke sector kunnen echter niet structureel achterlopen bij die in de markt, omdat de publieke sector anders onvoldoende personeel aan zich kan binden. Doordat de productiviteit in de publieke sector geen gelijke tred houdt met de lonen, worden de kosten per verleende dienst hoger. Dit wordt de kostenziekte van Baumol genoemd.

Volgens een raming van het Sociaal en Cultureel Planbureau is de productiviteit in de publieke sector tussen 1995 en 2008 zelfs in het geheel niet gestegen, terwijl deze in de marktsector met 2,1% per jaar groeide.<sup>6</sup> Als deze ontwikkeling zich in de toekomst voortzet, zal

er jaarlijks reëel 2% meer geld naar de publieke sector moeten gaan om het voorzieningsniveau op peil te houden. Willen we de publieke dienstverlening uitbreiden of de kwaliteit verhogen, dan moeten we er in de toekomst onvermijdelijk een groter deel van ons nationaal inkomen voor uittrekken. Om de gedachten te bepalen: als we het volume van de publieke dienstverlening in de toekomst in hetzelfde tempo willen laten groeien als het volume van de particuliere bestedingen, dan zal het aandeel van de publieke sector (exclusief sociale zekerheid en andere overdrachtsuitgaven) in het bruto binnenlands product toenemen van 30% momenteel naar 34% in 2020 en 39% in 2030. In dat geval is er overigens nog altijd ruimte voor groei van de particuliere bestedingen met circa 1,4% per jaar.<sup>7</sup>

Vanwege de oplopende kosten van publieke dienstverlening streeft bijna elk kabinet ernaar de efficiëntie van de publieke sector te vergroten. Ook het kabinet-Rutte noemt in het regeerakkoord zeven terreinen waarop het naar efficiëntieverhoging streeft en efficiëncykortingen wil toepassen. Ongetwijfeld zijn er mogelijkheden voor een efficiëntere uitvoering door een betere organisatie of toepassing van nieuwe technologieën bij diensten waar het persoonlijke aspect minder van belang is. Maar het is twijfelachtig of een aanzienlijke productiviteitsstijging in de publieke sector mogelijk is zonder ofwel de kwaliteit van de dienstverlening te verminderen, ofwel de werkdruk zodanig te vergroten en de professionele autonomie in te perken dat dit op termijn ook tot kwaliteitsverlies leidt. Aandacht voor productiviteit dient een belangrijke prioriteit te zijn, maar het is niet verantwoord om hiervoor bij voorbaat al een forse winst in te boeken.

#### PRIVATISERING EN MARKTWERKING

Ook wie erkent dat de behoefte aan publieke diensten in de toekomst zal toenemen, kan volhouden dat de rol van de overheid daarbij kleiner moet worden. Ook private partijen

kunnen immers publieke diensten leveren. Uitbesteding van publieke diensten is in Nederland altijd de gewoonste zaak van de wereld geweest. Gezondheidszorg, onderwijs, welzijn, kunst en cultuur, kinderopvang en het openbaar vervoer worden grotendeels aangeboden door private instellingen en bedrijven die daarvoor door de overheid worden gesubsidieerd. Meestal gaat het om non-profitinstellingen, maar soms ook om commerciële bedrijven, zoals in het streek-

## *De periode waarin de liberalen alle heil verwachtten van marktwerking en privatisering lijkt ten einde*

vervoer en de kinderopvang. Het gaat echter een forse stap verder om de voorziening van publieke diensten geheel aan commerciële bedrijven over te laten. Dan zou de overheid echt 'de geluksmachine uitzetten', zoals Rutte wil.

In de literatuur zijn tal van argumenten te vinden waarom overheidsbemoeienis met publieke goederen gewenst is. In essentie komen deze erop neer dat de markt tekortschiet — 'marktfalen' heet dit in economenjargon — doordat het maatschappelijke belang van een publieke dienst groter is dan de optelsom van de individuele belangen van de gebruikers. Zo is het onderwijs niet alleen van belang voor leerlingen en studenten, maar ook voor een goed functionerende democratische samenleving. Goede gezondheidszorg helpt niet alleen de zieken, maar voorkomt ook de verspreiding van besmettelijke ziekten. Een werkloosheidsverzekering beschermt niet slechts individuele werknemers, maar draagt ook bij aan een soepel functionerende arbeidsmarkt.

Sommige voorzieningen, zoals onderwijs, justitie en gezondheidszorg, zijn zo essentieel voor een goed functionerende samenleving dat we ze eenvoudigweg niet aan de krachten van de vrije markt kunnen overlaten. Daarmee zouden

we de kwaliteit en de algemene toegankelijkheid van de voorzieningen niet langer kunnen garanderen.

Anders dan we wellicht van een kabinet met een liberale premier zouden mogen verwachten, lijkt het kabinet-Rutte de beperkte mogelijkheden van marktwerking en privatisering in te zien. In zijn regeringsverklaring kwamen de woorden 'marktwerking' en 'privatisering' niet voor. In het regeerakkoord beide slechts één maal. Het kabinet onderzoekt of het mogelijk is (delen van) het gevangeniswezen te privatiseren. Opmerkelijk, omdat het hierbij gaat om een klassieke overheidstaak, waar doorgaans ook liberalen geen rol voor de markt zien. Daarnaast rept het regeerakkoord nog van marktwerking in de zorg, maar minister Schippers lijkt daarvan afstand te nemen. Zij stelde onlangs: 'Marktwerking [in de zorg — PdB] is helemaal niet aan de orde. (...) Marktwerking heb je bij wasmachines en autoverzekeringen. (...) Maar ons zorgstelsel is gebaseerd op solidariteit.'<sup>8</sup>

De periode waarin de liberalen alle heil verwachtten van marktwerking en privatisering lijkt ten einde. Her en der zal er ongetwijfeld wat geschoven worden tussen de overheid en de markt, maar een nieuwe grote privatiserings- of marktwerkingsoperatie, zoals we in de jaren negentig hebben gezien, valt niet te verwachten.

### PROFIJTBEGINSEL

Een groot deel van de bezuinigingsmaatregelen van het kabinet-Rutte blijkt welbeschouwd niet te bestaan uit vermindering of privatisering van publieke diensten, maar uit het verschuiven van de lasten van de overheid naar de burger. Dit verklaart waarom volgens het Centraal Planbureau een derde van de ombuigingen van het kabinet niet onder de noemer 'bezuinigingen' valt maar als 'lastenverzwaring' wordt aangemerkt.<sup>9</sup> Omdat de kabinetsideologie haaks staat op lastenverzwaringen, spreken de bewindspersonen toch maar liever van bezuinigingen als zij de rekening voor publieke voorzieningen meer bij de burgers leggen. Het zal duidelijk

zijn dat dit voor die burgers allerminst een bezuiniging, maar juist extra uitgaven betekent! Zo neemt de collectieve lastendruk volgens het Centraal Planbureau toe van 38,5% van het bruto binnenlands product in 2010 naar 39,1% in 2012 (het hoogste niveau sinds 2000!).<sup>10</sup> Daarnaast zullen de meeste burgers nog eens fors uit eigen portemonnee moeten gaan betalen aan tal van publieke voorzieningen, zoals de kinderopvang en de geestelijke gezondheidszorg. Mede hierdoor zal de koopkracht in 2011 en 2012 gemiddeld met ruim 1% dalen.

Dat burgers individueel meebetalen aan publieke voorzieningen is natuurlijk niets nieuws. In onder meer de gezondheidszorg, het hoger onderwijs, het openbaar vervoer, kunst en cultuur en de kinderopvang betalen de gebruikers al een eigen bijdrage. Dit is logisch, want bij de meeste publieke diensten is er sprake van een mengvorm van maatschappelijk (publiek) en particulier (privaat) profijt. Het is dan optimaal om de kosten van de voorziening deels te financieren uit de algemene middelen (belastingen) en deels uit eigen bijdragen van de gebruiker.

Als de kosten van de publieke dienstverlening, om de eerder genoemde redenen, stijgen, staan we voor de keuze of we deze kostenstijging ten laste willen brengen van de gehele bevolking — in de vorm van een belastingverhoging — of alleen in rekening willen brengen bij de gebruikers van de voorziening. De eerste keuze wordt vaak als ‘links’ en de tweede keuze, het zogenaamde profijtbeginsel, als ‘rechts’ aangemerkt. Dit is onterecht. Idealiter zou de verhouding tussen publieke en private financiering gelijk moeten zijn aan de verhouding tussen maatschappelijk en particulier profijt. Nu is dat profijt vaak niet zo precies vast te stellen, zodat er manoeuvreerruimte is om te schuiven tussen de overheidssubsidie en de eigen bijdrage.

Laten we dit eens nader bekijken voor twee terreinen waarop het kabinet-Rutte wil bezuinigen: het hoger onderwijs en de kunstensector. Studenten in het hoger onderwijs betalen per jaar zo'n € 1.600 collegegeld, terwijl de over-

heid aan de onderwijsinstelling per student bijna € 6.000 afdraagt. Impliciet wordt hiermee verondersteld dat het maatschappelijke profijt van een universitaire studie bijna vier maal zo groot is als het private profijt van de student zelf. Onderzoek naar het rendement van hoger onderwijs laat echter zien dat het private rendement op hoger onderwijs in de vorm van een hoger arbeidsinkomen zeer aanzienlijk is, terwijl het (additionele) maatschappelijke rendement klein is.<sup>11</sup> Op grond hiervan valt een veel hogere eigen bijdrage van studenten in het hoger onderwijs goed te rechtvaardigen. Het is dan echter niet erg logisch om dit alleen te doen voor langstudeerders, zoals het kabinet wil. Een algehele verhoging van het collegegeld zou meer in de rede liggen.

Een tweede illustratie is de opera. Wie naar een voorstelling van De Nederlandse Opera gaat, betaalt gemiddeld € 59 voor een kaartje. Het rijk legt daar nog eens € 175 bovenop.<sup>12</sup> In dit geval zou het maatschappelijke profijt van het hebben van een internationaal gerenommeerd opera-

### *Het profijtbeginsel kan alleen toegepast worden bij publieke voorzieningen waarvan het gebruik vrijwillig is*

huis dus drie maal zo zwaar moeten wegen als het individuele profijt van de operaliefhebber. Als je hierbij ook nog meeweegt dat het overwegend om hogere inkomensgroepen gaat die de opera bezoeken, is een hogere prijs niet meer dan redelijk. In het algemeen valt er veel voor te zeggen om van kunst- en cultuurliefhebbers een grotere eigen bijdrage te vragen.<sup>13</sup> Wie dit als een kaalslag van de kunstsector kwalificeert, vindt blijkbaar dat je van de kunstliefhebbers niet mag verwachten dat zij meer voor hun liefhebberij over hebben en dat daarom de rekening moet worden gelegd bij degenen die niet regelmatig een theater of museum bezoeken.

Het is overigens opmerkelijk dat staatssecretaris Zijlstra in zijn bezuinigingsplannen De Nederlandse Opera (en een aantal andere topensembles) grotendeels buiten schot laat, maar wel een aantal regionale orkesten en gezelschappen wil opheffen.<sup>14</sup> In plaats van de kaasschaaf te hanteren, waardoor alle aanbieders van kunst en cultuur zouden worden geprikkeld om meer eigen inkomsten te verwerven, kiest hij voor 'de internationale top', die juist in staat geacht mag worden ook langs andere wegen meer inkomsten te verwerven.

Het gebruikelijke bezwaar van links tegen hogere eigen bijdragen is dat publieke voorzieningen hierdoor te duur worden voor lagere inkomensgroepen. Dit bezwaar moet serieus worden genomen. Het kabinet valt terecht te verwijten dat het hiervoor onvoldoende oog heeft. Dat geldt zeker voor voorzieningen waarvan het *publieke* belang juist in belangrijke mate is gelegen in het feit dat iedereen, ook lagere inkomensgroepen, er toegang toe heeft. Daarom dient er bij essentiële voorzieningen als het primair onderwijs en noodzakelijke zorg geen eigen bijdrage te worden gevraagd. De bezuinigingen op het persoonsgebonden budget in de langdurige zorg en op het speciaal onderwijs en de hogere eigen risico in de geestelijke gezondheidszorg dreigen juist de zwakste groepen in de samenleving te treffen.

Het profijtbeginsel kan echter wel worden toegepast bij publieke voorzieningen waarvan het gebruik vrijwillig is en sterk samenhangt met de persoonlijke voorkeuren en behoeften. Toch is het ook dan wenselijk dat lagere inkomensgroepen er wel gebruik van kunnen blijven maken. In beginsel is dit eenvoudig te realiseren door de eigen bijdrage inkomensafhankelijk te maken of door lagere inkomenscompensatie te bieden in de vorm van een toeslag. Dat laatste gebeurt nu bijvoorbeeld bij de zorgverzekering en bij kinderopvang. In het hoger onderwijs zou een sociaal leenstelsel, waarbij de aflossingsverplichting afhankelijk is van het eigen inkomen, een goed alternatief zijn voor de huidige basisbeurs. In de cultuursector

kan men het systeem van goedkope kaartjes voor bepaalde doelgroepen (jongeren, 65-plussers, bezitters van een stadspas) uitbreiden.

Door een hogere eigen bijdrage voor publieke voorzieningen te vragen, ontstaat er een meer directe band tussen wat burgers bijdragen aan de collectieve sector en wat zij ervoor terugkrijgen. Vooral als het gebruik van een voorziening vrijwillig is en zeer scheef over de bevolking is verdeeld, komt dit het draagvlak voor de publieke sector ten goede. Belastingbetalers hebben dan immers minder reden te klagen dat anderen op hun kosten profiteren. Uiteraard zullen de intensieve gebruikers — of het nu gaat om studenten of operaliefhebbers — minder enthousiast zijn. Het dwingt hen echter om een afweging te maken tussen de kosten en de baten van een voorziening. Soms zal dat leiden tot minder gebruik — maar dan was er in de oude situatie kennelijk sprake van 'overconsumptie'. Soms zal het ook leiden tot een kritischer houding ten aanzien van de kwaliteit van de publieke voorziening. Als die de aanbieder prikkelt om meer kwaliteit te bieden, valt ze slechts toe te juichen.

#### CONCLUSIE

Het is terecht dat de PvdA zich verzet tegen de vloed van bezuinigingen waarmee het kabinet-Rutte het land overspoelt. Voor zover het kabinet de publieke dienstverlening daadwerkelijk wil verminderen en meer aan de burgers of aan de markt wil overlaten, slaat het de plank mis. In de toekomst zal het belang van publieke voorzieningen voor de kwaliteit van het bestaan en het welbevinden van de burgers alleen maar groter worden. Juist in een complexe samenleving, waarin onderlinge afhankelijkheden steeds groter worden, zullen de knelpunten voor het individuele welzijn steeds minder hun oorzaak vinden in een tekort aan private goederen en diensten en steeds meer in een gebrek aan hoogwaardige collectieve goederen. Dat we in de toekomst meer zullen uitgeven aan publieke diensten is dan ook geen schrikbeeld, zoals het kabinet ons voorhoudt, maar een hoopvol teken

dat de zaken die er voor ons welzijn het meest toe doen — gezondheid, veiligheid, milieu — voldoende aandacht krijgen.

Een genuanceerder oordeel is gewenst ten aanzien van het kabinetsstreven om de burgers meer zelf te laten bijdragen aan publieke voorzieningen. Als het gaat om voorzieningen waarvan het gebruik vrijwillig is en bovendien scheef verdeeld over de bevolking, valt dit goed te verdedigen. Bij publieke voorzieningen als het hoger onderwijs, kunst en cultuur en het openbaar vervoer is het private profijt van de gebruiker groot ten opzichte van het maatschappelijke profijt. Dan mag bij die gebruiker ook een groot deel van de kosten van de voorziening in rekening worden gebracht. Een essentiële randvoorwaarde is dan wel dat de toegankelijkheid van de voorzieningen voor alle inko-

mensgroepen gewaarborgd blijft, bijvoorbeeld via inkomensafhankelijke bijdragen. Daaraan ontbreekt het in de kabinetsplannen, waardoor deze onrechtvaardig zullen uitpakken. Op dit punt dient het kabinetsbeleid dan ook stevig te worden bekritiseerd.

Juist wie zich met succes wil verzetten tegen een ideologisch gemotiveerde afbraak van de publieke dienstverlening, zou er niet voor terug moeten deinzen om van de burgers zelf een grotere bijdrage te vragen. Het beste bewijs dat de burgers een omvangrijke en hoogwaardige publieke dienstverlening op prijs stellen is immers dat zij bereid zijn eraan mee te betalen.

*Half juli verscheen bij de wBs het rapport 'Toekomst van de publieke sector' van Paul de Beer. U kunt dit rapport bestellen via de website van de wBs.*

- Noten
- 1 NOS Journaal van 20 november 2010.
  - 2 NOS Journaal van 10 juni 2011.
  - 3 Debat over de regeringsverklaring op 27 oktober 2010.
  - 4 Albert van der Horst, Leon Betendorf, Nick Draper, Casper van Ewijk, Ruud de Mooij & Harry ter Rele (2010). *Vergrijzing verdeeld. Toekomst van de Nederlandse Overheidsfinanciën*. CPB bijzondere publicaties No. 86. Den Haag: Centraal Planbureau.
  - 5 Zie daarvoor Paul de Beer (2011). *Toekomst voor de publieke sector*. Den Haag: Wiardi Beckman Stichting, hoofdstuk 1.
  - 6 Evert Pommer & Evelien Eggink (red.) (2010). *Publieke dienstver-*
  - 7 *lening in perspectief*. SCP-memorandum voor de kabinetsformatie 2010. Den Haag: Sociaal en Cultureel Planbureau, p. 43.
  - 8 Paul de Beer (2011). *Toekomst voor de publieke sector*. Den Haag: Wiardi Beckman Stichting, p. 137.
  - 9 Corien Lambregts (2011). 'De wal keert het schip' (interview met Edith Schippers), *SER magazine* jrg. 51, nr. 7/8, juli/augustus 2011.
  - 10 CPB (2010). *Analyse economische effecten financieel kader*. CPB Notitie 27 september 2010 voor de informateur.
  - 11 CPB Policy Brief 2011/06, juni 2011.
  - 12 Zie Bert Minne, Marc van der Steeg & Dinand Webbink (2007). *De maatschappelijke opbrengsten van onderwijs*. CPB Memorandum 177. Den Haag: Centraal Planbureau.
  - 13 Berekend op basis van bedragen in het *Jaarverslag/Annual Report 2009* van De Nederlandse Opera.
  - 14 Wie pleit voor minder subsidie voor de kunst wordt al snel als cultuurbarbaar aangemerkt. Hopelijk kan ik de lezer geruststellen met de mededeling dat ik zelf in de loop der jaren naar ruwe schatting voor een bedrag van zo'n € 25.000 van subsidies aan de opera heb geprofiteerd.
  - 15 Halbe Zijlstra (2011). *Meer dan kwaliteit: een nieuwe visie op cultuurbeleid*. Den Haag: Ministerie van OCW.