



# Netwerk Politieke Innovatie

<https://npi.pleio.nl>  
[netwerkpi@gmail.com](mailto:netwerkpi@gmail.com)

Aan de Informatieur,

Drs. E. Schippers

Postbus 20018

2500 EA Den Haag

27-03-2017, Elst

Betreft: onderzoekprogramma onvoorwaardelijk basisinkomen

Geachte Mevrouw Schippers,

Het Netwerk voor Politieke Innovatie (NPI) poogt al geruime tijd het debat rond het basisinkomen te verbeteren. Het NPI is een netwerk van circa 100 personen, dat poogt mee te denken over het beleid en vooral streeft naar eenvoud in beleid en effectieve regelgeving.

Deze brief bepleit een onderzoekprogramma over het basisinkomen dat meer kennis over mogelijkheden en (gedrags)effecten ervan oplevert en zo zal leiden tot een politiek debat dat minder vooringenomen en ideologisch is en daarmee uiteindelijk ook tot betere besluitvorming.

De reden waarom het NPI juist in deze formatieperiode aandacht vraagt voor deze materie is tweeledig: onze analyse en beoordeling van de verkiezingsuitslag en onze ervaringen bij pogingen tot dusver om te komen tot die betere kennis over het basisinkomen.

In deze brief geeft het NPI een overzicht van motieven waarom onderzoek naar (varianten van) een basisinkomen nog steeds zinvol is, waarom het standpunt van de oude coalitie tegen het basisinkomen onvoldoende is onderbouwd en waarom het oordeel van de Tweede Kamer tegen verder onderzoek op een dwaling berust. Tevens komt op meerdere plekken ter sprake hoe de agenda wordt bepaald en hoe de open discussie tussen ministeries en omgeving wordt gehinderd.

## Oude coalitie

De oude coalitie van VVD en PvdA heeft een fors zetelverlies geleden, ondanks het uitzitten van de volle kabinetsperiode. De uitslag kan op zoveel manieren worden geduid als er politieke partijen zijn.



Maar het verlies wijst volgens ons niet echt op grote tevredenheid bij de kiezers over de resultaten of hervormingen. Dat stemt tot nadenken.

De coalitie heeft met oude bestuurlijke werkwijzen gepoogd iets te bereiken, maar de resultaten zijn bescheiden. Dit oordeel is wat afwijkend van het gangbare 'frame' van een succesrijke coalitie. Volgens ons is de fragmentatie van het politieke midden door zwak beleid ontstaan, (beheersing vluchtelingenstroom, eurocrisis, traag economisch herstel, zwak sociaal beleid) met nog steeds een riskante politieke uitdaging aan de nationalistische en EU-sceptische rechterkant.

Wij constateren dat er behoefte is aan visie en executieve kracht, waarmee de grotere politieke vragen beter kunnen worden aangepakt. Wij vermoeden een sterke behoefte aan een moderner arbeidsmarkt en ontslagrecht, maar met de keerzijde van meer zekerheden voor de werkenden. Illustratief is de problematiek rond de (fiscale) behandeling van ZZP-ers. Mede hierom zei de MP: "Velen hebben nog niets gemerkt van het economisch herstel." Een sterke behoefte is ook die aan een moreel verdedigbare inkomensverdeling, die sinds de crisis vrijwel overal in de westerse wereld zich ongunstig ontwikkelde.

De vraag is of volledige werkgelegenheid nog een haalbaar beleidsdoel vormt: mogelijk zal de ontwikkeling van de technologie voor uitstoot van arbeid zorgen, waardoor nieuwe verdelingsvragen over arbeid en inkomen ontstaan. De eisen aan werkenden en hun opleiding worden steeds hoger.

Bij deze beelden past de hernieuwde discussie over het basisinkomen.

### **Het openbare debat**

Het begrip basisinkomen is bij Thomas More en Thomas Paine al te vinden. Ook in de jaren tachtig werd hierover discussie gevoerd, leidend tot een advies van de WRR in 1985 aan de regering. De opleving van dit debat na de crisis van 2008, ook binnen de EU, is betekenisvol.

In onze politieke partijen is debat geweest binnen Groen Links, De Dierenpartij en de Vrijzinnige Partij. Ook binnen de PvdA en D66 is over het thema discussie gevoerd. Het programma van D66 vraagt zelfs expliciet om nader onderzoek en discussie binnen het kabinet. Daarmee hebben twee beoogde coalitiepartners mogelijk al weinig moeite met de voorstellen in deze brief.

Alleen de Vrijzinnige Partij heeft het basisinkomen een centrale plek gegeven in het programma en dat laten doorrekenen door het CPB. Het CPB geeft zelf aan dat de uitspraken op dit vlak "met meer dan de gebruikelijke onzekerheden zijn omringd."

De uniforme benadering van het CPB geeft door zijn uitgangspunten ook beperkingen, want de vergelijking van partijprogramma's moet eerlijk en evenwichtig zijn. Zo is de limiet van 10% bezuinigen op de overheid te billijken, al heeft zo'n uitgangspunt verstrekkende gevolgen voor een oordeel over het onvoorwaardelijk basisinkomen, dat juist door zijn eenvoud aantrekkelijke besparingen in overheidsuitgaven kan opleveren.

De conclusie van het CPB in de doorrekening der programma's is dat de structurele werkgelegenheid door het basisinkomen zal dalen en dat de houdbaarheid van de overheidsfinanciën er door zal



afnemen. Het is de fundering voor de conclusie van de Minister van SZW en het parlement dat dit een onbegaanbaar pad is, dat verder niet hoeft te worden bekeken. Die fundering kan het besluit volgens het NPI niet dragen.

Dit bracht ons er toe een kleine studieconferentie te organiseren over dit thema, op 10 maart j.l. in Den Haag. Kernvraag: weten we wat nodig is om politieke beslissingen over het onvoorwaardelijk basisinkomen te kunnen nemen?

Het CPB weigerde deel te nemen, ook bij een strikt onderzoekstechnische discussie, omdat het standpunt in de gepubliceerde doorrekeningen was vastgelegd; het CPB wilde/mocht niet mee doen aan 'politieke' discussies. Het NPI vroeg ook een aantal departementen om inhoudelijke reacties op ons onderzoekprogramma: maar dat leverde slechts een patroniserende brief op van beleidsvoorlichters, die nauwgezet het standpunt van de Minister in het parlement weergaf. Inhoudelijk houden de departementen zich op de vlakte; dat maakt inhoudelijke voortgang lastig.

### **Het CPB standpunt en kanttekeningen**

Een methodologische of onderzoekstechnische discussie is voor deze fase in de coalitievorming niet nodig. Wel heeft het NPI de behoefte het standpunt van het CPB en de besluitvorming van de Minister SZW en het parlement van enkele kanttekeningen te voorzien. Snijdt het oordeel over het basinkomen hout?

Het CPB is bij de doorrekening van de programma's uitgegaan van:

1. De eisen uit de CPB-startnotitie van 2016;
2. Effecten moeten (wetenschappelijk) bewezen zijn;
3. Het eigen economische model is leidend voor de vergelijking van de programma's.

Deze randvoorwaarden hebben grote betekenis voor de uitkomsten. De bezuiniging op het overheidsapparaat is gemaximeerd tot 10%. Dat is te billijken, als het gaat om vergelijkbaar maken van programma's van partijen. De uitkomsten zijn dan echter moeilijk te generaliseren tot een economisch oordeel over het basisinkomen, want een groot argument voor het basisinkomen is nu juist de eenvoud, die kan ontstaan in de uitvoering van de sociale zekerheidswetgeving.

De verlaging van de werkgelegenheid in uren, die het CPB als gevolg ziet van een basisinkomen, lijkt een artefact van het model. Daarin is een armoedeval opgenomen, die de arbeidsparticipatie zal remmen. Maar bij een basisinkomen zal dat effect niet optreden of anders zijn.

Bij een basisinkomen zonder voorwaarden gaat niemand meer werken, vrezende tegenstanders. Of een daling van 4.9% in de werkgelegenheid in uren zal optreden, bij invoering van het basisinkomen volgens de Vrijzinnige Partij, kan moeilijk met zekerheid worden volgehouden. Het omgekeerde effect, zie de beperkte empirische gegevens over experimenten, zoals b.v. in Canada, is aannemelijker.

Dubbelzinnig is ook de behandeling van de arbeidsmarkteffecten in het CPB model: hoe werkt het model met de gedachte dat elke aanbieder van arbeid uiteindelijk een vrager vindt? Hoe zullen afname van arbeidsaanbod en toename van arbeidsaanbod zich voordoen en waarom? Welke



invloed zal dat hebben op geregistreeerde en niet geregistreeerde werkloosheid? Wat gebeurt er met de loonvorming van minder gewilde banen en welke effecten roept dat op? Hoe moet de macro-economische doorwerking worden ingeschat?

Deze en dergelijke vragen worden door het CPB opgeroepen. Een basisinkomen heeft nooit in volle omvang gefunctioneerd, dus een modelmatige doorrekening is sterk afhankelijk van nevenveronderstellingen, die gecombineerd worden toegepast, om positieve effecten in beeld kunnen brengen. Hoe dat precies is gedaan is niet voldoende verhelderd. Zo geloven voorstanders in een ontspannen samenleving, met uiteindelijk lagere zorgkosten: een aannemelijk positief effect dat strandt op de tweede voorwaarde van het CPB.

Een model wordt geconstrueerd, met een gelijkenis (isomorfie) met de werkelijkheid, die wordt weergegeven. Door de modelsimulatie en in het licht van randvoorwaarden voor de vergelijkbaarheid, is het lastig positieve effecten zuiver te wegen. Het CPB geeft zeer correct aan dat de onzekerheden groter zijn dan gebruikelijk, maar die zinsnede beklijft niet.

Het beeld dat het CPB heeft ontwikkeld met de doorrekening van het basisinkomen is belangrijk, niet als voltooiing van het onderzoek, maar juist als inspirator voor vervolgonderzoek. De onzekere conclusies zijn helaas niet zo gebruikt: een motie waarin verder onderzoek werd bepleit, werd door het parlement na zeer korte overweging afgewezen. Het kabinet had ook geen behoefte aan een dergelijke uitspraak.

### **Het pleidooi van het NPI**

Het probleem voor deze formatie is de breuk met het incrementalisme. Hoe slagen we er in om in coalitieland een grote stap te zetten bij het oplossen van problemen, zonder een ideologisch-politieke revolutie? Sommige analyses van de verkiezingen zien een expressie van vervreemding tussen het midden en de politieke klasse. Misschien zou een gefundeerde besluitvorming over het basisinkomen en pragmatische oplossingen op het vlak van arbeidsmarkt en sociale zekerheid, het politieke midden beter binden aan ons systeem.

Het NPI is voorstander van **Eenvoud in Beleid**, dus een grote beleidsvernieuwing lijkt daarmee in tegenspraak. Daarom is het begrip basisinkomen ook niet door ons gedefinieerd. Een veelheid van operationele uitwerkingen is mogelijk, gedeeltelijke invoering, fiscale hervorming, mogelijkheden om terug te keren wanneer de uitwerking tegen valt of verkeerd uitpakt.

Het basisinkomen moet in onze ogen dienen voor een eenvoudige bestaansgarantie van iedereen, zonder voorwaarden, het moet strekken tot emancipatie van vrouwen, gelijkheid van werkgever en werknemer op de arbeidsmarkt en groter contractvrijheid, een ontspannen samenleving.

Ons voorgestelde onderzoekprogramma is een schetsontwerp, maar toont de richting van denken. Wij zouden willen zien dat de komende coalitie zich verbindt aan een dergelijk programma dat de komende kabinetsperiode kan worden uitgevoerd. De regie van het programma zou bij de Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid (WRR) kunnen worden gelegd.



De kennis die het oplevert zou nog door gerichte experimenten kunnen worden aangevuld, mits daarvoor heldere kennisvragen worden geformuleerd. Als bij de formatie een verbinding wordt gelegd met een visieontwikkeling als hier bepleit, kan ook nagedacht worden over de vormgeving van het openbaar debat, b.v. in het derde jaar.

### Resumerend

- *Het NPI is sterk voor eenvoud in beleid en regelgeving.*
- *Het grote probleem van de komende jaren is de modernisering van de arbeidsmarkt en alle vraagstukken rond sociale zekerheid, werkgelegenheid, verdeling van banen en inkomen, toeleiding tot de arbeidsmarkt, scholing en bijscholing, die hiermee samenhangen.*
- *Die vraagstukken worden geregeld in een complex geheel van wetten en regelingen, beleidsinitiatieven, uitvoeringsinstellingen en politieke debatten over tegenprestatie, schuldsanering, armoede, etc.*
- *Politieke partijen hebben zich soms programmatisch uitgesproken voor een basisinkomen, anderen pleiten voor onderzoek en experimenten. Bij enkele partijen bestaan ook ideologische bezwaren.*
- *Het NPI verwacht dat onderzoek meer kennis oplevert, die kan leiden tot een constructieve visie op problemen van de arbeidsmarkt en sociale zekerheid. In Frankrijk b.v. speelt deze discussie, o.a. met een markante rol van de econoom Piketty.*

Het NPI meent dat het vermeerderen van kennis zal leiden tot betere discussie en onbevangen besluitvorming op dit gebied. Daarom stellen wij u voor ons onderzoekprogramma in de discussie over coalitievorming te betrekken, dat programma desgewenst te verfijnen en een kostenraming daarvan op te nemen in de financiële paragrafen van een nieuw regeerakkoord.

Hoogachtend,

Namens het NPI,

P. van Hoesel

T. van Doormaal

Bijlage: Voorstel voor onderzoekprogramma

