



TPEdigitaal
Jaargang 9 nr. 1
Mei 2015

**Financiële dienstverlening,
pensioen en rechtvaardigheid**

Het vertrouwen in de pensioensector - Trends en determinanten.....	1
<i>Harry van Dalen en Kène Henkens</i>	
De kwantitatieve waarde van risicodeling binnen pensioencontracten ..	21
<i>Zhiqiang Chen, Jurre de Haan en Eduard Ponds</i>	
Waar hebben we eigenlijk de financiële sectoreigenlijk voor nodig?	34
<i>Oscar Gelderblom</i>	
Is doelmatigheid te rijmen met rechtmatigheid? Een systeemontwerp ..	50
<i>Dil Wolfson</i>	
Koopkrachtplaatje 3.1	61
<i>Roland Zwiers</i>	
Gerard Th.J. Delfgaauw (1905-1984): een bijkans vergeten sociaal econoom uit Amsterdam	73
<i>Martin Fase</i>	

TPEdigitaal is een uitgave van de Stichting TPEdigitaal te Amsterdam.
ISSN: 1875-8797

Colofon

Het tijdschrift TPEdigitaal verschijnt vier maal per jaar en wordt uitgegeven door de onafhankelijke stichting TPEdigitaal te Amsterdam onder ISSN 1875-8797.

Redactie

dr. M. de Graaf - Zijl
dr. D.A. Hollanders
drs. A.R.B.J. Houkes-Hommes
drs. J.F.M. de Jong
prof. dr. P.W.C. Koning
dr. A.M. Onderstal
dr. L.A.W. Tieben

Redactieadres

redactie/tpedigitaal.nl (NB, u dient zelf de schuine streep te vervangen door een apenstaartje in het adresveld van uw e-mailprogramma)

Wetenschappelijke adviesraad

dr. P.A. Boot
prof. dr. C.L.J. Caminada
prof. dr. H.P. van Dalen
prof. dr. W.H.J. Hassink
prof. dr. M.W. Hofkes
prof. dr. L.H. Hoogduin
prof. dr. B. van der Klaauw
prof. dr. C.C. Koopmans
drs. L.M.T. van Velden
prof. dr. B. ter Weel

Bureauredactie

J.L. Verbruggen

Foto website

F. van der Hoeven

Uitgever

Stichting TPEdigitaal
p/a Amstelveenseweg 1056
1081 JV Amsterdam

Het vertrouwen in de pensioensector – Trends en determinanten

Harry van Dalen en Kène Henkens

Het vertrouwen in het Nederlandse pensioenstelsel herstelt zich langzaam maar zeker van de gevolgen van de crisis, waarbij het vertrouwen in banken of verzekeringsmaatschappijen ver achter blijft bij dat van pensioenfondsen. Belangrijke factoren die het vertrouwen bepalen zijn in de ogen van Nederlanders stabiliteit en eerlijkheid. Deelnemers van pensioenfondsen alwaar pensioenrechten zijn gekort, hebben aanzienlijk minder vertrouwen in hun fonds dan de deelnemers die zo'n korting niet hebben meegemaakt. Het opheffen van de verplichte aansluiting bij pensioenfondsen van de werkgever lijkt geen verstandige optie: deelnemers die uitstappen doen dit vooral uit onvrede over het eigen pensioenfonds. Het vertrouwen dat uitstappers hebben in bijvoorbeeld verzekeraars speelt hoegenaamd geen rol

1 Inleiding

Vertrouwen staat in toenemende mate centraal in publieke en wetenschappelijke beschouwingen over pensioenen (zie ook SZW 2013). En dat is niet zo vreemd. Een pensioen behelst een langdurige relatie, een ruil over een mensenleven waarbij premies getransformeerd en omgezet worden na een werkzaam leven in een jaarlijks pensioeninkomen. Een dergelijke overdracht vergt veel vertrouwen in de intermediair – het pensioenfonds of de verzekeringsmaatschappij – die het gehele proces van premie-inleg tot pensioenuitkering beheert en bestiert, maar ook in de instituties – de toezichthouders, de wetgevende macht – die toezien dat het vertrouwen niet geschaad wordt en eigendomsrechten gerespecteerd worden. Vertrouwen is ook nodig gezien de complexiteit van pensioenproducten (Hyde, Dixon en Drover 2007). Het maakt het mogelijk om verantwoordelijkheden en activiteiten over te dragen aan instellingen die daarin gespecialiseerd zijn; activiteiten die voor deelnemers te complex zijn om tegen redelijke kosten te ondernemen.

De discussie over pensioenvertrouwen in Nederland is nog een tikkeltje complexer, omdat pensioendeelnemers *verplicht* zijn aangesloten bij het pensioenfonds van hun werkgever. Daarmee wordt een werknemer een keuze opgedrongen, die de relatie pensioenfonds – pensioendeelnemer onder druk kan zetten. Zolang de rendementen hoog zijn, zal men deelnemers niet horen klagen.

Tegenvallende resultaten daarentegen zullen kritisch worden bekeken. Temeer omdat de werknemer niet welbewust zijn handtekening onder het contract met het pensioenfonds heeft gezet.

In dat spanningsveld moeten pensioenfondsden opereren. In de gouden jaren negentig waarin beleggingsrendementen alleen maar positief waren en de vergrijzing nog op redelijke afstand leek, konden pensioenfondsden weinig kwaad doen. In de 21^{ste} eeuw zijn pensioenfondsden echter ruw ontwaakt. Het doorprikken van de internetbubbel maakte al duidelijk dat aandelenmarkten de nodige lucht bezaten. De levensverwachting vertoonde een onverwachte sterke stijging en de kredietcrisis heeft het pensioenstelsel verder onder zware druk gezet, waarbij voor het eerst in de geschiedenis het korten (afstempelen) van pensioenrechten moest worden overwogen. Daarnaast werd het karakter van het pensioentoezicht anders: van stilzwijgende regels werd het beleid expliciet en vervat in regels, zoals geformuleerd in het Financieel Toetsingskader (FTK). Daarmee werd zichtbaar dat het aanvullende pensioenstelsel zijn zwakheden kent. Een pensioencontract is in de praktijk een incompleet contract, hetgeen betekent dat niet op voorhand duidelijk is hoe met alle eventualiteiten – in positieve en negatieve zin – zal worden omgesprongen. Echter, deelnemers hebben vaak andere verwachtingen van een contract. Wanneer beloftes zwart-op-wit op papier staan dan moet men daar ook op kunnen rekenen. De afgelopen tien jaar is het vertrouwen in pensioenfondsden danig gedaald, hetgeen een teken is dat men teleurgesteld is geraakt in de beloftes die pensioenfondsden, maar ook de overheid, ooit hebben gemaakt. De huidige pensioenhervormingen die ernaar streven om het pensioen ‘shock proof’ te maken, worden al snel opgevat als contractbreuk. De Nederlandse pensioenfondsden hebben zichzelf daarom de opdracht meegegeven om het vertrouwen van hun deelnemers te behouden en te herstellen. Zij lijken deze opdracht vooral te vertalen in transparantie over rendement, vooruitzichten en maatschappelijk verantwoord gedrag en heldere communicatie. Maar is dat wel waar pensioendeelnemers echt naar snakken? Zijn er niet andere waarden of kwaliteiten die de boventoon voeren in het herstel van vertrouwen?

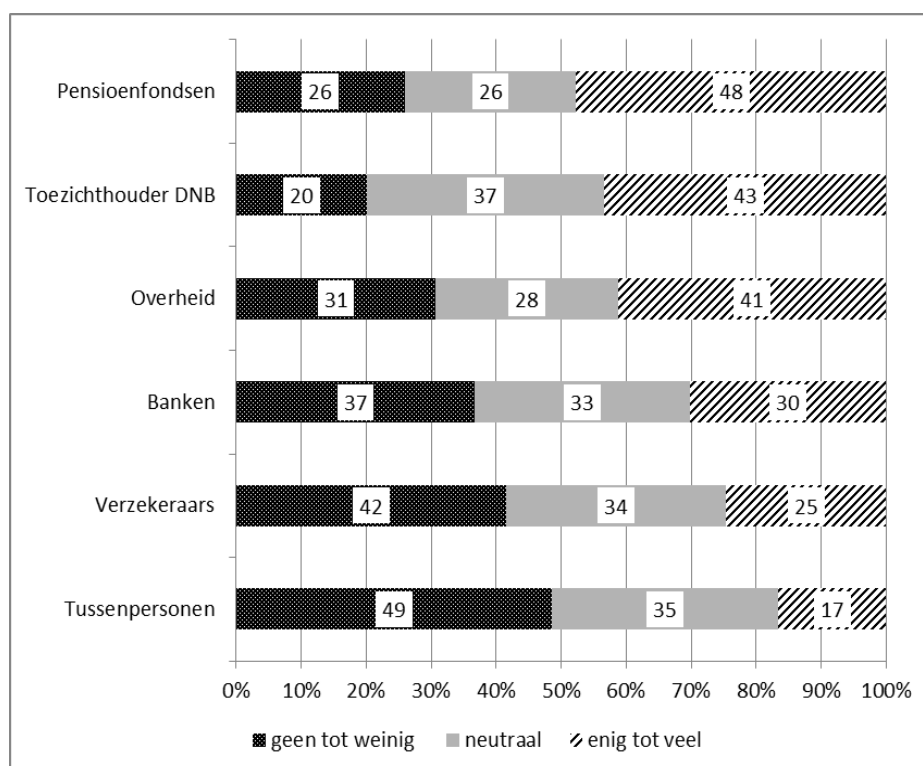
Naast het ‘shock proof’ maken van het pensioenstelsel wordt ook met de nodige voorzichtigheid gezien of meer keuzevrijheid in het pensioenstelsel het vertrouwen kan versterken. In het publieke debat wordt door sommige partijen keuzevrijheid als een *deus ex machina* voorgesteld. Het geeft pensioendeelnemers in beginsel meer mogelijkheden om hun pensioen aan te laten sluiten bij de eigen levensloop of eigen levensomstandigheden. En omdat keuzevrijheid ook de mogelijkheid biedt aan deelnemers om zich te onttrekken aan de collectiviteit van een pensioenfonds heeft het een disciplinerende werking: het houdt het pensioenfonds scherp. Maar hoe rationeel zijn de beslissingen die deelnemers maken als ze zich aan het collectief willen onttrekken? Deze vragen – de registratie en verklaring van het pensioenvertrouwen en de consequenties van keuzevrijheid – worden in dit artikel tegen het licht gehouden. De beantwoording van deze vragen geschiedt aan de hand van een enquête die door het Nederlands Interdisciplinair Demografisch Instituut (NIDI) is ontwikkeld en in juni 2014 is voorgelegd aan het

CentERpanel, een panel dat een representatieve blik biedt op de Nederlandse bevolking. Van de 3.035 panelleden van 16 jaar en ouder hebben 2.103 respondenten de vragenlijst volledig ingevuld (responspercentage 69%).

2 Vertrouwen in pensioenstelsel

Nederland staat sinds jaar en dag onder pensioendeskundigen te boek als een gidsland. De borging van belangen van pensioendeelnemers is uitstekend geregeld (Ambachtsheer 2011). Dat wordt ook jaarlijks uitgedrukt in de ranglijst zoals die wordt opgesteld door de pensioenconsultant Mercer. Nederland behoort daarbij steevast tot de top in het internationale pensioenlandschap. Het is echter een open vraag hoe pensioendeelnemers een stelsel ervaren en beoordelen. Figuur 1 toont het vertrouwen onder de Nederlandse bevolking (van 16 jaar en ouder) in de verschillende spelers op het terrein van pensioenen in juni 2014.

Figuur 1 Vertrouwen van Nederlandse bevolking in financiële instellingen op het terrein van pensioen, 2014



De vraag waar deze cijfers op gebaseerd zijn luidde “In hoeverre vertrouwt u de onderstaande instanties in het garanderen van een goed pensioen?”

Bron: NIDI (2014), Pensioenvertrouwen.

De figuur toont een aantal opvallende verschillen tussen de instellingen. Ten eerste valt het op dat de private marktpartijen met een winstmotief - banken, verzekeraars, financiële tussenpersonen – op relatief weinig vertrouwen kunnen rekenen. Partijen die een publiek belang dienen - pensioenfondsen, overheid en toezichthouder De Nederlandsche Bank (DNB) - genieten beduidend meer vertrouwen. Ten tweede, zijn de verschillen in vertrouwen tussen deze publieke instellingen klein. Dit is opmerkelijk omdat al deze partijen – pensioenfondsen, overheid en DNB -te maken hebben gehad met ontwikkelingen die de houdbaarheid van het stelsel bedreigden en met veel ophef in krant en Tweede Kamer werden besproken. Voorts toont figuur 2 overduidelijk dat de afstand in vertrouwen tussen private marktpartijen en pensioenfondsen groot is. Eerdere studies naar vertrouwen geven aan dat dit verschil ook in minder roerige en goede tijden bestond (Van Dalen en Henkens 2005).

Een belangrijke vraag is hoe het vertrouwen in instellingen op het terrein van pensioen zich in de loop van de tijd heeft ontwikkeld. Tabel 1 toont het vertrouwen in verschillende instellingen over een tienjaarsperiode. In 2004 – het eerste metingsjaar - had 53 procent enig tot veel vertrouwen in de pensioenfondsen. Daarna is het vertrouwen nog enigszins gestegen, maar met het uitbreken van de kredietcrisis in 2007 kreeg het vertrouwen een gevoelige knauw. De turbulentie op kapitaalmarkt die daaruit voortvloeide maakte dat de rol van de overheid groeide om als redder in nood op te treden. In 2009 zien we dat terug in een licht hoger vertrouwen in de overheid en een ingestort vertrouwen in banken en verzekeraars. Sinds 2011 lijkt er echter sprake van een voorzichtig herstel van vertrouwen in de betrokken instellingen. Het meest duidelijk is dit waar te nemen bij pensioenfondsen; het vertrouwen steeg van 42% tot 48% in de periode 2011-2014.

Tabel 1 Vertrouwen in instellingen op het terrein van pensioen, 2004-2014 (percentage enig tot veel vertrouwen)

	2004	2006	2009	2011	2014
Pensioenfondsen	53	64	44	42	48
Overheid	37	42	45	41	41
Banken	32*	37*	25	34	30
Verzekeraars	32*	37*	18	20	25

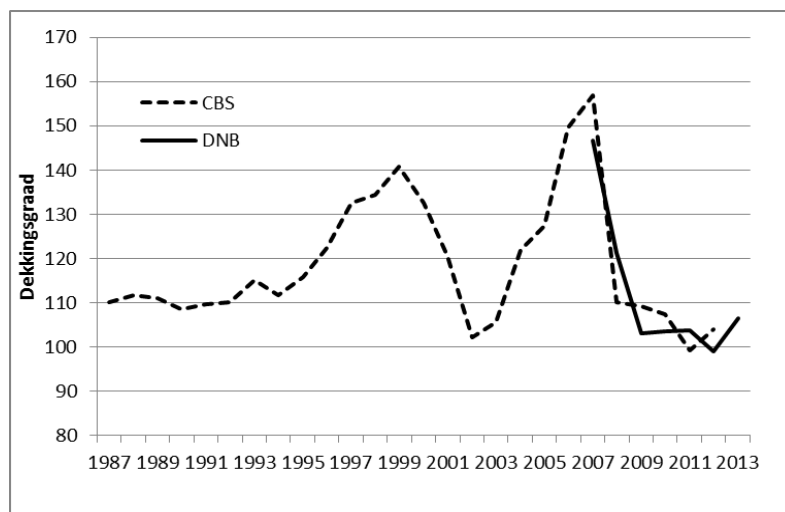
* In 2004 en 2006 werd in de enquêtes nog gevraagd naar het vertrouwen in banken en verzekeraars als één partij, daarna die eenheid in de enquête losgelaten.

Bron: Van Dalen en Henkens (2005), Van Dalen en Henkens (2011) en NIDI (2014)

Een open vraag is of deze veranderingen in vertrouwen getuigen van stabiliteit? De afgelopen jaren waren immers hectisch en roerig en het ligt voor de hand dat dit het vertrouwen in de instellingen heeft beïnvloed. Voor wat betreft de pensioenfondsen zijn de dekkingsgraden van groot belang. Figuur 2 brengt in beeld hoe de dekkingsgraad van pensioenfondsen in Nederland zich heeft ontwikkeld over de periode 1987-2013. Het is duidelijk te zien dat de gemiddelde dekkingsgraad na 2007, toen de effecten van de kredietcrisis zich openbaarden voor de Nederlandse economie, kelderde van boven de 150 tot rond het percentage 100. De jaarcijfers

maskeren voor een deel de volatiliteit. In het tweede kwartaal van 2009 bedroeg bijvoorbeeld de dekkingsgraad zelfs 92 procent voor de sector als geheel, om weer terug te veren boven de 100 procent, maar in het derde kwartaal van 2011 kwam de dekkingsgraad gevaarlijk dicht bij dit dieptepunt met een percentage van 94 procent.

Figuur 2 Dekkingsgraad pensioenfondsen, 1987-2013



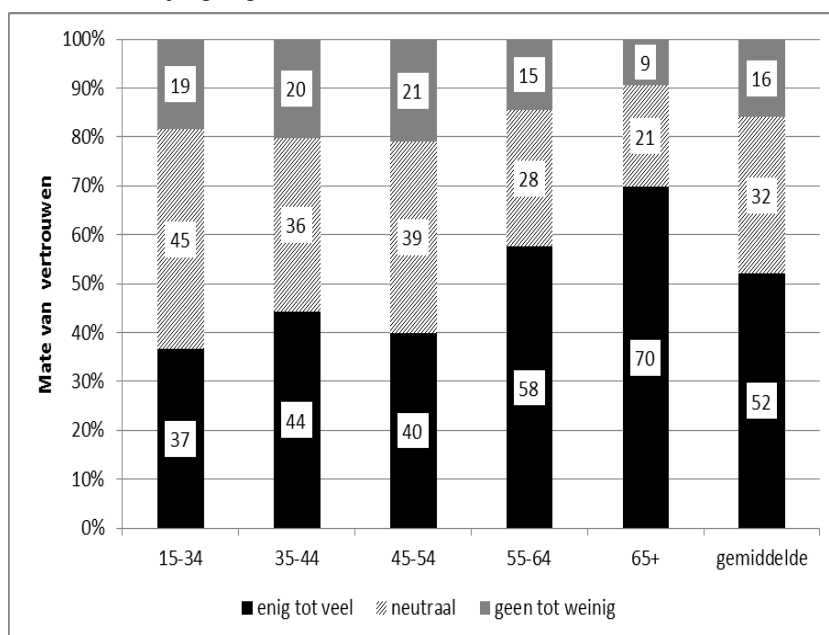
Bron: twee definities zijn gebruikt in de constructie van de cijfers. Voor 1987-2012 zijn de gegevens van [CBS Statline](#) gebruikt en vanaf 2007 zijn de geraamde dekkingsgraden van DNB gebruikt, waarbij de kwartaalcijfers ongewogen zijn gemiddeld tot jaarcijfers. Van 1987 tot 2007 is de dekkingsgraad geconstrueerd als het totaal van de balansactiva van pensioenfondsen gedeeld door de waarde van de voorziening pensioenverplichtingen zoals gerapporteerd aan DNB.

Om een idee te hebben welke consequenties dergelijke dekkingsgraden kunnen hebben: een dekkingsgraad van 100 procent betekent dat er *de facto* geen geld beschikbaar is om pensioenrechten te indexeren en daarmee holt de koopkracht van een pensioen over een mensenleven danig uit. Om de belofte van een welvaartsvast pensioen te kunnen volhouden is een nominale dekkingsgraad van circa 145 procent noodzakelijk (Van Ewijk en Teulings 2011). Het afstempelen van pensioenrechten is de afgelopen jaren dan ook herhaaldelijk ter sprake gekomen in beleidsdiscussies en in 2013 zijn voor het eerst op brede schaal pensioenen gekort. Hoewel de meting van het vertrouwen niet jaarlijks plaatsvindt, suggereren de resultaten in tabel 1 dat het vertrouwen in pensioenfondsen een hoge mate van stabiliteit kent.

3 Vertrouwen in het eigen pensioenfonds

Tot dusver is het vertrouwen in financiële instituties onder de loep genomen. Voor pensioendeelnemers is het uiteraard van groter belang hoeveel vertrouwen men heeft in het *eigen* pensioenfonds. Is er onder de deelnemers sprake van een tweedeling tussen jong en oud, of loopt deze lijn veeleer via het inkomen en opleiding? En wat doet het pensioenbeleid ten aanzien van kortingen en indexaties van pensioenrechten met het vertrouwen? Vertrouwen kan men op verschillende manieren meten. Men kan de vertrouwensvraag direct op de man af vuren, maar men kan ook de vertrouwensvraag indirect benaderen door deelnemers te vragen hoe zeker of onzeker zij de pensioenverwachtingen vinden die hun pensioenfonds heeft geschetst. Beide vragen zijn gesteld en de antwoorden staan hieronder uitgebeeld naar verschillende leeftijdsgroepen. In figuur 3 is de directe vraag gesteld hoeveel vertrouwen men heeft in het huidige pensioenfonds: gemiddeld genomen heeft 52 procent (enig tot veel) vertrouwen in het eigen pensioenfonds en heeft 16 procent geen of weinig vertrouwen. Hiermee is het vertrouwen dat deelnemers in het eigen pensioenfonds hebben iets hoger dan het vertrouwen dat de bevolking in den brede heeft in het pensioenstelsel.

Figuur 3 Mate van vertrouwen dat deelnemers heeft in eigen pensioenfonds, naar leeftijdsgroepen, 2014



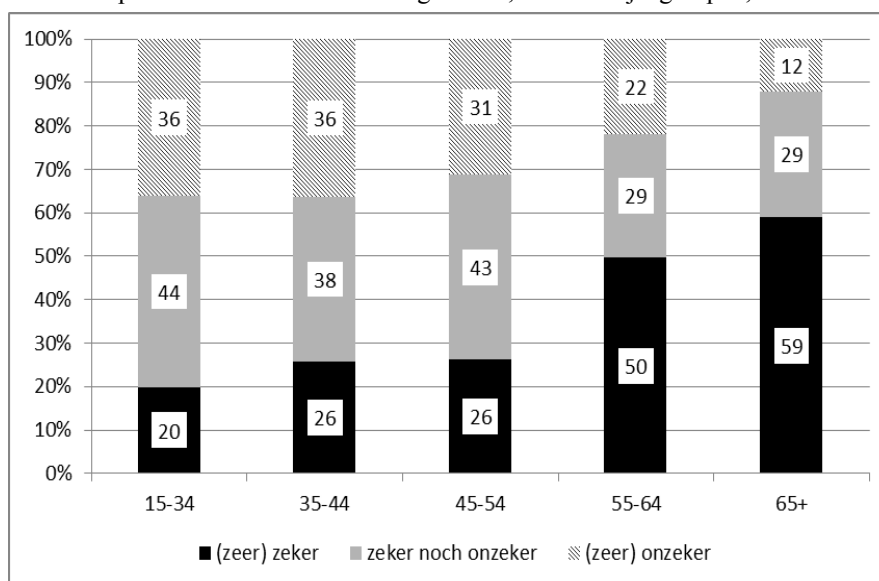
De vraag luidde: “Kunt u aangeven hoeveel vertrouwen u hebt in uw huidige pensioenfonds in het beheren van uw pensioengeld en –rechten?”

Bron: NIDI (2014), Pensioenvertrouwen.

De uitsplitsing naar leeftijdsgroepen laat opvallende verschillen tussen jonge en oude deelnemers zien. Bij de groepen jonger dan 55 jaar heeft ongeveer 40 procent van de deelnemers enig tot veel vertrouwen, bij de 55-plussers schommelt dat percentage tussen de 58% en 70%. Omdat dit beeld uitsluitend een momentopname betreft, kunnen we helaas niet zeggen of dit patroon bij de verschillende leeftijdsgroepen of generaties hoort.

Om te bezien of het vertrouwen in het pensioenfonds zich ook weerspiegelt in het vertrouwen in de inkomensbeloftes die pensioenfondsen afgeven biedt figuur 4 enige informatie. Hier komt de pijn of de wrijving in het huidige pensioendeбат enigszins naar voren: terwijl 50 tot 59 procent van de ouderen (55-plus) de verwachtingen die het pensioenfonds schept in hoge mate vertrouwt (en als ‘redelijk zeker’ tot ‘zeer zeker’ bestempelt), is datzelfde vertrouwen onder de jongere leeftijdsgroepen veel minder sterk. Onder de jongeren tot 35 jaar is slechts 20 procent er zeker van dat verwachtingen worden waargemaakt en onder deelnemers van middelbare leeftijd (35-54 jaar) is dit percentage maar weinig hoger. Ruim een derde van deze leeftijdsgroep bestempelt de verwachtingen als (zeer) onzeker.

Figuur 4 Waarschijnlijkheid dat verwachtingen ten aanzien van pensioen door eigen pensioenfondsen worden waargemaakt, naar leeftijdsgroepen, 2014



De vraag luidde: “Hoe zeker is het volgens u dat de verwachtingen die uw pensioenfonds schept ten aanzien van uw pensioen ook daadwerkelijk waargemaakt worden?”

Bron: NIDI (2014), Pensioenvertrouwen.

Kortom, het pensioendeelnemersveld is verdeeld in een oudere groep die in hoge mate vertrouwen heeft in het eigen pensioenfonds, terwijl de jongere groep deelnemers beperkt vertrouwen heeft en maar een minderheid de pensioenbeloften van het eigen pensioenfonds als zeker beschouwt. Voor een deel is dit begrijpelijk

omdat over de levensloop het steeds duidelijker wordt voor een deelnemer wat men uiteindelijk aan pensioen kan verwachten. Bij 55-plussers is de groep ‘twijfelaars’ 29 procent. Wat de 65-plusser onderscheidt van de oudere werknemer van 55-64 jaar is dat de onzekerheid over hun pensioen duidelijk minder is (12% versus 22%) en het aandeel dat zijn pensioen als zeker percipieert juist hoger. (59% versus 50%).

Beide elementen – het directe en indirecte vertrouwen – komen terug als we ter illustratie naar een aantal individuele fondsen kijken. Door herstelmaatregelen hebben sommige pensioenfondsen in 2013 verlagingen van pensioenrechten moeten doorvoeren waardoor het aannemelijk is dat deelnemers de beloftes van pensioenfondsen anders gaan bekijken. Tabel 2 biedt een blik op hoe de respondenten hun eigen pensioenfonds waarderen en hoe groot de verschillen in vertrouwen tussen pensioenfondsen zijn.

Tabel 2 Vertrouwen verschilt sterk tussen pensioenfondsen, 2014

	N =	Dekkingsgraad maart 2014 ^a	Mate van vertrouwen in eigen pensioenfonds		
			Geen tot weinig	Neutraal	Enig tot veel
ABP	510	106	14	27	59
Zorg en Welzijn	344	109	13	36	51
Metaal/Techniek	78	105	31	42	27
Detailhandel	57	112	16	51	33
PME/Metalektro	52	105	31	31	38
Rabo/ING/ABN AMRO	58	125 ^b	4	24	72
Totaal pensioenfondsen	1746	-	16	32	52

^a Cijfers over individuele dekkingsgraden komen van de site van de [Pensioenfederatie](#).

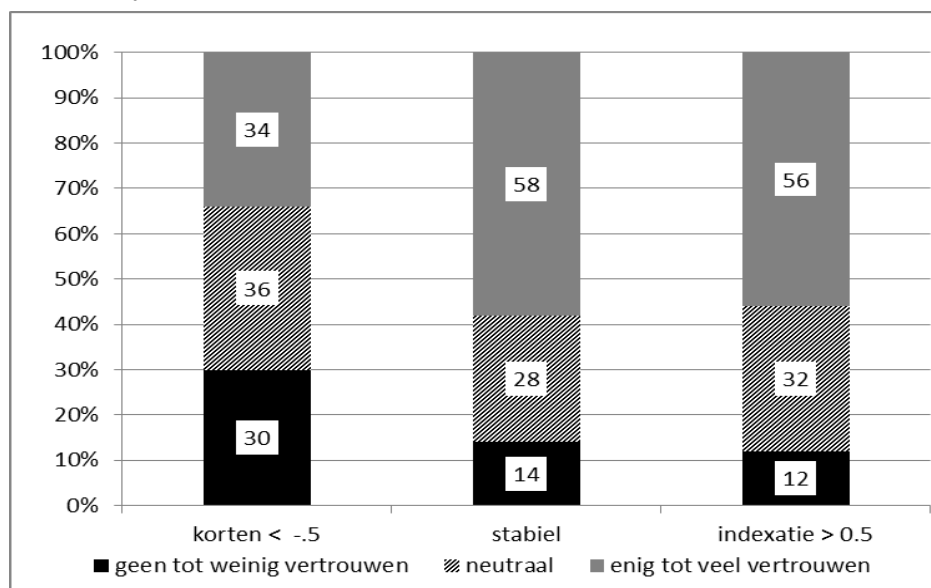
^b De dekkingsgraad is het ongewogen gemiddelde van de drie pensioenfondsen

Bron: NIDI (2014), Pensioenvertrouwen.

Een opvallend feit is dat het vertrouwen in de pensioenfondsen van de drie grote Nederlandse banken het hoogst is. Uiteraard ligt hier een eenvoudige verklaring op de loer aangezien de dekkingsgraad van deze bankpensioenfondsen relatief hoog is: de gemiddelde dekkingsgraad van ABN AMRO, ING en RABO bedroeg in maart 2014 127 procent. Hier moet echter direct aan worden toegevoegd dat de dekkingsgraad niet zaligmakend hoeft te zijn. Neem bijvoorbeeld het ABP met een dekkingsgraad van 106 procent en het pensioenfonds PME met een dekkingsgraad van 105 procent. Het eerste fonds geniet bovengemiddeld vertrouwen onder zijn deelnemers – 59 procent heeft enig tot veel vertrouwen – terwijl ABP-deelnemers in 2013 een korting van een 0,5% moesten slikken. Daar tegenover staat het PME-fonds waarvan maar 38 procent van de deelnemers vertrouwen heeft in het eigen pensioenfonds. Het pensioenfonds voor de Detailhandel heeft een dekkingsgraad van 112, maar er is een korting aangekondigd en tevens heeft men de boodschap afgekondigd dat er de komende jaren geen indexatie plaats zal vinden.

Het ligt voor de hand dat beleidsmaatregelen, zoals kortingen en indexatie die voortvloeien uit een bepaalde stand van de dekkingsgraad, van invloed zijn op het vertrouwen (zie ook Van Dalen en Henkens 2015). Om een indruk te krijgen van de verschillen tussen pensioenfondsdeelnemers die een korting hebben meegemaakt is in figuur 5 het vertrouwen gerangschikt naar deelnemers van een pensioenfonds die een behoorlijke korting (meer dan 0,5 procent) hebben doorgevoerd in 2013.¹ Dat is vergeleken met deelnemers van een pensioenfonds dat een behoorlijke indexatie heeft aangekondigd (0,5 procent of meer) en een categorie deelnemers met een redelijk stabiel pensioen waar ofwel een klein beetje op gekort is dan wel zeer beperkt indexatie zal plaatsvinden of waar eenvoudigweg helemaal niets is veranderd.

Figuur 5 Vertrouwen in eigen pensioenfonds naar korting op pensioen dan wel indexatie, 2014



De categorie 'korten' omvat alle deelnemers bij een pensioenfonds dat een korting van meer dan 0.5 % toepast. De categorie 'indexeren' omvat alle deelnemers bij een pensioenfonds dat een indexatie van meer dan 0.5 % toepast. De 'stabiele' categorie omvat alle tussenliggende waarden. Cijfers over verlaging van pensioenrechten over 2013 en indexaties 2014 zijn ontleend aan de site van de Pensioenfederatie.

Bron: NIDI (2014).

En met een oogopslag ziet men de verschillen tussen pensioenfondsen: 34 procent van de deelnemers die gekort zijn bezit enig tot veel vertrouwen in zijn pensioenfonds. Voor de andere groepen, die redelijk stabiel blijven of een positieve

¹ In het panelbestand hebben we voor 1297 panelleden 52 verschillende pensioenfondsen kunnen natrekken. Om de analyse zuiver te houden hebben we deelnemers die twee of meer pensioenfondsen noemden buiten beschouwing gelaten. Op basis van cijfers over dekkingsgraden, indexatie en kortingspercentages verzameld door de Pensioenfederatie hebben we de analyse uitgevoerd.

inkomensgroei in het vooruitzicht worden gesteld, is het vertrouwensbeeld veel gunstiger: tussen 56 en 58 procent heeft enig tot veel vertrouwen. Enige voorzichtigheid is nog wel geboden in het schetsen van dit beeld omdat grote pensioenfondsen (zoals ABP en Zorg en Welzijn) het gemiddelde beeld in hoge mate bepalen. Voor een evenwichtiger beeld zou men cijfers die verder teruggaan in de tijd tot zijn beschikking willen hebben om het effect van kortingen en indexaties te beoordelen. Maar vooralsnog komt hier duidelijk naar voren dat het bieden van noodzakelijke doch onwelkome tijdingen – het gevreesde ‘afstempelen’ – het vertrouwen van deelnemers danig schokt.

4 Vertrouwen in pensioeninstellingen ontrafeld

De voorgaande paragraaf geeft enig inzicht hoe hoog het vertrouwen is en bij welke groepen dat vertrouwen hoger of lager is. De vraag blijft echter openstaan *waarom* men vertrouwen heeft. Banken, verzekeraars en pensioenfondsen leggen veel nadruk op het bieden van transparantie en het etaleren van deskundigheid. En in de vele bespiegelingen van pensioenfondsbestuurders komt herhaaldelijk de beleidsmaatregel terug dat het belang van de klant centraal moet worden gesteld. Maar is dat aspect wel zo belangrijk in relatie tot het genereren van vertrouwen? Om hier een antwoord op te vinden hebben we de respondenten gevraagd om pensioenfondsen, banken en verzekeraars te beoordelen op een aantal kenmerken dat volgens economisch psycholoog Van Raaij (2009) en bedrijfskundigen Pirson en Malhotra (2008) de kern vormt van het vertrouwen dat klanten hebben in organisaties. Van Raaij bestempelt vier determinanten van vertrouwen als noodzakelijk: competentie, stabiliteit, integriteit en goede bedoelingen of welwillendheid. Bij het niet voldoen aan deze vier factoren is geen *basisvertrouwen* mogelijk. Reclamecampagnes kunnen dit onder dergelijke omstandigheden niet rechtzetten wanneer het bijvoorbeeld schort aan de integriteit van het bestuur. Daarnaast zijn er volgens Van Raaij (2009) onderscheidende factoren zoals transparantie, de overeenstemming van waarden en normen en de reputatie van een dienstverlener die het basisvertrouwen kunnen vergroten.

Voor de belangrijkste instituties – pensioenfondsen, verzekeraars en banken – is nagegaan welk beeld de Nederlandse bevolking heeft van hun stabiliteit, eerlijkheid, klantgerichtheid, deskundigheid, communicatie en maatschappelijke verantwoordelijkheid. Tabel 3 laat op eenvoudige wijze zien hoe de respondenten de verschillende spelers waarderen. Qua stabiliteit ontlopen de verschillende instellingen elkaar niet veel in de ogen van de Nederlandse bevolking. De consensus onder de deelnemers is echter niet groot: het aandeel deelnemers dat de verschillende instituties als instabiel karakteriseert is ongeveer even groot als het aandeel dat die instellingen als stabiel kenmerkt. Ook qua deskundigheid zijn de verschillen tussen de instituties niet groot. Het aandeel respondenten dat de instituties als ondeskundig kenmerkt is relatief laag. Het zijn vooral op de andere

onderdelen waar pensioenfondsen positief afsteken ten opzichte van banken en verzekeraars.

Pensioenfondsen zijn in de ogen van de respondenten *grosso modo* eerlijker, meer gericht op de klant en helderder communicerend en zij gedragen zich meer maatschappelijk verantwoord. Dit beeld steekt duidelijk af tegen het beeld dat deelnemers hebben van banken en verzekeraars: zij worden als oneerlijk getypeerd, en als instanties die vooral hun eigen belang nastreven, niet helder communiceren en geen oog hebben voor de maatschappij. De lange reeks van incidenten die banken en verzekeraars hebben geplaagd, zoals de woekerpolis-affaire voor verzekeraars en de vele debacles die praktisch alle banken in Nederland hebben getroffen, zullen hier ongetwijfeld debet aan zijn.

Tabel 3 Vertrouwen van pensioendeelnemers in financiële instellingen ontrafeld^a

		Evaluaties	
Stabiliteit	Instabiel	Neutraal	Stabiel
Pensioenfondsen	28	36	36
Banken	34	36	30
Verzekeraars	26	42	32
Eerlijkheid	Oneerlijk	Neutraal	Eerlijk
Pensioenfondsen	19	42	39
Banken	44	38	18
Verzekeraars	42	41	17
Deskundigheid	Ondeskundig	Neutraal	Deskundig
Pensioenfondsen	15	39	46
Banken	16	41	43
Verzekeraars	14	45	41
Klantgerichtheid	Gericht op eigen belang	Neutraal	Gericht op belang klant
Pensioenfondsen	32	37	31
Banken	70	19	11
Verzekeraars	67	22	11
Communicatie	Onduidelijk	Neutraal	Duidelijk
Pensioenfondsen	30	39	31
Banken	44	40	16
Verzekeraars	46	40	14
Maatschappelijk verantwoord	Geen oog voor de maatschappij	Neutraal	Oog voor de maatschappij
Pensioenfondsen	22	45	33
Banken	47	38	15
Verzekeraars	43	45	12

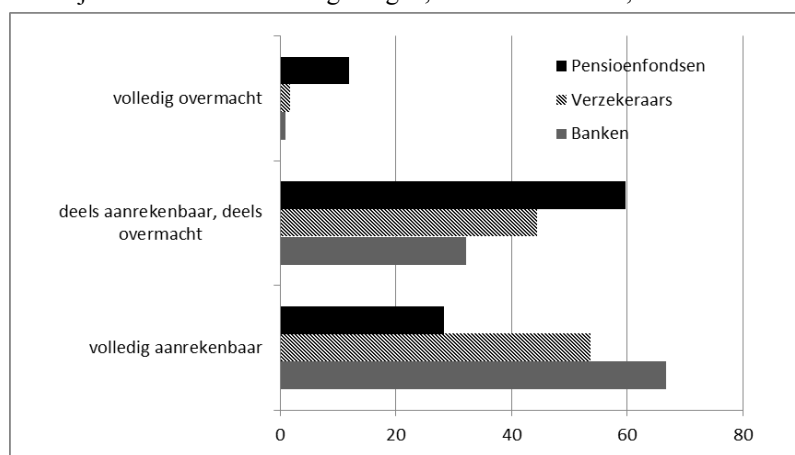
^a N = 1736.

Het imagoprobleem dat banken en verzekeraars hebben, blijkt ook uit de antwoorden op een andere vraag die wij hebben gesteld aan de ondervraagden,

namelijk in welke mate men de financiële problemen waarin instellingen geraakt zijn, (1) hen zelf zijn aan te rekenen, (2) dat er vooral sprake is van overmacht, of (3) dat het een mix van beide is. De antwoorden zijn weergegeven in figuur 6. Uit deze figuur blijkt dat pensioenfondsen in veel mindere mate dan banken en verzekeraars zelf verantwoordelijk worden gehouden voor de financiële problemen waarin men de afgelopen jaren geraakt is. Een meerderheid van de respondenten vindt dat banken (66%) en verzekeraars (53%) het volledig aan zichzelf hebben te wijten. Het oordeel over pensioenfondsen is veel minder negatief. De meeste respondenten vinden dat er deels van overmacht, deels van schuld sprake is. Een klein percentage (12 procent) is van mening dat er vooral sprake is van overmacht en een minderheid van 30 procent vindt dat pensioenfondsen de problemen zelf zijn aan te rekenen.

Een mogelijke reden voor dit uiteenlopende beeld is dat de toezichtkwesties bij banken en verzekeraars zich uitstrekten tot kwesties die voor een leek veel beter te begrijpen zijn, zoals overmoed (ABN AMRO, SNS, DSB, etc.), fraude (denk aan LIBOR-affaire RABO-bank) en het ontbreken van de zorgplicht of het onvolledig informeren van de consument (zoals in geval DSB, woekerpolisaffaire). De toezichtkwesties bij pensioenfondsen beperken zich tot het afdwingen van herstelplannen die noodzakelijk waren als gevolg van de daling van het aandelenvermogen, het bijstellen van de levensverwachtingen, en toename verplichtingen als gevolg van lage rente (Van Ewijk en Teulings 2011). Dit zijn ogenschijnlijk complexere zaken waarover een leek moeilijker een oordeel kan uitspreken.

Figuur 6 Toerekenbaarheid van financiële problemen waarmee instellingen de afgelopen jaren te maken hebben gekregen, onder deelnemers, 2014



De vraag waarop deze uitkomsten gebaseerd zijn luidde: Veel financiële instellingen zijn in zwaar weer terecht gekomen de afgelopen jaren. In hoeverre zijn die problemen naar uw mening die instellingen zelf aan te rekenen, of is er sprake van overmacht? N = 1738

Bron: NIDI (2014), Pensioenvertrouwen.

Indien we een analyse uitvoeren naar de verklaring van het vertrouwen in deze drie financiële instellingen dan kunnen we een beter idee krijgen in welke mate de bovenstaande factoren van belang zijn voor het vertrouwen tussen de pensioendeelnemers.² De vertrouwensfactoren uit tabel 3 zijn daarbij opgesplitst in drie waarden: negatief, neutraal en positief, waarbij het neutrale oordeel als benchmark dient. Tabel 4 toont de uitkomsten voor het verklaarde vertrouwen in pensioenfondsen, banken en verzekeraars.

Tabel 4 Onderliggende factoren vertrouwen van financiële instellingen onder pensioendeelnemers, 2014

Kenmerken:	Vertrouwen van pensioendeelnemers in:					
	Pensioenfondsen		Banken		Verzekeraars	
	Coëf.	t-wrd.	Coëf.	t-wrd.	Coëf.	t-wrd.
Stabiliteit (neutraal = ref)						
Instabiel	-0.94**	6.46	-0.50**	3.82	-0.38**	2.84
Stabiel	0.85**	5.85	0.64**	4.76	0.66**	5.11
Eerlijkheid (neutraal = ref)						
Oneerlijk	-1.02**	5.49	-0.91**	6.81	-1.06**	8.15
Eerlijk	0.53**	3.59	0.68**	4.14	0.74**	4.44
Deskundigheid (neutraal = ref)						
Ondeskundig	-0.27	1.67	-0.58**	3.67	-0.42**	2.62
Deskundig	0.68**	5.12	0.23*	2.00	0.17	1.40
Klantgericht (neutraal = ref)						
Eigen belang centraal	-0.20	1.39	-0.01	0.07	-0.27	1.41
Belang klant centraal	0.48**	3.34	-0.02	0.10	0.13	0.73
Communicatie (neutraal = ref)						
Onduidelijk	0.13	0.93	-0.20	1.63	-0.10	0.79
Duidelijk	0.36*	2.56	0.30	1.78	0.15	0.84
Maatschappelijk (neutraal = ref)						
Geen oog voor maatschappij	-0.41*	2.52	-0.26*	2.04	-0.23	1.83
Wel oog voor maatschappij	-0.20	1.39	0.37*	2.05	0.58**	3.07
Schuld crisis (geheel/deels overmacht = ref)						
Eigen schuld	-0.26*	2.46	-0.55**	4.79	-0.74**	6.85
Controlefactoren		√		√		√
Pseudo R ²		0.26		0.18		0.17
N =		1736		1736		1734

* p < 0.05; ** p < 0.01. Geschat met ordered logit analyse. Controlefactoren betreffen leeftijd, geslacht en persoonlijk netto maandinkomen.

² Vooraf is getoetst middels een vif-toets of multicollineariteit een probleem is bij opname van al deze variabelen. De opname van variabelen in continue vorm liet tekenen van multicollineariteit zien. Echter, door de variabelen in dummy-vorm op te nemen en een duidelijk onderscheid te maken tussen positieve en negatieve kanten per eigenschap, is er geen noemenswaardige sprake meer van multicollineariteit.

De belangrijkste conclusie die wij op basis van schattingsresultaten trekken is de uitkomst dat *stabiliteit* en *eerlijkheid* van de verschillende financiële instellingen van allergrootste belang zijn in het verklaren van vertrouwen. Dit wil overigens niet zeggen dat de andere kwaliteiten er niet toe doen. Een positief beeld ten aanzien van de deskundigheid, de klantgerichtheid, en een heldere communicatie dragen eveneens bij aan een hoger vertrouwen in pensioenfondsen, maar stabiliteit en eerlijkheid zijn wel de kwaliteiten die domineren. Voor wat betreft de kwaliteit ‘eerlijkheid’ valt het op dat een imago van oneerlijkheid het vertrouwen aanmerkelijk schaadt en dit effect is aanzienlijk groter dan het positieve effect van een eerlijk imago.

Tot slot is het goed om deze resultaten ook af te zetten tegen de andere spelers in de pensioenmarkt: banken en verzekeraars. Banken en verzekeraars hebben vooral te kampen met het feit dat zij over het algemeen als oneerlijk worden gezien, in het bijzonder verzekeraars.³ Deze factor speelt dan ook duidelijk de boventoon in de associatie met vertrouwen. Wat wel opvalt is dat het imago van banken en verzekeraars als onduidelijk communicerende instanties die vooral hun eigen belang nastreven nagenoeg geen invloed heeft op het vertrouwen in deze instellingen. Wat hen wel sterk wordt nagedragen is de rol die zij gespeeld hebben in de kredietcrisis. Vooral de respondenten die de problemen van banken en verzekeraars als volledig aanrekenbaar zien (‘eigen schuld’) hebben veel minder vertrouwen dan respondenten die de verantwoordelijkheid elders leggen.

5 Loslaten van de verplichte aansluiting pensioenfonds

Welke consequenties heeft vertrouwen of het gebrek daaraan voor het pensioenfondsbeleid? We bezien in deze paragraaf in welke mate pensioendeelnemers uit hun pensioenfonds willen stappen en overstappen naar een andere uitvoerder. We doen dit door een situatie te schetsen waarin de pensioendeelnemer voor het blok wordt geplaatst om een keuze te maken. De keuze voor een pensioenuitvoerder is in wezen tevens een manier om het vertrouwen in het eigen pensioenfonds op indirecte wijze te toetsen. Het weglopen bij een pensioenfonds geeft in feite aan dat men zijn vertrouwen heeft verloren. En blijft men bij het pensioenfonds dan heeft men nog steeds vertrouwen.

Deze alternatieve meting van vertrouwen hebben we uitgevoerd door de respondenten op aselechte wijze op te splitsten in twee groepen A en B. Groep A kreeg de volgende de vraag voorgelegd:

“Stel dat de overheid bij wet regelt dat u niet meer verplicht bent om bij het pensioenfonds van uw werkgever te sparen voor uw oude dag. En u mag

³ Een soortgelijke conclusie over banken komt ook naar voren in Jansen et al. (2014). Hoewel zij niet spreken over eerlijkheid, zijn de hoge beloningen binnen het bankwezen een doorn in het oog van consumenten.

dat bij ieder pensioenfonds van uw keuze doen en uw gespaarde vermogen overhevelen. Wat zou u in zo'n geval doen?"

Groep B kreeg een soortgelijke vraag voorgelegd met als extra optie dat men niet alleen de overstap naar een ander pensioenfonds kan maken doch ook bij een uitvoerder *buiten* de pensioensector zijn pensioencontract kan plaatsen. Om het gedachte-experiment zuiver te houden moesten de respondenten verbonden zijn aan een pensioenfonds en jonger zijn dan 65 jaar. De reden om de groep te beperken tot de werkende leeftijdsgroep heeft vooral te maken met het feit dat de pensioengerechtigde leeftijd van 65 jaar het moment markeert waarop pensioencontracten overgaan tot uitkering van ingelegde gelden.

Tabel 5 Uitstappedrag onder deelnemers aan pensioenfonds (jonger dan 65 jaar) onder twee aselechte gekozen groepen (A en B) met verschillende keuzemogelijkheden

	Scenario uitstappen:	
	Binnen pensioensector	Buiten pensioensector
	Steekproef A	Steekproef B
	Overstappen	Overstappen
Blijven bij huidig pensioenfonds	76%	72%
Overstappen naar ander pensioenfonds	24%	11%
Uitstappen naar bank of verzekeraar	-	17%
Totaal	100%	100%
Omvang steekproef	482	514

Bron: NIDI (2014), Pensioenvertrouwen.

Tabel 5 laat zien dat ongeveer driekwart van de pensioendeelnemers (in groep A) zijn/haar pensioenfonds trouw blijft als hij/zij de keuze krijgt om binnen de pensioensector van pensioenfonds te wisselen. In groep B krijgt men een breder palet voorgeschoteld waarbij men ook de mogelijkheid krijgt om zijn pensioengeld bij een bank of verzekeraar onder te brengen. Binnen deze groep is de belangstelling om uit te stappen met 28 procent iets groter. Wat echter vooral opvalt in dit laatste experiment is dat van de uitstappers het grootste deel *buiten* de pensioensector zijn heil zoekt.

Een vervolgvraag is natuurlijk wat het profiel van deze uitstappers is. Een belangrijke vraag in dit verband is of deelnemers die zouden willen uitstappen vooral worden gedreven door een gebrek aan vertrouwen in hun pensioenfonds, of dat zij dit paren aan een relatief groot vertrouwen in banken en verzekeraars. In tabel 6 is een model geschat dat daar enig licht op werpt. De kans op uitstappen is geschat voor zowel groep A als B. In het geval van groep B is de kans iets ingewikkelder omdat men óf naar een ander pensioenfonds óf naar een bank/verzekeraar kan overstappen. Deze regressieanalyses laten zien hoe sterk het vertrouwen in het eigen pensioenfonds doorwerkt in keuzen. Het vertrek bij het huidige pensioenfonds lijkt vooral geboren uit onvrede.

Tabel 6 Verklaring uitstappen en overstappen pensioenfondsen onder pensioendeelnemers, 2014

Kenmerken	Binnen pensioensector		Buiten pensioensector			
	Steekproef A		Steekproef B			
	Overstappen naar ander pensioenfonds		Overstappen naar ander pensioenfonds		Overstappen naar bank/verzekeraar	
	Coëff.	t-waarde	Coëff.	t-waarde	Coëff.	t-waarde
Vertrouwen in eigen pensioenfondsen	-1.02**	7.03	-1.17**	5.40	-1.42**	7.53
Vertrouwen in banken	-	-	0.15	0.60	0.27	1.24
Vertrouwen in verzekeraars	-	-	0.00	0.01	-0.15	0.24
Financiële kennis	0.08	0.63	0.30	1.74	0.28	1.89
Planningsdefaitisme ^a	-0.31*	2.42	0.03	0.15	-0.29*	1.94
Beperkte horizon ^b	-0.03	0.27	-0.10	0.63	-0.24	1.64
Risicobereidheid ^c	0.13*	2.03	0.15*	2.30	0.27*	2.55
Constante	2.65**	2.65	0.46	0.32	2.74**	2.33
Controlefactoren ^d	√		√		√	
Pseudo R ²	0.15		0.16			
N	480		508			

^a Planningsdefaitisme heeft betrekking op de vraag of men de stelling “De verre toekomst is te onzeker om te plannen” onderschrijft met 1 = helemaal mee oneens tot 5 = helemaal mee eens.

^b Beperkte horizon heeft betrekking op de vraag of men de stelling “Ik leef min of meer van dag tot dag” onderschrijft met 1 = helemaal mee oneens tot 5 = helemaal mee eens.

^c De risicobereidheid is een zelfgerapporteerde risicomaatstaf op een schaal van 1 = helemaal niet bereid risico's te nemen, tot 10 = zeer bereid om risico's te nemen. De vraag luidde “Hoe ziet u uzelf: bent u over het algemeen iemand die bereid is om risico's te nemen of probeert u risico's juist te vermijden?”

^d Geschat met respectievelijk logit (binnen pensioensector) en multinomiale logitanalyse (buiten pensioensector). Schattingen zijn gecontroleerd voor leeftijd, geslacht en opleiding. * $p < 0.05$; ** $p < 0.01$.

In alle analyses hangt een gebrek aan vertrouwen samen met een sterkere uitstapgeneigdheid. Interessant is echter dat een sterkere uitstapgeneigdheid niet samengaat met een groter vertrouwen in alternatieve uitvoerders. Dit zou kunnen betekenen dat men een beslissing neemt geboren uit onvrede. De aantrekkingskracht van alternatieve partijen – bank of verzekeraar -doet er in deze beslissing hoegenaamd niet toe.⁴ Het gevaar van dergelijke keuzes is uiteraard dat

⁴ Men zou kunnen beweren dat directe vertrouwen en indirecte vertrouwen – uitstapgedrag - hetzelfde begrip meten en dat daarom het niet geoorloofd is om het directe vertrouwen op te nemen in het verklaringsmodel. Echter bij weglating van dit vertrouwen worden conclusies niet wezenlijk anders. Sterker nog, indien men overstapt buiten de pensioensector, dan heeft men een overduidelijke afkeer van verzekeraars en logischerwijs komt men dan bij banken terecht, waar men ook geen uitgesproken vertrouwen in heeft.

teleurstellingen of foute keuzes op de loer liggen. Keuzevrijheid wordt vooral gezien als een vluchtroute dan wel een afstraffingsmiddel geboren uit frustraties.

6 Conclusies en beleidsimplicaties

Wat zijn de implicaties van deze bevindingen voor het beleid van pensioenfondsen en de vormgeving van het toekomstig pensioenstelsel? Laat het allereerst duidelijk zijn deze implicaties een ander karakter bezitten dan de lessen en implicaties die pensioenexperts veelal schetsen omdat in dit rapport de deelnemers aan het woord gekomen zijn. De Commissie Goudswaard (2013) heeft bijvoorbeeld in haar rapport over de toekomst van het aanvullende pensioenstelsel gesteld dat het Nederlandse stelsel uniek is maar dat de kosten van dit stelsel oplopen en het kwetsbaar is voor financiële schokken. Fundamentele keuzes moeten gemaakt worden en de oplossingsrichtingen waar Goudswaard c.s. aan denken is het beperken van de ambitie van de hoogte van het pensioen en het anders omgaan met risico's, zoals het langlevensrisico of het risico van financiële tegenvallers. Het vertrouwen dat de pensioensector nu langzaam maar zeker weer aan het herwinnen is kan door structurele hervormingen ondergraven worden en het fragiele herstel in de knop breken. Als we de bevindingen in dit artikel ter harte nemen dan zou men de volgende beleidsimplicaties hieraan kunnen verbinden:

- *Leidraad voor pensioenfondsbeleid: eerlijk en stabiel*
De dilemma's die door vele pensioenexperts worden geschetst hebben als gemeenschappelijke deler dat er onprettige boodschappen moeten worden verkocht. Welke weg ook gekozen wordt, men zal mensen moeten teleurstellen. Het dilemma waar pensioenfondsen voor staan is of zij (1) het stelsel hervormen in een richting waarin meer risico genomen wordt en ook meer risico bij de deelnemer komt te liggen, of (2) vasthouden aan de status quo. Het huidige pensioenstelsel voortzetten, en doen alsof de wereld niet vergrijst en de arbeidsmarkt niet verandert, is niet het eerlijke verhaal en zal ook niet een stabiele optie zijn. Maar het beperken van de ambitie van de pensioenhoogte zoals velen voorstellen zal ook de nodige teleurstellingen oproepen. Zoals we in deze studie laten zien hebben deelnemers die gekort worden minder vertrouwen dan deelnemers van een fonds waar deze maatregel achterwege blijft. Het anders omgaan met risico's is eveneens een ongemakkelijke route en betekent dat pensioenfondsen moeten uitleggen dat risico's meer bij de deelnemers komen te liggen en dat winst en verlies en het nemen van risico toch echt samengaan. Hoewel de boodschap moeizaam zal zijn komt uit deze studie naar voren dat deelnemers het wel waarderen wanneer een pensioenfonds zich eerlijk en stabiel gedraagt.
- *Houd pensioenvoorziening in 'publieke' handen*
Deze beleidsaanbeveling is vooral gebaseerd op het feit dat pensioenfondsen naar aard en inrichting veel meer vertrouwen genieten dan private alternatieve

uitvoerders als banken of verzekeraars. Het traditionele Nederlandse aanvullend pensioen is gebaseerd op solidariteit, een pensioen gedefinieerd in uitkeringen ('defined benefit') en een representatie van sociale partners die de stem van deelnemers vertegenwoordigt. De veranderingen die optreden in de maatschappij maken dat dit stelsel zichzelf opnieuw moet uitvinden omdat dit weliswaar de uitgangspunten zijn maar er ook ontwikkelingen gaande zijn die twijfels doen rijzen of deze uitgangspunten nog geldig zijn. Er vindt een geleidelijke verschuiving plaats van het DB-systeem naar een CDC- ('collective defined contribution') systeem, de solidariteit gaat niet tot iedere prijs, de vakbonden vormen een beperkte afspiegeling van de werkende bevolking en de werkgevers trekken zich terug omdat ze niet langer het risico van bijstortingen willen lopen. Maar in de kern zijn dit zaken waar deelnemers impliciet dan wel expliciet aan hechten. Daarnaast valt er ook een pleidooi te houden om de pensioenvoorziening buiten de private sector te houden vanuit de hoek van 'behavioral economics'. Het bedrijfsleven weet namelijk van oudsher dat het spelen met de beperkingen en zwakheden van de mens een aardig 'business model' oplevert (zie ook Prast 2013). Intuïtief voelt de deelnemer blijkbaar goed aan dat het vertrouwen in een pensioenuitvoerder stoelt op de afwezigheid van een winstmotief zodat men niet in de verleiding komt om de zwakheden van de consument uit te buiten. Uiteraard kan men de aanvullende pensioensector privatiseren, maar dit legt de verantwoordelijkheid bij de overheid om regels te ontwerpen voor eerlijke informatievoorziening en bij toezichthouders als de AFM die op de naleving van regelgeving moet toezien. De recente geschiedenis van pensioenprivatiseringen roept echter geen blijmoedig beeld op (zie Casey 2003)

- *Bezie de wens van keuzevrijheid kritisch*

Het bevragen van keuzevrijheid is een fragiele kwestie en het is wel beschouwd vragen naar de bekende weg (zie Van Dalen en Henkens 2014, 2015). Wie wil er immers geen keuzevrijheid in een vrije samenleving? De valkuil van keuzevrijheid is dat het op een recht lijkt waar geen prijskaartje aan hangt. En in feite doet dat dilemma zich gelden voor twee soorten goederen of diensten: zoekgoederen en ervaringsgoederen (Nelson 1970). *Zoekgoederen* zijn eenvoudig te evalueren en te doorgronden voor consumenten. Maar kiezen kent in de praktijk wel degelijk een prijs: het kost tijd en moeite om het juiste goed te vinden dat tegemoet komt aan al je wensen en niet iedereen heeft tijd en geld om alle keuzemogelijkheden na te lopen en te evalueren (Schwartz 2000). En voor wie keuzes maken tot dagtaak verheft zou er achter kunnen komen dat de baten niet opwegen tegen de kosten. Op het terrein van pensioenen zou deze keuzestress zich voor kunnen doen als deelnemers zich bijvoorbeeld willen bemoeien met beleggen.

Maar belangrijker is wellicht dat het pensioenproduct een *ervaringsgoed* is: op het moment dat men een contract sluit valt het moeilijk te doorgronden wat de geboden kwaliteit is en pas op het moment dat men van het product gaat genieten – pensionering – komt men er achter wat die kwaliteit nu echt

voorstelt en vallen keuzes niet meer te corrigeren. En de fouten en teleurstellingen die zich hier voordoen zijn op tal van andere plaatsen te boek gesteld (Benartzi en Thaler 2007; Kooreman en Prast 2010). De consequenties van keuzes vallen voor de meeste deelnemers eenvoudigweg niet te overzien. Het bieden van keuzevrijheid biedt in theorie het gedroomde maatwerk, in de praktijk zal het leiden tot ofwel uitstel van keuzes, dan wel overmoed. De enige zinnige uitweg voor deelnemers die hun beperkingen kennen is om in hoge mate te leunen op de reputatie van pensioenaanbieders, en de keuzes rond pensioen uit te besteden aan instanties die men vertrouwt. Keuzevrijheid is een vloek voor de beperkt rationele deelnemer en een zegen voor zij die de last van keuzes wel kunnen dragen. Kortom, de gewenste keuzevrijheid op het terrein van pensioenen moet met de nodige terughoudendheid worden betracht.

Auteurs

Harry van Dalen (dalen@nidi.nl) is hoogleraar economie aan de Universiteit van Tilburg en is als senior onderzoek verbonden aan het Nederlands Interdisciplinair Demografisch Instituut (NIDI) in Den Haag. Het NIDI wordt door zowel de KNAW gefinancierd als door de Rijksuniversiteit Groningen. Kène Henkens (henkens@nidi.nl) is hoogleraar pensioensociologie aan de Universiteit van Amsterdam en is hoofd van de afdeling ‘Werk en pensioen’ van het Nederlands Interdisciplinair Demografisch Instituut (NIDI-KNAW) in Den Haag. Hij is tevens verbonden aan het UMCG van de Rijksuniversiteit Groningen.

Dit onderzoek is tot stand gekomen met steun van Netspar. Wij bedanken twee anonieme referenten voor hun commentaar op een eerdere versie van dit artikel.

Literatuur

- Ambachtsheer, K.P., 2011, *Pension Revolution: A Solution to the Pensions Crisis*, John Wiley & Sons, New Jersey.
- Benartzi, S. en R.H. Thaler, 2007, Heuristics and Biases in Retirement Savings Behavior, *Journal of Economic Perspectives*, vol. 21(3): 81-104.
- Casey, B.H., 2003, Why People Don't Choose Private Pensions: The Impact of Contagion. *European Journal of Social Security*, vol. 5: 305-21.
- Commissie Goudswaard, 2013, *Een sterke tweede pijler - Naar een toekomstbestendig stelsel van aanvullende pensioenen*, Commissie Toekomstbestendigheid Aanvullende Pensioenregelingen, Den Haag.
- Dalen, H.P. en K. Henkens, 2005, Wie vertrouwt de werknemer zijn pensioengeld toe?, *Economisch Statistische Berichten*, vol. 90(4453): 58-60.
- Dalen, H.P. en K. Henkens, 2011, Hoe herwinnen pensioenfondsen, banken en verzekeraars het vertrouwen?, *Me Judice*, 30 juni 2011.
- Dalen, H.P. en K. Henkens, 2014, Goedkope praatjes over keuzevrijheid in pensioen, *Me Judice*, 6 november 2014.
- Dalen, H.P. en K. Henkens, 2015, De dubbelhartige pensioendeelnemer – Over vertrouwen, keuzevrijheid en keuzes in de pensioenopbouw, NEA paper no. 58, Netspar, Tilburg.

- Ewijk, C. van, en C.N. Teulings, 2011, Nieuw pensioencontract onvermijdelijk, CPB Policy Brief (2011/01), Den Haag.
- Hyde, M., J. Dixon en G. Drover, 2007, Assessing the Capacity of Pension Institutions to Build and Sustain Trust: A Multidimensional Conceptual Framework, *Journal of Social Policy*, vol. 36(03): 457-75.
- Jansen, D.J., R. Mosch en C.A.B. van der Cruijsen, 2014, When does the general public lose trust in banks?, *Journal of Financial Services Research*, te verschijnen.
- Kooreman, P. en H.M. Prast, 2010, What Does Behavioral Economics Mean for Policy? Challenges to Savings and Health Policies in the Netherlands, *De Economist*, vol. 158(2): 101-22.
- Nelson, P., 1970, Information and Consumer Behavior, *Journal of Political Economy*, vol. 78(2): 311-29.
- Pirson, M. en D. Malhotra, 2008, Unconventional Insights for Managing Stakeholder Trust: Harvard Business School.
- Prast, H.M., 2013, Rationeel beleid voor irrationele mensen, NEA Paper 48, Netspar, Tilburg.
- Raaij, W.F. van, 2009, Hoe krijgt de financiële sector het vertrouwen weer terug?, *Me Judice*, 14 mei 2009.
- Schwartz, B., 2000, Self-Determination: The Tyranny of Freedom, *American psychologist* vol. 55(1): 79-88.
- SZW, 2013, Beleidsdoorlichting Pensioenbeleid, Artikel 8 begroting Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid, Den Haag.

De kwantitatieve waarde van risicodeling binnen pensioencontracten¹

Zhiqiang Chen, Jurre de Haan en Eduard Ponds

Intergenerationele risicodeling in collectieve pensioenen biedt belangrijke welvaartswinsten maar door het nieuwe toezichtskader en de rijping van pensioenfondsen is de toegevoegde waarde wel kleiner dan voorheen. Deze studie vergelijkt een collectieve pensioenregeling met intergenerationele risicodeling met een individuele pensioenregeling. De analyse gaat uit van een zo gelijk mogelijk speelveld. Zo is onder meer in beide regelingen de premie-inleg gelijk alsook het gewogen belang in aandelen over de levensloop. Binnen dit sterk gestileerde kader blijkt dat het collectieve contract beter presteert dan het individuele contract, dit primair door de risicodeling tussen bestaande en nieuwe opbouw door het uitsmeren van mee- en tegenvallers in de tijd. Een andere cruciale factor is of in het individuele contract kan worden doorbelegd na pensionering. Als dit niet wettelijk kan of als men hiertoe niet bereid is, zal de meerwaarde van de collectiviteit nog groter zijn. In de praktijk spelen meer elementen een rol, waaronder maatwerk en hogere kosten voor het individuele contract en voor het collectieve contract de voordelen van lange termijn (illiquide) beleggen en betere opvang van langlevensrisico maar ook politieke risico's en kans op discontinuïteit.

1 Inleiding

Binnen de discussie over de toekomst van het Nederlandse pensioenstelsel staat met regelmaat de vraag centraal in hoeverre risico's moeten worden gedeeld tussen groepen deelnemers. Verschillende partijen (zie bijvoorbeeld Bergamin et al. 2014) pleiten ervoor een einde te maken aan de risicodeling tussen verschillende leeftijdsgroepen binnen het pensioencontract en over te stappen op individuele pensioenregelingen. Hiermee kan tot een betere waarborging van individuele eigendomsrechten worden gekomen. Tegenovergesteld is een beweging zichtbaar waarin juist wordt gepleit om de huidige individuele pensioenregelingen te verbeteren door het implementeren van collectieve risicodeling binnen deze regelingen. Vanuit de economische theorie biedt het delen van risico's tussen generaties namelijk belangrijke welvaartswinsten (Bonenkamp en Westerhout

¹ De auteurs spreken hun dank uit naar twee referenten voor hun nuttige commentaar bij een eerdere versie

2011). Deze toegevoegde waarde is echter minder dan in het verleden door verschillende redenen, waaronder de inperking van de uitsmeerdur in het toezichtskader en de rijping van pensioenfondsen (Van Ewijk et al. 2014).

Deze studie beoogt daarom een bijdrage aan dit debat te leveren door de toegevoegde waarde van risicodeling op het pensioenresultaat door middel van een kwantitatieve analyse in kaart te brengen. Anders dan een aantal recente andere studies (Boelaars et al. 2014b, Bouwman en Kocken 2014) is in deze studie niet uitgegaan van een deterministisch kader met slechts de analyse van een eenmalige schok in het aandelenrendement of de rente², maar wordt uitgegaan van een stochastische analyse met voortdurende, jaarlijkse schokken in het aandelenrendement, de rentecurve, de inflatie en de loongroei. De stochastische analyse heeft voor op de deterministische analyse ten eerste dat bij minder dan perfecte samenhang tussen de risicofactoren de meerwaarde getoond kan worden van risicodiversificatie (op enig moment) en van risicospreiding (in de tijd), en ten tweede dat bij een deterministische analyse de vergoeding voor het nemen van beleggingsrisico wordt genegeerd en dat derhalve de (meer)waarde van risicodeling geheel buiten beeld blijft.

Teneinde de toegevoegde waarde van risicodeling scherp in beeld te krijgen zonder versturende bijeffecten is er in deze studie naar gestreefd om een zo gelijk mogelijk speelveld ('level playing field') te creëren tussen de pensioencontracten met en zonder risicodeling.³ Hiertoe zijn vergaande aannames gehanteerd⁴ om binnen een theoretisch kader een collectieve pensioenregeling met intergenerationele risicodeling te vergelijken met een pensioenregeling waarbinnen een deelnemer een eigen pensioenpot heeft waarbij anders dan wettelijk is toegestaan na pensionering kan worden doorbelegd.⁵ Vertaald naar de praktijk impliceert deze laatste variant in feite verplichte deelname aan een variabele (risicodragende) annuïteit met overheveling van kapitaal van kort- naar langlevenden. Een variabele annuïteit impliceert ook risicodeling, niet alleen langlevensrisico maar ook financieel risico.

² De deterministische benadering staat ook bekend als impuls-respons analyse.

³ Met risicodeling wordt hierbij ex-post herverdeling bedoeld. Binnen pensioendiscussies worden de termen risicodeling en solidariteit nog wel eens aan elkaar gelijk gesteld, terwijl hier een verschil tussen bestaat. Solidariteit kan bestaan uit herverdeling (waarbij er al sprake is van ex-ante overdrachten) en risicodeling (waarbij enkel sprake is van ex-post overdrachten). De AOW bestaat bijvoorbeeld uit beide elementen met zowel risicodeling als herverdeling (bijvoorbeeld van hoge naar lage inkomens). Er kan gesteld worden dat herverdeling binnen pensioencontracten beter passend is in de eerste pijler doordat dit een publieke taak is, en dat private pensioenregelingen zich vooral richten op risicodeling. In deze studie wordt daarom enkel gekeken naar pensioencontracten waarbij geen sprake is van ex-ante overdrachten tussen deelnemers en de conclusies staan daarmee dus los van de vraag of herverdeling binnen pensioencontracten wenselijk zou zijn.

⁴ Deze onderzoekopzet en de bestudeerde varianten zijn afgestemd met deelnemers aan de Netspar werkgroep over de toegevoegde waarde van intergenerationele risicodeling. Doel van deze werkgroep was om met eenduidige conclusies te komen. Voor deze gemeenschappelijke conclusie zie 'De toegevoegde waarde van risicodeling met toekomstige generaties' op www.netspar.nl.

⁵ Zo is binnen een individueel pensioencontract momenteel niet mogelijk risico te nemen in de uitkeringsfase, waardoor individuele pensioenen in de praktijk een stuk lager uitvallen (Bakels et al. 2014).

Binnen dit gestileerde kader blijkt dat deelname aan een risicodelend collectief economisch efficiënter te zijn dan de individuele variant met verplichte deelname aan een variabele annuïteit dankzij het bredere risicodraagvlak. Deze toegevoegde waarde van gedeeld risico neemt sterk toe naarmate meer risico wordt genomen. De meerwaarde wordt verder groter als de analyse verbreed wordt met een individueel contract zoals dat in de huidige praktijk figureert.

Deze resultaten kunnen worden meegenomen in de beleidsmatige discussie of een collectief of een individueel pensioen te prefereren is. Deze discussie is echter veel breder dan de vraag of risico's al dan niet gedeeld moeten worden met toekomstige generaties. Zo zal in de realiteit het verschil in economische efficiëntie tussen een collectief en individueel pensioen groter zijn. Dit komt onder meer doordat collectieve pensioenen profijt hebben van het aanhouden van een buffer en collectieve pensioenfondsen een welvaart-verhogende aanvulling kunnen bieden op de incomplete financiële markten door inflatie en langlevenrisico te delen. Deze hogere efficiëntie dient wel te worden gewogen met het discontinuïteitsrisico van een collectief contract en met de mogelijkheid van meer maatwerk in een individueel contract.

2 Onderzoekopzet level playing field

2.1 Methodiek

Om de toegevoegde waarde van intergenerationele risicodeling in kaart te brengen, zijn de pensioenuitkomsten van een collectieve regeling met intergenerationele risicodeling (CDC) en een collectieve regeling zonder deze risicodeling (iDC) geëvalueerd. Het meetcriterium hierbij is de economische efficiency van de pensioenregeling beschouwd vanuit het perspectief van een startende werknemer. De economische efficiency wordt beoordeeld aan de hand van de kansverdelingen van het pensioenresultaat van de iDC en CDC regeling, waarbij het pensioenresultaat is uitgedrukt als vervangingsratio (pensioeninkomen als percentage van het laatst verdiende inkomen)⁶. Daarbij is het pensioenresultaat het gemiddelde van het verloop van de vervangingsratio gedurende de pensioneringsfase.

Het beleggingsbeleid van de iDC en CDC regeling is in de level playing field analyse op een dusdanige manier geconstrueerd, dat beide regelingen een gelijk verwacht pensioenresultaat (gemeten met de variabele 'mediaan') opleveren. Uitgaande van risico-averse individuen, wordt vervolgens het risico geëvalueerd aan de hand van de verdeling van de resultaten rond de mediaan, waarbij de focus in het bijzonder ligt bij het neerwaarts risico. Door de mediane pensioenresultaten van beide regelingen gelijk te stellen, zijn de verschillen in kansverdeling niet het

⁶ De vervangingsratio (vaak ook aangeduid als replacement rate) wordt in deze studie uitgedrukt als percentage van het gemiddelde pensioengevend inkomen. AOW en franchise zijn buiten beschouwing gelaten.

resultaat van een verschil in de mate waarin beleggingsrisico is aangegaan maar zijn terug te voeren op verschil in ontwerp van de regelingen. Een CDC regeling met risicodeling is efficiënter dan een iDC regeling wanneer het neerwaarts risico kleiner is, en omgekeerd.

2.2 Type contracten⁷

Voor de CDC-regeling is uitgegaan van een uniform beleggingsbeleid en een uniforme wijze van indexeren. De mate van indexatie is daarbij afhankelijk van de feitelijke dekkingsgraad van het fonds ten opzichte van de zo te noemen spildeckingsgraad. Overschotten (en tekorten) worden op die manier uitgesmeerd over tijd, waardoor ook nieuwe aanspraken meedelen. Daarbij is in deze studie uitgegaan van een uitsmeerduur van 10 jaar. De verdeelregel voor de toekenning van de indexatie is daarbij: $(\text{Dekkingsgraad} - 100\%) / 10$. Wanneer de nominale dekkingsgraad bijvoorbeeld 115% bedraagt, dan betekent dit dat de pensioenaanspraken met 1,5% worden verhoogd.⁸ De pensioenverplichtingen worden verdisconteerd met de nominale rentetermijnstructuur.

Deze verdeelregel smeert schokken en risicopremies uit in de tijd. Als de verwachte aandelenrisicopremie positief is dan zal naar verwachting een overdekking ontstaan. De evenwichtsdekkingsgraad is de dekkingsgraad waar de dekkingsgraad op lange termijn naar verwachting naartoe groeit. De evenwichtsdekkingsgraad is afhankelijk van de duur van de uitsmeerperiode, het verwacht rendement ten opzichte van de disconteringsvoetverplichtingen en de hoogte van de spildeckingsgraad waarboven indexatie kan worden toegekend. Hoe hoger daarbij de spildeckingsgraad, hoe hoger de evenwichtsdekkingsgraad zal zijn. Over de buffer wordt immers ook rendement gemaakt.⁹

Binnen de iDC-regeling heeft een werknemer een eigen pensioenrekening, waarbij de waarde van het vermogen de som is van de ingelegde pensioenpremies en het behaalde rendement. Het pensioenvermogen wordt daarbij volgens een lifecycle-strategie belegd. Anders dan in de huidige praktijk van beschikbare premieregelingen wordt het opgebouwde pensioenvermogen op tijdstip van pensionering niet omgezet in een nominale annuïteit, maar kan het

⁷ Ten behoeve van de vergelijking zijn in deze analyse twee vereenvoudigde contracten als uitgangspunt genomen, waarbij beide contracten qua risico acceptatie niet het optimale beleid zullen hebben. Dit onder meer doordat de wetenschap nog sterk verdeeld is over de vormgeving van het optimale beleid, zeker rondom het goed inregelen van het renterisico en inflatierisico.

⁸ Binnen het collectieve contract is dus geen sprake van een 'genoeg is genoeg'-regel, waarbij boven een bepaalde grens geen extra indexatie wordt verleend. Een dergelijke regel zou ten goede komen aan extra buffervorming, wat gemiddeld tot een beter pensioenresultaat zou kunnen leiden.

⁹ Uit onze berekeningen met deze verdeelregel hebben we als vuistregel afgeleid dat de mediane dekkingsgraad op termijn met een spildeckingsgraad van 100% evolueert naar een waarde gelijk aan: $100\% + \text{aandelenrisicopremie} * \text{uitsmeerduur} * \text{aandelenbelang}$. Bij een aandelenrisicopremie van 4,7% (aandelenrendement 7,7% min obligatierendement 3%), een uitsmeerduur van 10 jaar en het relatieve belang van aandelen in de mix van 34,6%, resulteert als mediane dekkingsgraad circa 116%. Wanneer als spildeckingsgraad wordt gekozen voor een waarde gelijk aan $100\% + X\%$, dan komt de mediane dekkingsgraad $X\%$ hoger uit, overige omstandigheden gelijkblijvend.

pensioenvermogen worden doorbelegd en wordt iedere periode een bepaald gedeelte uit het pensioenvermogen onttrokken voor de pensioenuitkering. Hoeveel pensioen er jaarlijks kan worden onttrokken aan het pensioenvermogen wordt berekend aan de hand van het verwachte rendement in het restant van de pensioenperiode en door de regel dat de jaarlijkse aangroei van de uitkering gelijk is aan de verwachte jaarlijkse aangroei van de uitkeringen in het collectieve contract. Jaarlijks wordt het pensioen herberekend, doordat het feitelijke rendement jaar op jaar kan afwijken van het veronderstelde rendement.¹⁰

2.3 Level playing field

Ten behoeve van een adequate vergelijking tussen iDC- en CDC-regelingen is een level playing field geconstrueerd om ervoor te zorgen dat de verschillen tussen beide regelingen geheel te herleiden zijn tot de mogelijkheid om al dan niet financiële risico's te delen met toekomstige generaties.

Voor beide contracten is daarbij een gelijke, leeftijdsonafhankelijke pensioenpremie van 16% verondersteld. Om andere generationele effecten buiten beschouwing te laten, is er in het collectieve contract met intergenerationele risicodeling sprake van een degressieve en renteafhankelijke pensioenopbouw. Hiermee is per deelnemer geborgd dat de economische waarde van de opbouw gelijk is aan de waarde van de premie-inleg. Demografisch risico wordt binnen dit kader buiten beschouwing gelaten: alle deelnemers werken van 25 tot 67 jaar en overlijden op 87-jarige leeftijd. De kenmerken van de individuele deelnemers zijn in beide contracten gelijk, zoals carrièreverloop en loonprofiel. Uitvoeringskosten, gedragseffecten en wettelijke beperkingen blijven ook buiten beeld. Daarnaast zijn specifieke effecten van toezicht (waarderingsvraagstukken, buffervereisten) niet in de analyse betrokken. We evalueren voor een startdekkingsgraad van 100% en voor een startdekkingsgraad gelijk aan de evenwichtsdekkingsgraad. Ten slotte is verondersteld dat in beide contracten geen actief beleid van rentehedging wordt gevoerd. Op dit vlak is het ondoenlijk om een gelijk speelveld aan te houden.

2.4 Modelveronderstellingen

De vergelijking is uitgevoerd binnen een stochastisch kader aan de hand van een asset liability management studie (ALM) die standaard wordt gebruikt door pensioenfondsen en toezichthouders bij het evalueren van de performance van pensioencontracten. Gebaseerd op 5000 verschillende economische scenario's is voor de nu 25-jarige startende deelnemer zowel het verwachte pensioenresultaat als de spreiding rond die verwachtingswaarde in beeld gebracht. De samenstelling van het deelnemersbestand is constant: alle leeftijdscohorten zijn even groot. De beleggingsportefeuille is samengesteld uit twee beleggingscategorieën, te weten: aandelen met een verwacht rendement van 7,7% en 6-jaars obligaties (wereldwijd)

¹⁰ Deze variant kan in werkelijkheid enkel bestaan als deze wordt georganiseerd als een verplichte gestelde variabele (risicodragende) annuïteit met doorbeleggen in de uitkeringsfase en overheveling van kapitaal van kort- naar langlevenden.

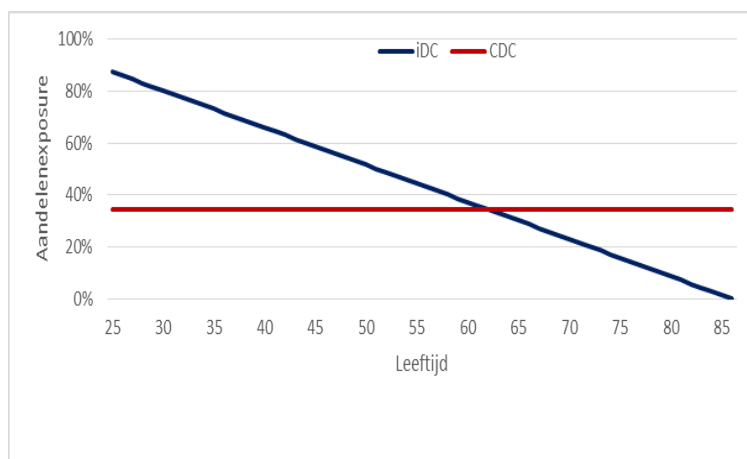
met een verwacht rendement van 3,0%. De loongroei is gemiddeld 2,4% en de gemiddelde nominale rentetermijnstructuur loopt op naar 2,8%. De volatiliteiten en correlaties zijn afkomstig uit de APG economische scenario'set, waarbij sprake is van voortdurende, jaarlijkse schokken in het aandelenrendement, rentecurve, de inflatie en de loongroei (zie Van den Goorbergh et al. 2011).

3 Resultaten level playing field

Als startpunt zijn allereerst de resultaten van een individuele pensioenregeling gesimuleerd. Binnen deze regeling wordt een lifecycle-beleggingsstrategie gebruikt, waarbij gestart wordt met een portefeuille met 87,5% in aandelen. Het gewicht in aandelen wordt jaarlijks lineair afgebouwd tot 0% op 86-jarige leeftijd. Bij deze beleggingsstrategie en de vaste pensioenpremie van 16% volgt een mediaan pensioenresultaat van 73,6%, waarbij het pensioenresultaat de gemiddelde vervangingsratio tijdens de pensionering is.¹¹ Het pensioenresultaat bij veel tegenvallers, gemeten aan de hand van het 5-percentiel, bedraagt 37,6%.

Op basis van dezelfde pensioenambitie en eenzelfde pensioenpremie van 16% als bij de iDC-regeling, is de bijbehorende beleggingsmix voor de CDC-regeling bepaald die tot eenzelfde mediane pensioenresultaat leidt, waarbij de startdekkingsgraad voor de collectieve regeling gelijk is aan de evenwichtswaarde (116%). Dit is een vaste beleggingsmix bestaande uit 34,6% aandelen en 65,4% obligaties (zie figuur 1).

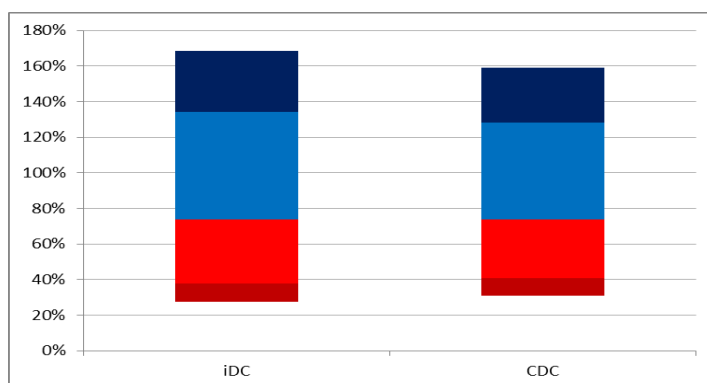
Figuur 1 Beleggingsmix iDC en CDC



¹¹ Bij een zeker overlijden op leeftijd 87 kan de gemiddelde vervangingsratio per scenario berekend worden als volgt: som vervangingsratio gedeeld door 20 (jaar). Op basis van de 5000 aldus berekende ratio's zijn kansmaten te bepalen, waaronder de mediaan en het 5-percentiel. Deze regel kunnen we niet toepassen als het overlijden stochastisch is, dan dient de gewogen gemiddelde vervangingsratio berekend te worden met de overlevingskans als jaarlijkse weging.

Figuur 2 laat de kansverdeling van het pensioenresultaat voor de iDC-regeling zien in vergelijking met de CDC-regeling. De spreiding rond de mediaan is bij de CDC-regeling kleiner dan bij de iDC-regeling. Het 5-percentiel van de CDC-regeling ligt relatief hoger, te weten 8%.

Figuur 2 Kansverdeling pensioenresultaat iDC – CDC (35%) bij evenwichtsdekkingsgraad

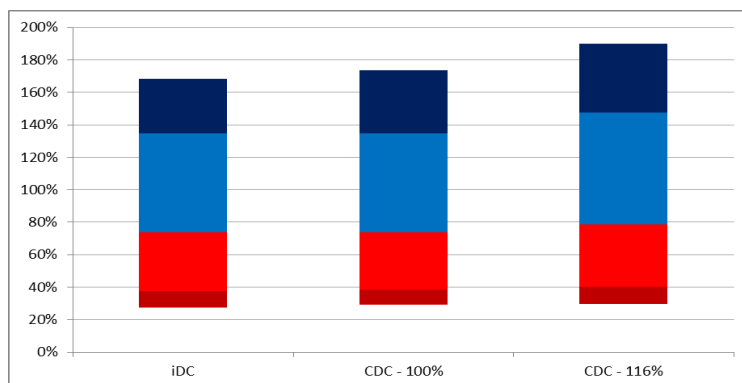


Tabel bij Figuur 2

	iDC	CDC (116%)
	%	%
P99	168,1	159,1 (-5%)
P95	134,2	128,0 (-5%)
M	73,6	73,6 (0%)
P5	37,6	40,6 (+8%)
P1	27,4	30,8 (+13%)

Daarnaast is ook het effect in kaart gebracht wanneer wordt uitgegaan van een startdekkingsgraad van 100%. In dat geval dragen de nieuwe deelnemers aan de CDC-regeling eerst nog deels bij aan de opbouw naar de evenwichtswaarde. Dit impliceert dat daardoor in de CDC-regeling voor een hoger percentage in aandelen belegd moet worden om hetzelfde mediane pensioenresultaat te behalen, namelijk voor 39,6%. Bij deze aandelenmix is het pensioenresultaat in het 5-percentiel hoger dan bij de iDC-regeling, en wel 2%. Vervolgens is voor deze mix ook het effect in kaart gebracht wat de pensioenresultaten zijn wanneer er binnen de CDC-regeling wordt geëvolueerd uitgaande van een startdekkingsgraad gelijk aan de evenwichtsdekkingsgraad van 116%: zowel het mediane pensioeninkomen, als het 5-percentiel pensioeninkomen zijn dan 7% hoger dan bij de iDC-regeling.

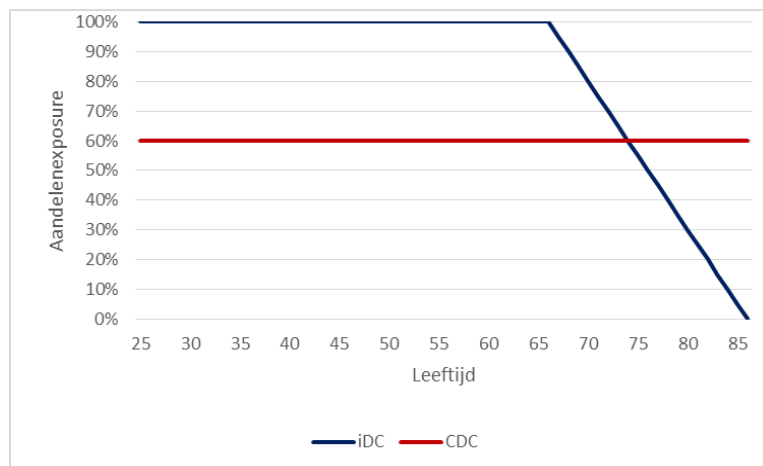
Figuur 3 Kansverdeling pensioenresultaat iDC–DC (39,6%) bij startdekkingsgraad 100%

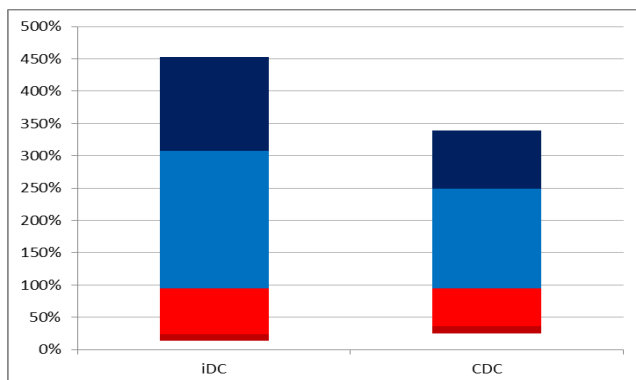


Tabel bij Figuur 3

	iDC	CDC (100%)	CDC (116%)
	%	%	%
P99	168,1	173,4 (+3%)	190,1 (+13%)
P95	134,2	128,0 (+0%)	147,3 (+10%)
M	73,6	73,6 (0%)	78,8 (+7%)
P5	37,6	38,4 (+2%)	40,1 (+7%)
P1	27,4	29,0 (+6%)	29,8 (+9%)

Figuur 4 Beleggingsmix iDC en CDC



Figuur 5 Kansverdeling pensioenresultaat iDC–CDC met hoge involvering in aandelen (60%)**Tabel bij Figuur 5**

	iDC	CDC (100%)
	%	%
P99	453,1	339,7 (-25,0%)
P95	308,0	249,2 (-21,0%)
M	94,4	94,4 (0,0%)
P5	24,3	36,3 (+50,0%)
P1	13,4	24,6 (+83,0%)

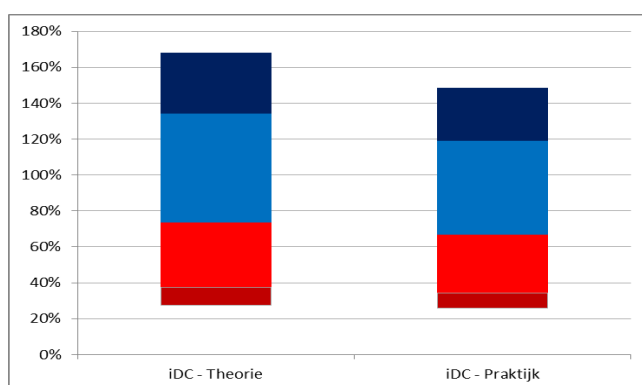
De analyse laat zien dat de toegevoegde waarde van gedeeld risico groter wordt naarmate meer risico wordt genomen. Door de risicodeling kan het CDC-contract een betere risk-return trade off realiseren dan het iDC contract. Voor het iDC-contract leidt de stap naar meer beleggingsrisico in de berekeningen tot een 28% hoger mediaan pensioeninkomen (van 73,6% naar 94,4%), maar ook tot een 35% lager pensioen in het 5-percentiel (van 37,6% naar 24,3%). Bij het CDC contract neemt het mediaan pensioeninkomen ook met 28% toe, maar het extra beleggingsrisico leidt slechts tot een 5% afname van het 5-percentiel resultaat (van 38,4% naar 36,3%). Het 5-percentiel resultaat bij de iDC-regeling met weinig risico (37,6%) is daarbij dus bijna gelijk aan het 5-percentiel resultaat van de CDC-regeling met veel risico (36,3%).

4 Resultaten bij aansluiting op de praktijk

In de voorgaande analyse is enkel gekeken naar de toegevoegde waarde van het kunnen delen van financiële risico's tussen generaties vanuit een gestileerd kader, waarbij de huidige regelgeving buiten beschouwing is gelaten. Het meenemen van deze regelgeving zal echter wel tot andere resultaten leiden. Zo moet in de praktijk

bij een individuele beschikbare premieregeling het opgebouwde kapitaal volledig omgezet te worden in een annuïteit. Er kan dus niet worden doorbelegd na pensionering. Om het effect hiervan te illustreren is het iDC-contract ook geëvalueerd als bij pensionering een nominale annuïteit wordt ingekocht bij een externe partij (levensverzekeraar). Het mediane pensioenresultaat valt in dat geval terug van 73,6% bij doorbeleggen naar 66,8% bij het aanhouden van een nominale annuïteit: een daling van zo'n 9 procent. Ook bij het neerwaarts risico scoort de realistische variant met nominale annuïteiten slechter, het 5-percentiel valt terug van 37,6% naar 34,3% (zie figuur 6). De terugval zal in de praktijk nog wat groter zijn doordat bij de berekeningen is afgezien van eventuele reserveringen in de conversierente door de externe partij (verzekeraar) voor prudentie en marge. Momenteel wordt onderzocht om binnen beschikbare premieregelingen het ook mogelijk te maken beleggingsrisico te nemen na pensionering. De resultaten uit Figuur 6 laten zien dat dit een verstandige keuze zou zijn.

Figuur 6 Kansverdeling pensioenresultaat iDC theorie – iDC praktijk



Tabel bij Figuur 6

	iDC theorie	iDC praktijk
	%	%
P99	168,1	148,7 (-11,5%)
P95	134,2	119,2 (-11,2%)
M	73,6	66,8 (-9,3%)
P5	37,6	34,3 (-8,8%)
P1	27,4	25,9 (-5,5%)

Collectieve pensioenregelingen met intergenerationele risicodeling moeten – mede vanuit regelgeving – in de praktijk een bepaalde buffer aanhouden. Zo wordt in het FTK voorgeschreven dat pensioenfondsen pas indexatie mogen toekennen vanaf een grens van 110%. Dit leidt tot een hogere evenwichtsdekkingsgraad dan die bij de grens van 100%. Deze extra dekkingsgraad kan als buffer worden gebruikt om (toekomstige) tegenvallers op te vangen, zeker wanneer in goede tijden de ambitie

voor volledig geïndexeerde pensioen is vervuld (er wordt niet meer indexatie toegekend dan de ambitie ‘genoeg is genoeg’). Door het meenemen van een buffer verbetert de evenwichtsdekkingsgraad, neemt het mediane pensioenresultaat toe en wordt de spreiding van resultaten gereduceerd. Contracten met intergenerationele risicodeling kunnen ook welvaartswinst opleveren door bijvoorbeeld het delen van langlevensrisico en inflatierisico, risico’s die op financiële markten niet goed zijn af te dekken (zie Boelaars et al. 2014a). Hiermee wordt door middel van intergenerationele risicodeling een aanvulling geboden op incomplete financiële markten.

Tabel 1 Verschillen model en praktijk

Element	Model	Praktijk
Langlevensrisico	Niet meegenomen	Bestaat (micro en macro)
Uitbetalingsfase iDC	Decumulatie uit eigen pensioenpot via een verplicht variabele annuïteit	Verplichte annuïtisering (geen doorbeleggen)
Uitvoeringskosten	Niet meegenomen	Bestaan (en verschillen)
Leeftijdscohorten	Gelijk verondersteld	Ongelijk
Pensioenpremie	Leeftijdsonafhankelijk	Leeftijdsonafhankelijk (iDC) en doorsnee (CDC)
Pensioenopbouw in CDC	Rente- en leeftijdsonafhankelijk	Doorsnee opbouw
Beleggingsstrategie	Alleen aandelen en obligaties	Veel verschillende categorieën
Disconteringsvoet CDC	Nominale Rentetermijn- structuur	Nominale Rentetermijn-structuur + UFR
Spildekkingsgraad CDC	100%	FTK schrijft 110% voor
Ondergrens voor extra korten	Niet meegenomen	Bestaat (FTK regels)

Het is bovendien van belang aan te tekenen dat ten behoeve van de analyse naar de toegevoegde waarde van intergenerationele risicodeling een sterk gestileerd analysekader is gehanteerd. Zo is het individuele pensioen vormgegeven als een contract waarbij is opgelegd dat de deelnemers bij pensionering kapitaal verplicht doorbeleggen en dat het kapitaal bij vroeg overlijden wordt overgeheveld naar de langlevenden (verplichte variabele annuïteit). Hiermee kan de risicodeling van een collectief contract deels gerepliceerd worden. Dit type contract komt in de realiteit niet voor.

Ook zijn de individuele sterftekansen in realiteit bijvoorbeeld onbekend, waardoor in de praktijk het langlevenrisico in een individueel pensioensysteem vaak elders wordt ondergebracht. Daarnaast is de veronderstelde uitsmeerregel van het individuele contract praktisch gezien niet implementeerbaar. De aanname van gelijke leeftijdscohorten beïnvloedt de uitkomsten van het collectieve contract. Wanneer er bijvoorbeeld sprake zal zijn van een sterk vergrijsde bestandssamenstelling, dan betekent dit dat jongere deelnemers een groter deel van het risico dragen, wat de spreiding van de resultaten kan vergroten. Tabel 1 geeft een overzicht van de belangrijkste verschillen tussen de gehanteerde aannames binnen dit analysekader en de situatie in de praktijk.

5 Debat collectief of individueel pensioen

Op basis van onze maatstaf (neerwaarts risico ten opzichte van de mediaan) presteert het collectieve contract beter dan het individuele contract. Aan de hand van verschillende veronderstellingen over het collectieve contract kan worden gesimuleerd hoe veel beter het collectieve contract presteert. Het uitsmeren van risico's over de tijd met toekomstige generaties geeft meer mogelijkheden voor 'smoothing' dan zelf verzekeren. Deze kwantitatieve meerwaarde van collectieve contract is een belangrijke conclusie in het debat over wel of niet risicodeling. In hoeverre deze kwantitatief beter resultaat leidt tot een hogere waardering door de deelnemers zal afhangen van de voorkeuren van deelnemers (nutsfunctie).

Naast dat het delen van financiële risico's tussen verschillende generaties tot een beter pensioenresultaat leidt, spelen in de afweging tussen een collectief of een individueel pensioen veel meer elementen een rol. Zo zijn de mogelijkheden tot meer maatwerk en het tegengaan van discontinuïteitsrisico's en politieke risico's, waardoor er een agency probleem tussen generaties kan ontstaan, redenen om te kiezen voor een individueel pensioencontract. Daarbij is het denkbaar dat bijvoorbeeld nieuwe generaties niet bereid zijn de prijs voor een mindere pensioenuitkomst te betalen wanneer het wantrouwen tussen de generaties te groot is. Anderzijds dient bij de resultaten van deze studie ook te worden gerealiseerd dat lagere uitvoeringskosten, de mogelijkheden tot (illiquide) langetermijnbeleggingsbeleid en het efficiënter kunnen opvangen van langlevenrisico binnen een collectief contract factoren zijn die juist zorgen voor een nog hoger pensioenresultaat bij dezelfde premie-inleg in een collectief contract. Naast de meerwaarde van het delen van financiële risico's met toekomstige generaties, dienen ook deze facetten stuk voor stuk te worden meegenomen om een zorgvuldige afweging te kunnen maken ten behoeve van de toekomst van het Nederlandse pensioenstelsel.

Auteurs

Zhiqiang Chen (e-mail: zhiqiang.chan@gmail.com) is werkzaam als actuaris bij BNP Paribas; Jurre de Haan (e-mail: jurre.de.haan@apg.nl) is werkzaam als Strategisch Beleidsmedewerker bij APG en Eduard Ponds (e-mail: eduard.ponds@apg-am.nl) is werkzaam als Strategist bij APG-AM en buitengewoon hoogleraar Economie van Pensioenen. Tilburg University.

Referenties

- Bakels, S., B.J. Bosboom, G. Dietvorst, A. Joseph, K. Kamminga, M. Meniar, T. Nijman, T. Steenkamp en B. Werker, 2014, Een toekomstperspectief voor premieovereenkomsten, Netspar Occasional Paper.
- Bergamin, E., L. Bovenberg, R. Gradus en W. Graveland, 2014, Collectief stelsel met meer maatwerk en minder generatieconflicten, *ESB*, vol. 99(4679), 21 februari 2014.
- Boelaars, I., L. Bovenberg, J. de Haan, S. van Hoogdalem, T. Kocken, M. Lever, R. Mehlkopf, T. Nijman en E. Ponds, 2014a, De toegevoegde waarde van risicodeling met toekomstige generaties, www.netspar.nl, oktober 2014.
- Boelaars, I., R. Cox, M. Lever en R. Mehlkopf, 2014b, Risk sharing in funded pension systems, Netspar Discussion Paper, te verschijnen.
- Bonenkamp, J.P.M. en E.W.M.T. Westerhout, 2011, Pensioenen na de grote recessie: einde intergenerationele risicodeling? *TPE digitaal*, vol. 5(2): 83-99.
- Bouwman, K. en T. Kocken, 2014, Marktrisico-delend versus individueel pensioen - Replicatie van een collectief FTK pensioen, Working Paper www.netspar.nl
- Ewijk, C. van, M. Lever, J. Bonenkamp en R. Mehlkopf, 2014, Pensioen in discussie, risicodeling moeilijker / keuze binnen grenzen. Netspar pension brief, nr 1.
- Goorbergh, R.W.J. van den, R.D.J. Molenaar, O.W. Steenbeek en P.J.G. Vlaar, 2011, Risk models with jumps and time-varying second moments, Netspar Discussion Paper, 03/2011(034).
- Lever, M., 2014, Kwantitatieve effecten van intergenerationeel delen van financieel risico, Presentatie tijdens Netspar bijeenkomst 'Vormgeving uitkeringsovereenkomsten', 6 oktober 2014, onderliggende paper nog te verschijnen.

Waar hebben we de financiële sector eigenlijk voor nodig?

Oscar Gelderblom

De crisis in 2008 maakte eens te meer duidelijk dat de wereld van het grote geld en de financiën van 'gewone' huishoudens diep verweven zijn. Maar volgens Oscar Gelderblom, hoogleraar Financiële geschiedenis aan de Universiteit Utrecht, laat de geschiedenis zien dat dit niet de enige manier is om onze geldzaken te regelen. In Nederland bestond eeuwenlang een goed functionerend financieel systeem, waarin burgers veel zelf deden en de overheid zorgde voor aanvullende financiële diensten voor huishoudens en kleine ondernemingen. Op 19 februari vertelde hij tijdens zijn oratie wat we kunnen leren van de financiële geschiedenis.

1 Inleiding

Waar hebben we de financiële sector eigenlijk voor nodig? Op die vraag proberen we in Utrecht een antwoord te vinden door onderzoek te doen naar de financiële geschiedenis van Nederland. Natuurlijk levert dit geen kant-en-klare recepten op om de huidige financiële problemen op te lossen. In het verleden behaalde resultaten bieden immers geen garantie voor de toekomst. Maar de geschiedenis laat wel zien dat er niet één manier is om onze geldzaken te regelen. Dat het ook anders kan. Dat het huidige systeem, waarin de wereld van het grote geld, de high finance, vervlochten is met de geldzaken van gewone gezinnen en middelgrote en kleine ondernemingen, een heel recent verschijnsel is. Minder dan vijftig jaar oud. En met alle problemen van de afgelopen jaren is dan natuurlijk de vraag of we niet beter af zouden zijn met een ander financieel systeem?

Sinds de crisis van 2008 wordt daar hard over nagedacht door economen en andere wetenschappers.¹ Maar hun uitgangspunt is bijna altijd het systeem zoals we

¹ Er is inmiddels een kleine boekenkast vol geschreven. De moeite waard zijn in ieder geval Justin Fox, *The Myth of the Rational Market. A History of Risk, Reward, and Delusion on Wall Street* (2009), Raghuram Rajan, *Fault Lines: How Hidden Fractures Still Threaten the World Economy* (2010) en Carmen Reinhart and Kenneth Rogoff, *This Time Is Different: Eight Centuries of Financial Folly* (2009). Voor het laatste boek geldt wel dat één van de belangrijkste stellingen onjuist bleek omdat er een fout in de gebruikte data was geslopen. Ook economisch historici schreven over de achtergronden van de crisis. Weinig opgemerkt maar van belang vanwege het onderscheid tussen de gevolgen van de crisis voor elites en middengroepen is Phil Hoffman, Gilles Postel-Vinay and Jean-Laurent Rosenthal, *Surviving Large Losses. Financial Crises, the Middle Class, and the Development of Capital Markets* (2009) schreven ook het nodige. Heel

dat *nu* kennen, waardoor de vervlechting van *high finance* en *low finance* onontkoombaar lijkt. Die vanzelfsprekendheid verdwijnt echter als je de financiële geschiedenis bestudeert. En dan niet om voor de zoveelste keer te zoeken naar de *roots* van ons moderne bankwezen of onze multinationals. Dan lijkt er namelijk al snel sprake van een onomkeerbare historische ontwikkeling.² Nee, we moeten verder terug in de tijd om te onderzoeken hoe alle huishoudens en bedrijven hun geldzaken regelden. Pas dan kunnen we goed beoordelen of we voor altijd gebakken zitten aan de financiële sector zoals we die nu kennen.

2 Een goed verhaal

Wie in Nederland financiële geschiedenis zegt, zegt Amsterdam in de Gouden Eeuw: het succesverhaal van een financieel centrum dat, kort na 1600, ogenscheinlijk uit het niets ontstond.³ Jaloersmakend modern. Héél veel van de dingen die we nu vanzelfsprekend vinden, kregen toen voor het eerst vorm. In 1602

recent is Charles Calomiris and Steve Haber, *Fragile by Design: The Political Origins of Banking Crises and Scarce Credit* (2014). Dit boek laat door historische vergelijkingen tussen landen zien hoezeer de organisatie van de financiële sector afhangt van het politieke spel tussen politiek en (financieel) bedrijfsleven.

² De financiële geschiedenis als discipline is bijzonder schatplichtig aan Alexander Gerschenkron, de Russisch-Amerikaanse econoom die liet zien dat economieën in verschillende stadia van industriële ontwikkeling verschillende soorten financiële instituties nodig hadden om hun industrie tot ontwikkeling te brengen. Zie voor een goede duiding van zijn werk: Richard Sylla and Gianni Toniolo (eds). *Patterns of European Industrialization: the nineteenth century*. (Routledge, London and New York, 1992). Ongelukkigerwijs werden de door Gerschenkron bewonderde Duitse *Universalbanken* in de late twintigste eeuw het model waarnaar veel financiële systemen gevormd werden. Het overduidelijke belang van banken en naamloze vennootschappen in de twintigste eeuw leidde er bovendien toe dat veel financieel-historisch onderzoek zich concentreerde op de oorsprong en ontwikkeling van alleen deze twee vormen. Dat heeft geweldig werk opgeleverd, voor Italië van o.a. Raymond de Roover en Reinhard Müller, voor Engeland van o.a. Larry Neal, Ann Carlos, Steve Quinn, Anne Murphy, Joachim Voth and Peter Temin. Voor Nederland is er het werk over de oorsprong van spaarbanken, over de Wisselbank, over de Amsterdamse beurs en over de handel in VOC-aandelen dat later in de tekst geciteerd wordt. Probleem is echter dat hierdoor een ernstige vertekening van de financiële geschiedenis ontstaat, omdat veel vormen die vroeger dominant waren nu niet meer bestaan en daardoor vergeten zijn. Het belang en de doelmatigheid van deze oudere vormen blijkt zeer goed uit het werk van Phil Hoffman, Gilles Postel-Vinay and Jean-Laurent Rosenthal, die in 2000 [Priceless Markets](#) publiceerden en nu werken aan een boek over de concurrentie tussen banken en notarissen in Frankrijk in de negentiende eeuw. Met Joost Jonker en Clemens Kool schrijven we op dit moment aan een paper over vroege financiële alternatieven voor banken en naamloze vennootschappen in Amsterdam in de zeventiende eeuw.

³ Natuurlijk is er een voorgeschiedenis. [Jaco Zuiderduijn](#) schreef, deels met Tine de Moor en Jan Luiten van Zanden, over de ontwikkeling van financiële markten in Holland in de vijftiende en zestiende eeuw. Van [Jeroen Puttevils](#) verschijnt binnenkort een boek over de financiële ontwikkeling van Antwerpen in de zestiende eeuw. Met Joost Jonker schreven we onlangs een hoofdstuk over de Lage Landen voor de recent verschenen [Cambridge History of Capitalism](#). Hiervoor maakten we dankbaar gebruik van het werk van diverse Utrechtse collega's, met name Bas van Bavel, Maarten Prak en Jan Luiten van Zanden.

werd de VOC opgericht, de eerste multinationale naamloze vennootschap.⁴ De oprichting van de VOC leidde vrijwel onmiddellijk tot een levendige handel in aandelen.⁵ En dan niet alleen de simpele koop en verkoop ervan, maar ook complexe afgeleide producten, *forwards*, *futures* en opties.⁶ Derivaten dus, die niet toevallig ontstonden aan de vooravond van een van de oudst gedocumenteerde speculatieve zeepbellen – de Tulpen crisis van 1636-1637.

Amsterdam bouwde aan het begin van de zeventiende eeuw ook een beurs om de geld- en goederenhandel een eigen plek te geven.⁷ De stad richtte bovendien een Wisselbank op die grote kooplieden in staat stelden onderlinge betalingen te doen.⁸ Duizenden handelaren brachten hun gouden en zilveren munten naar de Wisselbank. Hierdoor kon de bank de waarde van de Hollandse gulden stabiliseren – een cruciale functie die we tegenwoordig toevertrouwen aan centrale bankiers.

Dan waren er nog de Staten van Holland en de Staten Generaal, de landsregering, die op grote schaal obligatieleningen verkochten aan rijke, particuliere investeerders en zelfs aan weeshuizen, hospitaals en gilden –

⁴ Het standaardwerk over de geschiedenis van de VOC is nog altijd: Femme Gaastra, *Geschiedenis van de VOC* (Zutphen: Walburg Pers, 1991, 2002). Met Joost Jonker en Abe de Jong werken we op dit moment aan een boek over de vroege geschiedenis van de VOC en dan vooral de enorme financiële problemen waar die onderneming de eerste twintig jaar van haar bestaan mee te kampen had. Zie voor een voorproefje van dat verhaal Oscar Gelderblom, Abe de Jong en Joost Jonker, “The Formative Years of the Modern Corporation: The Dutch East India Company VOC, 1602-1623.” *Journal of Economic History*, 73 (2013), pp. 1050-1076. Zie ook van ons drieën: “An Admiralty for Asia. Isaac le Maire and conflicting conceptions about the corporate governance of the VOC.” *The Origins Of Shareholder Advocacy* (pp. 29-60) (32 p.). New York: Palgrave Macmillan. De financiële problemen van de Kamer Enkhuizen van de VOC worden uiteengezet in Ruben Schalk, Oscar Gelderblom en Joost Jonker, [Schipperen op de Aziatische vaart. De financiering van de VOC kamer Enkhuizen, 1602-1622](#), *BMGN - The Low Countries Historical Review*, 127 (4) (2012), pp. 3-27.

⁵ Zie over de vroege aandelenhandel Oscar Gelderblom and Joost Jonker, “Completing a Financial Revolution. The Finance of the Dutch East India Trade and the Rise of the Amsterdam Capital Market, 1595-1612.” *The Journal of Economic History*, 64 (3) (2004), pp. 641-672. Hierin ook verwijzingen naar eerder werk van onder andere Van Dillen en Willemsen over hetzelfde onderwerp. Lodewijk Petram schreef met [De bakermat van de beurs](#) (2011) een zeer lezenswaardige geschiedenis van de vroege aandelenhandel.

⁶ Over de vroege derivatenhandel in Amsterdam: Oscar Gelderblom en Joost Jonker (2005). “Amsterdam as the Cradle of Modern Futures Trading and Options Trading, 1550-1650.” In K.G. Rouwenhorst and W.N. Goetzmann (eds.), *The Origins of Value, the Financial Innovations that Created Modern Capital Markets*. (Oxford: Oxford University Press 2005), pp. 189-206.

⁷ Simon Lelieveldt zette de sporen van die vroege financiële ontwikkeling op de moderne kaart van Amsterdam: <http://www.financieelerfgoedopdekaart.nl/>

⁸ Ook de literatuur over de Amsterdamse Wisselbank is zeer uitgebreid met belangrijke bijdragen van Van Dillen, Gillard en Dehing. Het werk dat het diepste doordringt tot de kern van het functioneren van de bank is van Steve Quinn en Will Roberds. Zie bijvoorbeeld “The Bank of Amsterdam and the Leap to Central Bank Money”, *American Economic Review. Papers and Proceedings* 97 (2007), pp. 262-5; Van dezelfde auteurs: “An Economic Explanation of the Early Bank of Amsterdam, Debasement, Bills of Exchange, and the Emergence of the First Central Bank”, in: J. Attack and L. Neal, eds., *The Evolution of Financial Markets and Institutions*. (Cambridge, 2009), pp. 32-70. Een toegankelijke Nederlandse tekst is: S. Quinn, en W. Roberds, ‘Muntslag, centrale bankgeld en de Wisselbank’, in: M. van Nieuwkerk, (Ed.), *De Wisselbank, van stadsbank tot bank van de wereld*, (Arnhem, 2009), pp. 90-105

institutionele beleggers zouden we ze nu noemen.⁹ Ten slotte waren er vorsten en vennootschappen in het buitenland die hun oog lieten vallen op de almaar groeiende privévermogens van de Hollandse elite.

Het grote geld van Amsterdam in de Gouden Eeuw – het is een spannend en leerzaam verhaal dat zich uitstekend leent voor publiëksboeken, tv-series of games, maar het is ook een verhaal dat vaak verkeerd verteld wordt. Er is meestal zoveel aandacht voor de moderne trekken van de Amsterdamse beurs, de VOC, en de Wisselbank, dat gemakkelijk vergeten wordt dat de overgrote meerderheid van de bevolking niets met deze wereld van doen had. Dat de geldzaken van de meeste inwoners van Amsterdam op een heel andere manier georganiseerd waren.

Bovendien is er helemaal geen direct verband tussen de financiële verworvenheden van de Gouden Eeuw en de Amsterdamse financiële sector van vandaag de dag. De bovenbazen van de Zuidas zouden het misschien graag anders zien, maar een groot deel van de toonaangevende financiële instellingen van de Gouden Eeuw werd kort voor 1800 ontmanteld.

Deze vaststelling maakt de financiële geschiedenis van Amsterdam overigens niet minder leerzaam. Neem nu de Tulpen crisis. Hoe vaak wordt die niet aangehaald om ongebreidelde speculatiedrift aan de kaak te stellen? Maar wie neemt de moeite om het onvolprezen boek van de Engelse historica Anne Goldgar te lezen?¹⁰ Daarin laat zij zien dat er in 1636 inderdaad driftig gespeculeerd werd op stijgingen van de prijs van tulpenbollen en ze toont hoe de hoop op hoge winsten in enkele weken tijd de bodem ingeslagen werd.

Maar Goldgar laat ook zien dat slechts in enkele steden gespeculeerd werd, dat de meeste handelaren liefhebbers waren, verzamelaars van tulpenbollen, zogenaamde *bloemisten* die elkaar goed kenden. Toen de zeepbel uiteenspatte, kwamen zij er bij de afwikkeling van uitstaande vorderingen onderling tamelijk gemakkelijk uit, zonder grote financiële verliezen. Er waren geen spectaculaire faillissementen, er was geen ontregeling van de economie. Wél was er veel media-aandacht in de vorm van pamfletten en spotprenten, maar deze waren vooral bedoeld als waarschuwing om zich toch vooral niet in te laten met zulke speculatieve praktijken.

⁹ Over de verkoop van obligaties door het gewest Holland: Oscar Gelderblom and Joost Jonker, “Public Finance and Economic Growth. The Case of Holland in the Seventeenth Century.” *The Journal of Economic History*, 71 (2011). In dit artikel verwijzen we naar het werk van onder andere Tracy, Fritschy en Dormans waarop wij voortbouwden. Zie voor de sterk uiteenlopende organisatie van de overheidsfinanciën in verschillende gewesten ook Oscar Gelderblom en Joost Jonker, [Low Countries Finance, 1348–1700](#). In D.W. Arner (Eds.), *Handbook of Key Global Financial Markets, Institutions, and Infrastructure* (Elsevier), pp. 175–183. De zorginstellingen en gilden in de Gouden Eeuw deden precies wat onze pensioenfondsen en verzekeringsmaatschappijen vandaag de doen: geld beleggen om met de opbrengsten daarvan hun uitkeringen te financieren. Zie hierover: Oscar Gelderblom en Joost Jonker. “With a view to hold, the emergence of institutional investors on the Amsterdam securities market during the 17th and 18th centuries” In: J. Attack & L. Neal (Eds.), *The Evolution of Financial Markets and Institutions* (Cambridge: Cambridge University Press, 2009) pp. 71–98.

¹⁰ Anne Goldgar, [Tulipmania. Money, Honor, and Knowledge in the Dutch Golden Age](#) (Chicago 2007)

En die waarschuwing werd heel serieus genomen. Na de tulpen crisis bleef er op de Amsterdamse beurs een levendige handel in met name VOC-aandelen bestaan. Maar Lodewijk Petram laat in zijn boek *Bakermat van de Beurs* zien dat de betrokken handelaren een besloten gemeenschap vormden.¹¹ Ze maakten onderling zelfs afspraken om eventuele geschillen zonder inmenging van de rechter op te lossen. Voeg daaraan toe dat al deze handelaren volledig persoonlijk aansprakelijk waren voor de eventuele verliezen die ze leden.

Het verbaast dan opeens niet meer dat er in de zeventiende en achttiende eeuw in Amsterdam wél heftige koersschommelingen, spraakmakende bankroeten, en grove financiële schandalen waren, maar dat deze nooit de geldzaken van de gewone man en vrouw in de straat raakten.¹²

De vraag is natuurlijk hoe die gewone mensen hun geldzaken dan wél regelden? Als de *haute finance* een onderonsje was van kooplieden, financiers en hun welgestelde familieleden, hoe betaalde, spaarde, leende en verzekerde de rest van de bevolking dan?

3 Arm in de Gouden Eeuw

Laten we daarvoor eerst naar de onderkant van de Amsterdamse samenleving in de Gouden Eeuw kijken.¹³ Deze bestond voor een belangrijk deel uit mensen zonder werk of zonder vast werk. Het waren vaak migranten die een laag, eigenlijk veel te laag inkomen hadden dat, van dag tot dag, en van week tot week, sterk kon fluctueren. Denk hierbij aan bouwvakkers, dienstmeiden, tuinlieden, wevers, sjouwers en pakkers, knechten en loopjongens, soldaten en matrozen. Deze werklieden hadden lage en onregelmatige inkomens die hun bestaan net zo onzeker maakte als dat van heel veel mensen in hedendaagse ontwikkelingslanden.¹⁴

¹¹ Lodewijk Petram, [De bakermat van de beurs](#) (Amsterdam: Atlas, 2011).

¹² Vergelijk bijvoorbeeld de financiële crisis van 1720 die geen enkel effect op de reële economie van de Republiek had: Oscar Gelderblom en Joost Jonker, "Mirroring different follies, the character of the 1720 speculation in the Dutch Republic", in W.N. Goetzmann, K.G. Rouwenhorst, C. Labio and T. Young (eds.), *'The Great Mirror of Folly': Finance, Culture, and the Crash of 1720* (New Haven: Yale University Press, 2013), pp. 121-140. Een Canadees animatiefilmpje laat, met een knipoog, zien hoe anders de [crisis van 1720](#) uitpakte in Parijs. Zelfs de grotere financiële crises van 1763 en 1773 hadden vooral gevolgen voor de handelselite van Amsterdam, waarvan enkele kopstukken failliet gingen en anderen flink af moesten schrijven op bijna waardeloos geworden plantageleningen: E.E. de Jong-Keesing, *De economische crisis van 1763 te Amsterdam*. (Amsterdam: Internationale Uitgevers- en Handelmaatschappij 1939). Deze crises markeerden bovendien de opkomst van Londen als belangrijkste financiële centrum van Europa, ten koste van Amsterdam: Joost Jonker and Keetie Sluyterman, *At Home on the World Markets: Dutch International Trading Companies from the 16th Century until the Present* (The Hague: Sdu Uitgevers, 2000).

¹³ Lees over de onderkant van de samenleving in de Gouden Eeuw het tiende hoofdstuk van Maarten Prak's onvolprezen *Gouden Eeuw. Het raadsel van de Republiek* (Nijmegen: SUN 2002, Boom: 2012). In het literatuuroverzicht achterin worden alle relevante publicaties besproken.

¹⁴ Lees hierover de studie van D. Collins, J. Morduch, S. Rutherford, and O. Ruthven (2009), [Portfolios of the Poor: How the World's Poor Live on \\$2 a Day](#), Princeton: Princeton University Press

In Amsterdam woonden armen en arbeiders in sloppen en stegen op een steenworp afstand van de beurs en de kantoren van de grote handelscompagnieën. Maar ze hadden niets aan die financiële sector. Misschien zouden ze geholpen zijn geweest met microkrediet zoals we dat nu kennen, maar de enige bank waar zij welkom waren, was de Stadsbank van Lening.¹⁵ Daar konden ze hun huisraad of kleding verpanden als ze acuut om geld verlegen zaten. Dat deden ze veelvuldig, maar de bedragen waren klein, de rente hoog, en het krediet daarom niet meer dan een rafelig lapmiddel.

En dus regelden deze arme huishoudens hun geldzaken in eigen kring. Als ze plotseling geen inkomen hadden, of voor onverwachte uitgaven stonden, deden ze een beroep op hun netwerk van familie, vrienden, of bureu.¹⁶ Ze probeerden uitstel van betaling te krijgen bij een huisbaas of een winkelier. Degenen met vast werk konden misschien ook aankloppen bij hun werkgever. En dan was er natuurlijk die enkele keer dat een Amsterdamse koopman voor zijn dienstmeid een VOC-aandeel kocht. Maar hoe aansprekend dit voorbeeld ook is, het was uitzonderlijk.

Bazen waren veel belangrijker voor hun knechten en dienstmeiden, omdat ze kost en inwoning boden en omdat ze loon inhielden om een spaarpotje te vormen. Allicht gaven ze kleine voorschotten in geval van nood of praktische adviezen in geldzaken. Zulke financiële bijstand zou wel eens héél wijdverspreid geweest kunnen zijn en ik zou het graag verder onderzoeken. Want je kunt je voorstellen dat grootgrondbezitters dit voor hun pachters deden, boeren voor hun knechten, en schippers of vissers voor hun matrozen.

Maar pas op, het beroep dat armen en arbeiders op hun omgeving moesten doen, betekent niet dat ze financieel ongeletterd waren. In de bronnen zien we vaak alleen de probleemgevallen. Bijvoorbeeld door de ogen van aalmoezeniers of kerkelijke armenzorgers die noodhulp verstrekten en er nauwlettend op toezagen dat daar verantwoord mee omgesprongen werd. Maar de financiële positie van arme huishoudens was zo wankel dat ze elk dubbeltje wel moesten omkeren. Ze moesten rekening houden met onverwachte uitgaven en daarom investeren in goede betrekkingen met hun buurtgenoten, huisbazen, winkeliers en werkgevers. Veel armen en arbeiders konden waarschijnlijk juist goed met geld omgaan. Ook dat is iets wat ik graag verder zou onderzoeken.

En dan niet alleen voor de onderkant van de samenleving maar ook voor de laag daarboven – de middengroepen. In de steden en dorpen van de Gouden Eeuw behoorde misschien wel 10 tot 15 procent van de beroepsbevolking tot wat we nu

¹⁵ H.A.J. Maassen, *Tussen commercieel en sociaal krediet, de ontwikkeling van de bank van lening in Nederland van lombard tot gemeentelijke kredietbank 1260-1940*. (Hilversum: Verloren 1994).

¹⁶ Het gedrag zoals ik het hier beschrijf, wordt door sociaal-historici van de vroegmoderne tijd meestal omschreven als 'economies of makeshift' in navolging van O. Hufton, *The Poor of Eighteenth Century France, 1750-1789* (Oxford: Clarendon Press 1974). Zie voor een analyse van het financiële gedrag van de armen van Amsterdam het werk van Anne McCants: "Inequality among the Poor of Eighteenth Century Amsterdam," *Explorations in Economic History*, 44 (2007), 1-21. En van dezelfde auteur: "Goods at Pawn: The Overlapping Worlds of Material Possessions and Family Finance in Early Modern Amsterdam," *Social Science History*, 31 (2007), 213-238.

het midden- en kleinbedrijf zouden noemen.¹⁷ Ze werkten niet in loondienst, maar voor eigen rekening. De meeste van deze ondernemingen waren heel kleinschalig. Een ambachtsman of winkelier werkte samen met zijn echtgenote en hooguit enkele gezellen en leerjongens in een eenvoudige winkel of werkplaats.

Neem bijvoorbeeld de bakker Abraham Jansen, die wij tegenkwamen in ons onderzoek in Amsterdam.¹⁸ Zijn bakkerij aan de Leliesluis, op een steenworp van waar nu het Anne Frankhuis is, zal een klantenkring van enkele honderden buurtgenoten gehad hebben, een kleine werkplaats met een steenoven en misschien een winkelruimte. Daarbij had hij allicht één of twee knechts en een vrouw die in de bakkerij, huis aan huis, of op de markt het brood verkocht.

De financiën van zo'n bakkerij waren complexer dan die van een gewoon huishouden. De bakker gaf klanten krediet en kocht zelf op rekening bij zijn leveranciers. Daar kwamen dan nog onverwachte uitgaven voor reparaties bij, afschrijvingen van dubieuze debiteuren, en mogelijk reserveringen om de bakkerij te kunnen renoveren of uit te breiden. Een verstandige bakker zal ook voor zijn oude dag gezorgd hebben of ten minste voor een zekere toekomst voor zijn kinderen.

De vraag is dan natuurlijk of een bakker als Abraham Jansen zijn geldzaken zelf regelde, al dan niet met behulp van zijn netwerk, of dat hij ook gespecialiseerde dienstverleners inschakelde?¹⁹ Heel veel deed hij waarschijnlijk zonder hulp van buiten. Hij zal zijn eigen administratie gevoerd hebben, of die aan zijn vrouw hebben toevertrouwd. Afspraken met klanten en leveranciers zullen persoonlijk, meestal mondeling, gemaakt zijn zonder tussenkomst van anderen. Alleen in uitzonderlijke gevallen treffen we ondernemers aan op het kantoor van een notaris om zakelijke overeenkomsten formeel vast te leggen. Middenstanders gebruikten soms ook de *Stadsbank van Leening* om onverkochte voorraden in baar geld om te zetten, maar voor een bakker ligt een dergelijke transactie niet voor de hand.

Verder is het vergeefs zoeken in de Gouden Eeuw naar middenstandsbanken, kredietverzekeraars of belastingconsulenten. Die bestonden niet. Maar dat betekent

¹⁷ Over de omvang van de ondernemersgroep: Oscar Gelderblom, "Entrepreneurs in the Dutch Golden Age. In W. Baumol, D. Landes & J. Mokyr (Eds.), *The Invention of Enterprise. Entrepreneurship from Ancient Mesopotamia to Modern Times*, pp. 156-182. Princeton: Princeton UP.

¹⁸ Voor de uitwerking van het bakkersvoorbeeld maakte ik gebruik van het werk van Erika Kuijpers, *Migrantenstad, immigratie en sociale verhoudingen in 17e-eeuws Amsterdam* (Hilversum: Verloren, 2005). Jan de Vries werkt aan een boek over bakkers in de Republiek. Zie voor een voorproefje: Jan de Vries, "The Political Economy of Bread in the Dutch Republic," in Oscar Gelderblom, ed., *The Political Economy of the Dutch Republic* (Ashgate Publishers, 2009), pp. 85-114.

¹⁹ Voor Antwerpen is er een goede studie van Bart Willems over de financiering van winkeliers in de vroegmoderne tijd: *Leven op de pof. Krediet bij de Antwerpse middenstand in de achttiende eeuw*. Amsterdam: Aksant (2009). Voor Amsterdamse winkeliers is er de prachtige studie van Clé Lesger, *Het winkellandschap van Amsterdam, stedelijke structuur en winkelbedrijf in de vroegmoderne en moderne tijd, 1550-2000* (Hilversum: Verloren 2013). Lesger besteedt beperkt aandacht aan de financiële zaken van deze middenstanders. Joost Jonker en ik hopen daar meer over te weten te komen in ons onlangs door NWO gehonoreerde VICI project "[The Dynamics of Inclusive Finance in the Netherlands 1750-1970](#)".

niet dat de middengroepen er financieel alleen voor stonden. Wat te denken van de gilden waarin ondernemers zich verenigden?²⁰ Ze boden allereerst inkomenssteun bij loonderving, net als de broodfondsen die de afgelopen jaren in Nederland zijn opgericht.²¹ De meeste gilden in de Gouden Eeuw financierden die steun uit contributies. Maar sommige groepen bouwden zelfs vermogen op dat regelmatige inkomsten genereerde. Door de toegang tot hun eigen beroepsgroep te beperken, wisten de gildeleden zich bovendien verzekerd van een vaste omzet. Ze konden ook nog entreegelden heffen om te zorgen dat alleen financieel draagkrachtige ondernemers tot het gilde toetraden. Daarnaast regelden gildebroeders de opvolging van hun leden waardoor de financiële toekomst van hun kinderen verzekerd was.

4 Het Oude Stadhuis

Behalve de gilden was er nog een instelling die van groot belang was voor de geldzaken van kleine ondernemers: het stadsbestuur. Op 12 februari 1620 treffen we bakker Abraham Jansen op de Dam van Amsterdam.²² Hij ging niet naar de koopmansbeurs van Hendrick de Keyser maar naar het stadhuis van Amsterdam, op de plek waar nu het Koninklijk Paleis staat. Dit gebouw, in 1652 door brand verwoest, was misschien wel het échte financiële centrum van Amsterdam. Het was een doolhof van aaneengesloten panden waar het stadsbestuur haar vergaderingen hield en recht sprak, en waar diverse financiële dienstverleners kantoor hielden.²³

Abraham Jansen passeerde bij binnenkomst de Raadskamer waar de schepenen bijeen kwamen, op weg naar de *scrijfcamer*, waar de stadssecretarissen met hun klerken hypotheekakten en schuldbekentenissen registreerden. Jaarlijks werd hier voor vele honderdduizenden guldens aan kredieten geadministreerd. In ons eigen onderzoek komen we behalve Jansen, die in 1620 een schuldbekentenis van 45

²⁰ Bij mijn weten is nog weinig onderzoek gedaan waarin de financiële functies van de gilden voorop worden gesteld. Een dergelijke interpretatie sluit echter goed aan bij de nadruk die gildenspecialisten zoals Maarten Prak leggen op het multifunctionele karakter van deze gilden. Zie bijvoorbeeld de inleiding van de bundel die hij samen met wijlen Larry Epstein maakte: S.R. (Larry) Epstein and M.R. (Maarten) Prak, eds. *Guilds, Innovation and the European Economy, 1400-1800*. (Cambridge: Cambridge University Press 2010).

²¹ Over de hedendaagse broodfondsen van ZZP-ers die elkaar ondersteunen bij inkomstenderving: www.broodfondsen.nl

²² Op 12 februari 1620 bezocht Abraham Jansen, bakker bij de Leliesluis, het Amsterdamse stadhuis om een schuldbekentenis van 44 gulden, 19 stuivers en 8 penningen te tekenen ten behoeve van Cornelis Symonsen die hem glas geleverd had. Jansen is een van meer dan 100 bakkers die we in ons onderzoek naar kredietregistratie door Amsterdamse stadssecretarissen en notarissen zijn tegengekomen. *Amsterdams Stadsarchief*, Inv. 506 (Archief van de Schepenen), Register van Schepenkennissen 1620-1621, nr. 1699, fol. 27r (12 februari 1620).

²³ De beschrijving van het stadhuis is ontleend aan een artikel van W.F.H. Oldewelt, "Amsterdams oudste raadhuys", in: *Jaarboek Amstelodamum* 28 (1931)

gulden aan een glazenmaker liet optekenen, nog tientallen andere bakkers tegen die hier in de zeventiende en achttiende eeuw leningen registreerden.

Vanaf de schrijfkamer kon een bezoeker via een kleine deur en een wenteltrap naar de vertrekken van de zogenaamde Weesmeesters op de eerste verdieping. Zij waren verantwoordelijk voor het beheer van de boedels van de nagelaten wezen van de stedelijke burgerij. Als een bakker, een slager of een winkelier jong stierf, betaalden deze weesmeesters de nog openstaande rekeningen en beheerden ze het vermogen van de minderjarige kinderen.

Dat was geen passieve pennelikkerij. Integendeel: de weesmeesters kochten en verkochten effecten en ze traden waarschijnlijk zelfs op als bankiers. Uit onderzoek van Ruben Schalk weten we dat ze kleine tegoeden uit verschillende boedels soms bundelden tot grotere sommen die dan weer aan andere ondernemers werden uitgeleend.²⁴

Als bakker Jansen van de Weeskamer richting de toren liep kwam hij bij de kamer van de vredemakers, later de Commissarissen van Kleine Zaken, die rechtspraken in kleine geschillen tussen burgers. Daarnaast lag de torenkamer die het domein was van de tesoriers die de lokale schatkist beheerden. Hier had Jansen weinig te zoeken en dat gold ook voor de vertrekken van de Wisselbank die vrijwel onmiddellijk na de oprichting in 1609 een groot deel van de benedenverdieping in beslag namen, inclusief een dag en nacht bewaakte speciekamer waar al het goud en zilver werd opgeslagen.

Deze wirwar van vertrekken was dus een belangrijk financieel centrum: een intensief gebruikt gebouw dat letterlijk uit haar voegen barstte. Kijk maar eens naar de toren, waar nog wel een klokkenhuis op staat, maar geen torenspits die al in 1601 met veel moeite gestut was en in 1615 uiteindelijk toch moest worden afgebroken omdat ze dreigde in te storten. Geen wonder dus dat uiteindelijk door de architect Jacob van Campen een nieuw, veel groter, majestueus gebouw werd ontworpen. Alhoewel je je natuurlijk af kunt vragen of de luxe uitvoering nou echt nodig was om de stadsbestuurders en ambtenaren hun werk te laten doen.

5 Drie lessen

Ik ben nu op de helft van mijn verhaal en dit is een goed moment om een eerste balans op te maken. Want waarom besteed ik zoveel aandacht aan een gebouw dat al lang niet meer bestaat? Daar zijn drie goede redenen voor. In de eerste plaats toont dit voorbeeld aan dat het bundelen van financiële functies duidelijke voordelen heeft. Het stadhuis van Amsterdam was voor haar inwoners een *one stop shop*, een plek waar je voor allerlei financiële, juridische en administratieve zaken

²⁴ Ruben Schalk deed voor zijn MA scriptie onderzoek naar de financiële markt van Enkhuizen. Toen we in 2010 met het Spel van de Gouden Eeuw meedongen naar de Academische Jaarprijs (we wonnen niet ☹) maakten we met VPRO labyrint een klein filmpje waarin de financiële operaties van de weesmeesters aan de orde kwamen: <https://www.dejongeakademie.nl/nl/science-spots/podcasts/spel-van-de-gouden-eeuw-voor-akademische-jaarprijs>

terecht kon. Dat was praktisch voor de burgers maar ook voordelig voor het stadsbestuur dat op één plek, met een klein ambtenarenapparaat, een divers publiek kon bedienen.

Handig dus voor de Amsterdammers, maar waar het me om gaat is het onderliggende, theoretische principe.²⁵ Eén middel of, met een moeilijk woord, één institutie kan meerdere doelen dienen. Dit multifunctionele karakter verklaart ook waarom ondernemers zo veel waarde hechtten aan hun familie en aan de gilden waar ze lid van waren. Dit waren sociale verbanden die meerdere functies combineerden en daardoor ‘voordelig in gebruik’ waren.

Een tweede les die we kunnen leren is dat de overheid zelf financiële diensten aan kan bieden in plaats van ze over te laten aan de particuliere sector. Uit onderzoek waar we nu mee bezig zijn, blijkt dat dit niet alleen in Amsterdam zo was maar ook op heel veel andere plekken in Nederland. Voor 1800 was de financiële sector dus deels een publiek nutsbedrijf, gericht op het bedienen, zonder winstoogmerk, van een brede groep burgers. Dat gold zelfs voor de Wisselbank die haar betaaldiensten aan de koopmanselite combineerde met een stabiele muntpolitiek waar de hele samenleving van profiteerde. Hoe aantrekkelijk klinkt dat niet in een tijd dat we met groeiend wantrouwen naar de bankiers van de Londense City of de Amsterdamse Zuidas kijken?²⁶

Voor de derde les moeten we nog één keer terug naar het oude stadhuis van Amsterdam, waar onze bakker, Abraham Jansen, ook gewoon buiten had kunnen blijven om rechts van de zuilengalerij, onder de luifel een winkel te bezoeken, die we nu een kantoorboekhandel zouden noemen. Op deze plek, en bij vele andere boekhandelaren in de stad, konden Amsterdammers papier kopen. En niet zomaar papier, maar voorbedrukte schuldbekentenissen voorzien van het zegel van de stad.

Dit officiële papier, zo weten we uit onderzoek van Christiaan van Bochove en Heleen Kole, kon door grote en kleine ondernemers gebruikt worden om onderlinge krediettransacties te registreren.²⁷ Het zegel van de stad bood daarbij de zekerheid dat de schuld, als deze niet betaald werd, voor het gerecht kon worden opgeëist. Met zulke officieel erkende standaardcontracten kun je dus nog meer overlaten aan de burgers zelf. Het doet een beetje denken aan de HEMA die haar klanten recht-toe-recht-aan testamenten en samenlevingscontracten verkoopt.

²⁵ Zie voor een verdere uitwerking van dit idee: Oscar Gelderblom, [Cities of Commerce. The Institutional Foundations of International Trade in the Low Countries, 1250-1650](#). (Princeton: Princeton University Press 2013). In dit boek ook een bespreking van het verwante werk van Sheilagh Ogilvie en van het onderzoek dat ik eerder met Regina Grafe deed over hetzelfde onderwerp.

²⁶ Daags na het uitspreken van deze oratie verscheen van Joris Luyendijk *Dit kan niet waar zijn. Onder bankiers* (Amsterdam 2015).

²⁷ Christiaan van Bochove and Heleen Kole, “[Uncovering private credit markets: Amsterdam, 1660-1809](#)”, in: *The Low Countries Journal of Social and Economic History* 11:3 (2014), 39-72.

6 Het einde van een tijdperk?

Kortom, in Nederland bestond al ver vóór 1800 een goed functionerend financieel systeem, waarin burgers veel zelf deden en de overheid zorgde voor aanvullende financiële diensten voor huishoudens en kleine ondernemingen. Los van dit financiële nutsbedrijf bestond er een hoogontwikkelde, internationaal georiënteerde ‘financiële sector’ die zo georganiseerd was, dat, als er eens een zeepbel uiteenspatte, de schade aan de samenleving minimaal was.

Een optimale oplossing, zou je denken. En toch klapte dit systeem dat in de loop van honderden jaren was opgebouwd, omstreeks 1800 volledig in elkaar. De VOC werd opgeheven, net als de Wisselbank. De gilden werden afgeschaft en het financiële nutsbedrijf van de lokale overheden werd ontmanteld. Na 1800 konden burgers niet meer terecht op het stadhuis om leningen af te sluiten, boedels te beheren of financiële conflicten te beslechten. Die dienstverlening bestond niet meer.

Een verrassende wending natuurlijk want hoe kan een systeem dat zó lang zó goed leek te functioneren zomaar in elkaar storten? Was het de schuld van de Fransen? Zij bezetten ons land en richtten het bestuur anders in. We weten dat Napoleon een einde maakte aan de autonomie van de Hollandse steden. Hij maakte zijn broer, Lodewijk Napoleon, koning van Nederland en die betrok in 1808 zelfs het stadhuis van Amsterdam. Alle bestuurders, ambtenaren en klerken vertrokken en na een grootscheepse verbouwing werd het stadhuis in gebruik genomen als Koninklijk Paleis. De stedelijke overheid verloor hiermee letterlijk en figuurlijk haar centrale positie in de stad.

Maar was dit echt de schuld van de Fransen? Toen zij de macht overnamen, rommelde het al meer dan twintig jaar in Nederland. En misschien had de stedelijke financiële dienstverlening sowieso haar beste tijd gehad. Na het vertrek van de Fransen werd bijvoorbeeld geen enkele poging gedaan om het boedelbeheer door de lokale weeskamers te herstellen.

Wat hier precies aan de hand was, willen we de komende jaren verder onderzoeken. Eén van de mogelijke verklaringen is dat de stedelijke middengroepen steeds beter in staat waren om hun financiële zaken zelf te regelen. Dat ze financieel inmiddels zo geletterd waren dat ze geen hulp van de overheid meer nodig hadden.

Een andere mogelijkheid is dat dit het moment was waarop ons moderne, veel inclusievere, financiële systeem ontstond. Een systeem dus waarin grote groepen van de samenleving gebruik maken van de diensten van de financiële sector. Op het eerste gezicht lijkt dat geen gek idee. De Nederlandsche Bank werd immers gesticht, de eerste spaarbanken werden opgericht en er kwam een Nederlandsche Handel-Maatschappij, die ABN AMRO nog altijd als haar directe voorganger beschouwt.

Maar als je net iets beter kijkt dan loopt er helemaal geen rechte lijn van 1815 naar het heden. De Industriële Revolutie liet nog driekwart eeuw op zich wachten.

Pas tegen het einde van de negentiende eeuw maakten naamloze vennootschappen en grote commerciële banken hun entree op de kapitaalmarkt.

De *haute finance* bleef tot die tijd een kleine, naar binnen gerichte gemeenschap met een beperkte clientèle. Hun klanten waren behalve internationaal opererende handelshuizen vooral rijke beleggers die, op zoek naar rendement, hun geld toevertrouwden aan bankiers in Amsterdam, Rotterdam en enkele andere grote steden.

Stelt u zich een wereld voor zoals Thomas Piketty en zijn collega's die beschrijven voor Parijs in de 19^e eeuw: superrijken die op eigen kracht of met behulp van een effectenmakelaar, administratiekantoor of huisbankier hun vermogen zo goed mogelijk proberen te beleggen.²⁸ En denk dan ook aan de romans van Émile Zola die voelbaar maken hoe ver deze wereld afstond van die van de gemiddelde ambachtsman of winkelier.

In zekere zin is die grote afstand natuurlijk goed nieuws want in de negentiende eeuw was de financiële sector in Nederland, net als in Frankrijk of Engeland, dus nog altijd een afgesloten reservaat. Als het weer eens mis ging op de aandelenbeurzen, berokkende dat geen schade aan de rest van de samenleving. Maar de vraag is dan natuurlijk wel, hoe het gros van de gewone huishoudens en bedrijven in de 19^{de} eeuw hun geldzaken regelden? Waren zij volledig aangewezen op kredietverlening in eigen kring, op sparen en verzekeren binnen hun sociale en economische netwerken? En was dat dan hun eigen keus of waren er na 1800 geen goede financiële basisvoorzieningen meer?

7 Microfinanciering in de negentiende eeuw

Dat laatste zou zo maar kunnen. Aan het begin van de 19^e eeuw zien we in Nederland een golf van goedbedoelde burgerinitiatieven om spaar- en hulpbanken op te richten. Ze richtten zich op armen, arbeiders en ambachtslieden. De aanjager was de *Maatschappij tot nut van 't Algemeen*, een beweging van burgers die streefde naar de verheffing van de gewone man. Het doet sterk denken aan de moderne microfinancieringsbeweging en dat roept ook meteen de vraag op hoe succesvol deze initiatieven uiteindelijk waren? Droegen ze werkelijk bij aan armoedebestrijding of de economische ontplooiing van kleine ondernemers?

Het antwoord is kort en simpel: Nee. Dat blijkt uit onderzoek dat we deden met Heidi Deneweth en Joost Jonker.²⁹ De vele tientallen spaar- en hulpbanken die

²⁸ Thomas Piketty is sinds 2014 bekend bij het grote publiek vanwege zijn boek *Capital in the Twenty-First Century*. Economisch-historici weten echter al veel langer van zijn bestaan, onder andere door het werk dat hij samen met Gilles Postel-Vinay en Jean-Laurent Rosenthal deed over de vermogende elite van Parijs. Zie bijvoorbeeld hun 'Wealth Concentration in a Developing Economy: Paris and France, 1807–1994', *American Economic Review* 96 (2006), 236–256; En: 'Inherited wealth vs self-made wealth: theory and evidence from a rentier society (Paris 1872–1937)', *Explorations in economic history* 51 (2014), 21–40.

²⁹ Het navolgende is gebaseerd op Heidi Deneweth, Oscar Gelderblom and Joost Jonker, [Micro-finance and the Decline of Poverty: Evidence from the Nineteenth-Century Netherlands](#).

werden opgericht waren financieel weliswaar gezond maar ze hadden tot ver in de negentiende eeuw een nogal beperkte klantenkring.

Neem bijvoorbeeld de Utrechtse hulpbank.³⁰ Opgericht in 1852 om lokale middenstanders kleine leningen te verstrekken om de onkosten van hun winkel of werkplaats te dekken. Binnen de kortste keren had de bank enkele honderden klanten, die al snel vroegen om een verhoging van het maximum krediet van 100 naar 200 gulden. Dat leek dus goed te gaan en omdat de bestuurders – vrijwilligers in dit geval – hun klanten heel nauwkeurig selecteerden betaalde meer dan 99 procent trouw de wekelijkse aflossing. Maar na tien jaar was de groei eruit en viel het aantal klanten zelfs terug naar een stabiele groep van zo'n 250 middenstanders. Als we vervolgens de Armenverslagen erop naslaan om te zien hoe groot de Nederlandse hulpbanken groeiden dan blijken de totale uitstaande leningen in Nederland in 1880 minder dan 1 miljoen gulden te bedragen – een schijntje voor een land dat vele tienduizenden kleine ondernemers gehad moet hebben.

Met de spaarbanken was het niet anders gesteld.³¹ Ze werden voortvarend opgericht in de eerste helft van de negentiende eeuw maar leidden daarna tientallen jaren een zieltoegend bestaan. In 1850 hadden ze slechts 30.000 klanten – dat was 1 op de 100 Nederlanders – en het totale spaartegoed was minder dan 4 miljoen gulden. Dertig jaar later, in 1880, had nog altijd slechts 5 procent van de bevolking een spaarrekening.

Eigenlijk was er maar één vorm van financiële dienstverlening die het wel goed deed, namelijk de onderlinge begrafenisverzekering.³² In 1850 had al bijna een kwart van de Nederlandse bevolking zo'n verzekering en dertig jaar later was dat de helft. Dit succes had twee oorzaken. De verzekeringsmaatschappijen werkten om te beginnen met een tariefstructuur en dienstverlening die was toegesneden op de lage, wekelijks betaalde lonen van hun klanten en hun polissen werden aan de man gebracht door lokale agenten die de verzekernemers persoonlijk kenden. Zo sloot de financiële dienstverlening in praktische zin dus heel nauw aan bij de manier waarop mensen hun huishouden organiseerden.

En daarbij kwam dan nog een ander aspect van de begrafenisverzekering, namelijk de mogelijkheid die het zelfs de minst draagkrachtigen gaf om zichzelf en hun familie de schande te besparen van een begrafenis van de armen. Het is die

Journal of Economic Development 39 (1), pp. 79-110. Zie dit artikel voor verwijzingen naar de bronnen en literatuur waarop wij onze studie baseerden.

³⁰ Het voorbeeld is ontleend aan H.G.R. Jacobs, *'Het Lenen van Geld is Geen Schande' Nutshulpbank Utrecht 1852-1999* (Utrecht: Matrijs 2005).

³¹ Utrechtse historici hebben veel geschreven over de geschiedenis van spaarbanken. Zie bijvoorbeeld: Joost Jonker, 'Welbegrepen Eigenbelang; Ontstaan en Werkwijze van Boerenleenbanken in Noord-Brabant, 1900-1920', *Jaarboek Voor de Geschiedenis van Bedrijf en Techniek*, 5 (1988), 188-206; Keetie Sluyterman, Joost Dankers, Jos van der Linden, en Jan Luiten van Zanden, *Het Coöperatieve Alternatief: Honderd jaar Rabobank 1898-1998* (Den Haag: Sdu Uitgevers 1998; Joost Dankers, Jos van der Linden, en Jozef Vos (2001), *Spaarbanken in Nederland: Ideeën en Organisatie, 1817-1990*, Amsterdam: Boom.

³² Lees over de verschillende verzekeringsvormen die de afgelopen vierhonderd jaar in Nederland bestonden het vierdelige overzichtswerk [Zoeken naar Zekerheid](#) onder redactie van Jacques van Gerwen en Marco van Leeuwen.

verbinding tussen sociale normen en financieel gedrag die tegelijkertijd ook de geringe aantrekkingskracht van de spaarbanken helpt verklaren. Huishoudens die op of onder het bestaansminimum leefden, konden niet zonder de hulp van familie, vrienden, of bureu. In zulke omstandigheden werd het niet op prijs gesteld als iemand deze solidariteit doorbrak door spaargeld aan het netwerk te onttrekken en op de bank te zetten.

De burgerlijke bestuurders van de Nutsspaarbanken, hoe goed bedoeld hun initiatief ook was, hadden bovendien lange tijd onvoldoende oog voor de financiële toestand waarin hun beoogde klanten leefden. Door slechts één keer in de week open te zijn en te hoge minimumstortingen te eisen, schoten ze hun doel voorbij.

Hoe belangrijk zulke ruime openingstijden zijn om financiële dienstverlening laagdrempelig te maken bleek eens te meer bij de oprichting van de Rijkspostspaarbank in 1881. Dit was een grote doorbraak omdat er opeens 1.000 dagelijks geopende postkantoren waren waar je aan het loket geld kon storten of opnemen. Omdat het postkantoor toch al open was om brieven, pakketten en telegrammen te verwerken waren de extra kosten voor de financiële dienstverlening laag. Het postkantoor werd net zo'n *one stop shop* als het stadhuis in de vroegmoderne tijd was geweest. U snapt nu meteen waarom we inmiddels al een jaar of tien onze postpakketten bij de supermarkt ophalen!

Maar strikt genomen was een kantorennetwerk niet eens nodig omdat je met een grote groep lokale agenten hetzelfde effect kon bereiken. Dit was wat de begrafenisverzekeraars in de negentiende eeuw deden. Ze werkten met lokale verkopers die met bonusregelingen aangespoord werden om zoveel mogelijk polissen te verkopen. Deze agenten konden daarbij voortbouwen op de vertrouwenspositie die ze in hun buurt hadden.

Een mooi voorbeeld daarvan is Marie van der Linden, beter bekend als Goeie Mie.³³ Ze leefde omstreeks 1880 in Leiden en was een vrijwilliger zoals we er nu duizenden hebben die buurtgenoten helpen bij het invullen van hun belastingformulieren, of, in het geval van Goeie Mie, mantelzorg verleenden aan zieke buurtgenoten. Zij verzorgde tientallen doodzieke mannen, vrouwen en kinderen, maakte soep voor hen klaar en sloot voor hen een begrafenisverzekering af.

Het bijzondere van Goeie Mie was dat haar buurtgenoten niets van deze polissen wisten. Marie betaalde de premies namelijk uit eigen zak. Ook wisten haar patiënten niet dat ze bij de lokale drogist *operment* kocht, een middel tegen luizen. En ze wisten niet dat de drogist de ingrediënten van de operment, witkalk en arsenicum, zo slecht mengde dat Goeie Mie de arsenicum er gemakkelijk af kon scheppen. En zo kon Goeie Mie ongestoord het gif in de soep mengen, tientallen buurtgenoten vermoorden en zelf het geld van de verzekering incasseren.

³³ Het voorbeeld is ontleend aan I. Moerman, *Gif Als Goede Gave: Maria Catherina van der Linden-Swanenburg/ Goeie Mie (1839-1915)* (Leiden 2012).

8 Het ontstaan van de moderne financiële sector

Meervoudige moord is natuurlijk niet het eerste risico waar we aan denken als het gaat om de ontwikkeling van veilige financiële producten. Maar dat er verschrikkelijke ongelukken kunnen gebeuren als we op winst beluste financiële dienstverleners hun gang laten gaan is sinds 2008 algemeen bekend.

En toch vertrouwen huishoudens en bedrijven hun geld nog altijd toe aan banken en verzekeraars. Waarom is dat? Waarom stellen we ons bloot aan de gevaren van de financiële sector? Waarom heeft iedereen tegenwoordig een betaal- en spaarrekening, een pensioenvoorziening, talloze verzekeringen, en vaak ook nog meerdere leningen? Kunnen we het niet gewoon zelf doen? Als huishoudens en kleine ondernemingen eeuwenlang hun eigen boontjes konden doppen, met slechts mondjesmaat hulp van financiële dienstverleners, waarom zouden ze daar dan mee stoppen?

Een definitief antwoord op die vraag moet ik nu nog schuldig blijven omdat dit precies is wat we de komende jaren grondig willen uitzoeken. Maar ik kan u wel zeggen in welke richting we het antwoord zoeken. In de eerste plaats zijn de lonen in Nederland sterk gestegen sinds het einde van de negentiende eeuw.³⁴ Niet iedereen is rijk natuurlijk, maar de meeste gezinnen kunnen in hun basisbehoeften voorzien en hoeven niet om de haverklap een beroep te doen op hun familie, vrienden of burens om noodzakelijke uitgaven te bekostigen.

Wie geld overhoudt kan bovendien sparen. Dat is wat bijvoorbeeld gebeurde op het Nederlandse platteland aan het begin van de twintigste eeuw, toen Boerenleenbanken als paddenstoelen uit de grond schoten. Binnen de kortste keren hadden de banken de beschikking over grote particuliere spaartegoeden die ze vervolgens konden uitlenen aan een groeiende groep lokale ondernemers die wilden investeren in hun bedrijf.

De toenemende behoefte van bedrijven aan kapitaal is een tweede oorzaak van veranderingen in het financiële systeem. De modernisering van de economie die omstreeks 1870 begon, ging gepaard met grote investeringen in infrastructuur, fabrieken en laboratoria. Nationale overheden en multinationals gebruikten in toenemende mate beurzen en banken om deze uitgaven te bekostigen. Maar niet alleen het grootkapitaal deed investeringen. Ook in de kantoren, winkels en werkplaatsen van kleine en middelgrote ondernemers ging steeds meer geld om.

We zien de financiële sector worstelen om deze potentiële klanten te bereiken.³⁵ Toen omstreeks 1910 duidelijk werd hoe succesvol de Boerenleenbanken waren, werden in de steden ook tientallen middenstandsbanken opgericht. Maar hier bleek de belangstelling veel beperkter. De meeste kleine

³⁴ Hét standaardwerk over de negentiende-eeuwse economische ontwikkeling van Nederland is dat van Jan Luiten van Zanden en Arthur van Riel, *Nederland 1780-1914. Staat, instituties en economische ontwikkeling*, dat in 2000 (Amsterdam: Balans) verscheen.

³⁵ Over de boerenleenbanken is het eerder genoemde werk van Joost Jonker een must, net als de recente publicaties van [Chris Colvin](#) over de Nederlandse boerenleenbanken en de middenstandsbanken.

ondernemers gaven de voorkeur aan het terugploegen van hun winst of de kredieten die ze van leveranciers kregen.

Waarom lukte het de banken dan uiteindelijk toch om hun klantenkring uit te breiden tot vrijwel alle Nederlandse huishoudens en bedrijven? De sleutel ligt, denk ik, bij hun strategische positie in het betalingsverkeer. Hoe groter een economie groeit, hoe groter het aantal betalingen. En dat zijn niet alleen betalingen van consumenten aan winkeliers, maar ook van bedrijven aan elkaar, van werkgevers aan werknemers, van overheden aan burgers, en andersom. Instellingen die erin slagen om zulke betalingen soepel te organiseren, zoals de Amsterdamse Wisselbank dat kon voor kooplieden in de Gouden Eeuw, dienen daarmee een heel basale nutsfunctie.

Dus toen het de grote commerciële banken in de jaren zestig van de vorige eeuw lukte om het betalingsverkeer naar zich toe te trekken, beschikten ze over een uniek platform om ook spaarders aan te trekken en met dat geld weer allerlei andere diensten aan bedrijven en huishoudens te verlenen. De banken begonnen zo in hun dienstverlening steeds meer te lijken op *one stop shops*, zoals de postkantoren en stadhuizen dat ooit ook waren.

En de vraag is dan natuurlijk waarom dat uiteindelijk zo verkeerd uitpakte? Dát komt omdat de nutsfunctie van deze banken in het laatste kwart van de twintigste eeuw volledig vermengd raakte met de veel risicovoller activiteiten die ooit het exclusieve domein waren van de *haute finance*. De strikte scheiding van functies die tot de jaren tachtig van de twintigste eeuw gebruikelijk was, werd door een Amerikaanse econoom al eens omschreven als een *financial zoo*. Met de gevaarlijkste soorten achter tralies zorgde deze financiële dierentuin ervoor dat gewone huishoudens en bedrijven geen last hadden van de risico's die grote financiële spelers namen.³⁶

³⁶ Wojnilower, A. (1994) "Financial Zoos," in P. Newman, M. Milgate and J. Eatwell, eds., *New Palgrave Dictionary of Money and Finance*, Mcmillan Press, vol. 2, pp. 104-105

Is doelmatigheid te rijmen met rechtmatigheid? Een systeemontwerp

Dik Wolfson

De economische theorie analyseert doelmatigheid in het omgaan met schaarste, maar politici willen ook weten wie daar beter of slechter van worden. Dit artikel slaat een brug tussen een waarderingsvrije analyse van een optimale allocatie en normatieve overwegingen omtrent een rechtvaardige verdeling, in een systeemontwerp dat politici bij de les houdt.

1 Inleiding

In een nog altijd lezenswaardig boek omschrijft Robbins (1976: 3) de economische *theorie* – ‘economics’ – als “a collection of value-free generalizations about the way in which economic systems work”. Zij concentreert zich op doelmatigheid, vanuit de vraag wat daar mee gebeurt als we iets doen met schaarse middelen. ‘Political economy’ – de theorie van de economische *politiek* – daarentegen, draait die denklijn om: wat *moeten* opdrachtgevers zoals politici of maatschappelijke organisaties doen, als burgers of achterbannen (opdrachtgevers, in een democratie) *willen* dat er iets gebeurt? (Tinbergen 1956: 9). Daarbij staat het normatieve doel voorop – meer werk, een schoner milieu, of wat dan ook – en dan zijn er ook vragen over een rechtvaardige verdeling van kosten en baten in het geding, want iedere verandering in de allocatie heeft nu eenmaal zijn weerslag in de verdeling. Het politieke element brengt mee dat in de vormgeving van het beleid naast weerlegbare en waarderingsvrije hypothesen omtrent doelmatigheid ook niet-weerlegbare normen als rechtvaardigheid om de voorrang strijden, want het is de opdracht van de politiek om rivaliserende waarden in de samenleving te ordenen. In de economische politiek gaat het volgens Robbins dan ook om “prescription rather than description”. Zij incorporeert normen, en steunt daarbij op de keuze voor een bepaald *paradigma*, door Kuhn (1970: 175) omschreven als “the entire constellation of beliefs, values, techniques and so on shared by the members of a given community”. Zo’n ‘*belief*’ is bijvoorbeeld de aanname dat mensen (min of meer) rationeel handelen, of dat je in een grote recessie (niet) naar begrotingsevenwicht moet streven; zo’n ‘*value*’ dat consument en kiezer soeverein worden verklaard, en een ‘*technique*’, zoals de specificatie van een model, is noodzakelijkerwijs gebaseerd op ervaringen uit het verleden die geen garantie bieden voor de toekomst.

Traditioneel biedt het criterium van Pareto – dat stelt dat een allocatie optimaal is zolang er geen verbeteringen meer mogelijk zijn zonder dat iemand anders er daarbij op achteruitgaat – een manier om normatieve vragen over verdelingen uit de weg te gaan. Dat criterium is geen ethische norm, geen ‘*value*’, maar een ‘*technique*’, een ijkpunt: “a neutral analytical tool performing a descriptive and not a prescriptive function”, aldus Hennipman (1995: 67). In de economische politiek zijn we daarmee niet uitgepraat, want óók als een verbetering in de allocatie ruimte schept om verliezers te compenseren blijft de vraag hoe ver we daar mee gaan en aan wie een batig saldo dan toevalt: wat als het juist de *bedoeling* is om inkomensposities te herschikken? Ook dan willen politici van economen weten of ze op koers liggen. Kortom, het criterium van Pareto is niet meer dan een vluchtheuvel waarop we links of rechts kunnen kijken hoe we verder gaan.

Een waarderingsvrije economische theorie kan geen *oordeel* vellen over verdelingen, maar kan wél laten zien hoe een (her)verdeling van lusten en lasten *uitpakt*. Dat is belangrijk, omdat de politiek daarop aangesproken kan worden en economen nu juist over de gereedschapskist beschikken om te laten zien hoe belastingen en baten van publieke uitgaven worden afgewenteld, of in welke zakken subsidies uiteindelijk terecht komen. In paragraaf 5 zal blijken dat de *vormgeving* van de economische politiek in een systeemontwerp van situationele contracten kan onthullen van welke ‘*beliefs*’ en ‘*values*’ de keuze voor een bepaald paradigma kennelijk uitgaat, en die klaarblijkelijke voorkeur (‘*revealed preference*’) ter discussie kan stellen. Maar voor we daar aan toekomen geef ik in de paragrafen 2, 3 en 4 nog een korte introductie in de uitruil tussen doelmatigheid en rechtvaardigheid, de rol van vaardigheden en die van informatie en transacties. Paragraaf 6 sluit af met voorbeelden.

2 Over verdienen en herverdelen

Uiteindelijk gaat het in de economische politiek om het vinden van een *aanvaardbare* uitruil tussen doelmatigheid en rechtvaardigheid, om wat Okun (1975) *The Big Tradeoff* heeft genoemd van deze vaak strijdige doelstellingen. De uitruil laat daarbij zien wat een ingreep in de verdeling ‘kost’, in termen van efficiency. In een democratie is aanvaardbaarheid van doelstellingen en resultaten het *politieke* criterium dat een verdeling legitimiteit verschaft (Wolfson 2014a: 8; 2015).

Tinbergen (1975) verklaart de *inkomensvorming* in beroep en bedrijf als een wedloop tussen de technologische ontwikkeling aan de vraagzijde en onderwijs aan de aanbodkant. Dat is een mooie eerste stap, die een vertrouwd element van schaarste belicht, voor zover individuele bijdragen te ontrafelen zijn, althans. Want wie brengt mij veilig naar New York? De veel verdienende captain die de krant zit te lezen, de tweede piloot die vliegt, de verkeersleiding, of de monteur die geen schroefjes overhield bij de laatste beurt? En áls we zo’n knoop al kunnen ontwarren, is het de vraag of het contributieve beginsel (dat iemand recht zou

hebben op de tegenwaarde van zijn inbreng) geloofwaardig is in een arbeidsmarkt die gebrekkig functioneert: met flexwerk en discriminatie onderin, regulering middenin (met verbindend verklaarde cao's) en gildewezen (medische specialisten) en managers die ondernemen met andermans geld en bij toezichthouders topsalarissen afdwingen bovenin. Dat blijft modderen, ook met een secundaire herverdeling in geld en een tertiaire herverdeling in (quasi-) publieke goederen die zonder maatwerk weinig doel treffen.

3 Rechtvaardigheid en de rol van vaardigheden

Decennia lang is het discours over een rechtvaardige verdeling gedomineerd door het gedachtegoed van Rawls (1971). Hij opperde dat mensen daarover een bruikbaar sociaal contract zouden kunnen afsluiten achter een 'sluier van onwetendheid' omtrent hun eigen maatschappelijke positie. Zo'n onthecht oordeel lijkt nogal een *tour de force*, en werkt misschien voor de vraag wat voor wereld wij onze nog ongebornen kleinkinderen zouden toewensen (vóórdat we de partner van onze kinderen hebben gezien), maar dat is het dan wel. Latere filosofen, zoals Sen en Nussbaum, benadrukken dat zijn benadering niet houdbaar is. "Once the principles of the [Rawlsian] contract are formulated", zegt Sen (2009: 107), "we can run into difficulties that were not foreseen earlier, when we signed up, as it were, on the dotted line". Nussbaum (2006: 105) is nog een tandje scherper: "social contract theorists are just wrong about the facts". Mensen, bedoelt zij, staan vanuit heel verschillende startposities in het leven: Ahmed uit het Laakkwartier heeft minder kansen dan Alexander uit Wassenaar. Opmerkelijk is wel dat Rawls zelf (1977) een observatie van blijvende waarde heeft nagelaten met zijn constatering dat onze welvaartspositie en waar we naar toe gaan in de harde werkelijkheid vaak afhankelijk is van waar we vandaan komen – van wat hij zo mooi 'antecedent privilege' heeft genoemd. Actueel onderzoek bevestigt dit beeld; zie bijvoorbeeld *The Economist* van 24 januari 2015, pp. 9, 17 en 18, Piketty (2014) of Stiglitz (2013).

In zijn Hennipmanlezing aan de Universiteit van Amsterdam heeft Sen (1985) de aftrap gegeven voor een onderzoeksprogramma naar de consequenties van verschillen in vaardigheden ('*capabilities*'). Hij benadrukt dat mensen niet alleen verschillen wat betreft de *hulpbronnen* waarover zij beschikken – zoals geld, opleiding of herkomst – maar daarnaast, en soms nog meer, in hun cognitieve, fysieke, sociale of politieke *vaardigheden* om die bronnen en kansen metterdaad te *benutten* en om te zetten in *resultaten*. Kennis, bijvoorbeeld, is nog geen vaardigheid; we kennen allemaal wel academici die er niets van weten te bakken. Hij bepleit dan ook te corrigeren voor verschillen in '*capabilities*' in een pragmatisch en resultaatgericht maatwerk (Sen 2009). Zijn benadering onderstreept dat de economische politiek weinig zicht heeft op verschillen in *feitelijke mogelijkheden* om iets van hulpbronnen te maken, en dat een normatief ideaal als gelijke kansen op resultaat daardoor verder op afstand komt.

Er is een groeiende hoeveelheid empirisch materiaal die Sens observatie bevestigt (Nussbaum 2011: 1-16) en inmiddels is er een heel tijdschrift aan Sens denkbeelden gewijd (Wolfson 2014b), maar jammer is wel dat hij niet verder komt dan een open norm om tot een aanvaardbare oplossing te komen, met een pleidooi voor “choices of reasoning we can reflectively sustain” (Sen 2009: 194). Daarmee bepleit hij een proces van deliberatieve democratie dat rekening houdt met verschillen in ‘*capabilities*’. Kortom, Sen legt de vinger op de zere plek, maar gaat vervolgens uit van de geneeskrachtige werking van het politieke proces. Dat is mooi, maar niet goed genoeg. De crux blijft hoe je aan de *informatie* komt over wat mensen willen en kunnen. Dat brengt ons op de cruciale rol van informatie in de politieke besluitvorming.

4 Informatie, herverdeling en de rol van transacties

In de bepaling van een koers begint de economische politiek met het vergaren van informatie omtrent wensen en mogelijkheden. In de private sector kunnen markten ons *informer*en over relatieve schaarste, maar *beslissen* hoe we met die informatie omgaan doen we zelf, of doen onze gemachtigden als het over belangen gaat die we niet individueel kunnen realiseren. Kortom, wij zijn niet dienstbaar aan markten, maar markten kunnen dienstbaar zijn aan ons, en aan de gewenste economische orde, naarmate zij meer ‘perfect’ of ‘volkomen’ functioneren.

Een eerste stap om de dienstbaarheid te garanderen is het voeren van een mededingingsbeleid, zoals dat is toevertrouwd aan de Autoriteit Consument en Markt (ACM). Hoe die ACM dat moet doen is een punt van politieke discussie. Daarover is een interessant ESB-dossier beschikbaar (Van Damme et al. 2014), waar ik het nu even bij laat. Maar ook als we aannemen dat de ACM een aanvaardbaar decor van marktprijzen en marktgedrag weet te scheppen, is de informatie over een optimale allocatie nog niet compleet zolang externe effecten buiten de afweging van nut en offer blijven. Traditionele oplossingen daarvoor zijn regulering en milieuheffingen, maar Coase (1960) heeft ons geleerd hoe we, zolang de transactiekosten niet te hoog worden, ontbrekende markten soms kunnen invullen, bijvoorbeeld door de introductie van verhandelbare emissierechten. Een noodzakelijke voorwaarde voor de houdbaarheid van de daarmee gemoeide contracten is dan wel dat wie de gevraagde tegenprestatie niet kan of wil leveren kan worden *uitgesloten* (Shleifer 1998). Die uitsluitingssanctie brengt ons op het spoor van transactie als instrument van informatiemanagement.

Transacties omvatten het hele proces waarin eigendoms- of gebruiksrechten worden uitgeruild in termen van prestaties en contraprestaties in geld of in natura. Dat proces kost tijd en geld, en die *transactiekosten* beginnen al bij het ontwikkelen van een idee of bij de zoekkosten voor het vinden van een baan, een product of een compromis, en eindigen soms pas in arbitrage als een partij zich tekortgedaan voelt (Williamson 1996: 379; Cornelisse en Thorbecke 2010). Specificaties (wát wordt er nu precies geruild?), en de daarbij behorende rechten en

plichten laten zich omschrijven in contracten die worden ondersteund met verbintenissenrecht. De schoonheid van transacties is dat de combinatie van voor-wat-hoort-wat (de uitsluitingssanctie) en concurrentie langs de weg van de prijsvorming endogene informatie verschaft over schaarste, aanbodpotenties (*'ability to perform'*), vraag en betalingsbereidheid (*'willingness to pay'*). Zo weet iedereen waar hij aan toe is, en wordt klaplopen beperkt.

Een probleem is echter dat de markt weinig rekening houdt met verschillen in draagkracht (*'ability to pay'*). De ervaring leert dat een overheid dan, ook in geval van uitsluitbaarheid, al gauw overgaat tot regulering of eigen voorzieningen. Maar de uitsluitingssanctie van transacties kan nu juist helderheid verschaffen omtrent individuele voorkeuren. Dan is zo'n reactie zoets als het kind – de helderheid van klaarblijkelijke voorkeuren – weggooien met het badwater van een verdelingsbeleid. Bovendien leidt regulering of publieke voorziening al gauw tot gelijke kappen voor ongelijke monniken, en publieke bekostiging zonder werkbare uitsluitingssanctie tot overconsumptie. Toegegeven, de traditionele wetgeving over zaken als sociale zekerheid bevat wel bezweringsformules dat de gerechtigde het beroep op voorzieningen naar vermogen moet beperken, maar ga daar maar aan staan: zonder bindende afspraken en sancties ontstaat er ruimte voor asymmetrische informatie en strategisch ontwijkgedrag, want “different people know different things” (Stiglitz 2002: 469). Dat leidt maar al te makkelijk tot een oneigenlijk gebruik van voorzieningen, in een spel van blindemannetje en verstoppertje (Wolfson 2005: 19). En dat terwijl een groot deel van de overheidsuitgaven wordt besteed aan uitsluitbare en derhalve *quasi*-collectieve goederen, zoals onderwijs of zorg, zonder een passende tegenprestatie.

Het kan ook anders. Er zijn goede gronden voor een overheid om van gerechtigden op ondersteuning een passende tegenprestatie in maatwerk te verlangen in geld of in natura, die onder politieke regie is afgestemd op wat in redelijkheid mag worden verwacht. Daarbij kan de informatieve en zelfs beschermende functie van transacties behouden blijven als de overheid leert om *situationeel* – dat wil zeggen rekening houdend met individuele omstandigheden (Miller 2013) – te contracteren in een proces gekenmerkt door wederkerigheid, binding, zorgvuldigheid en rekenschap. Daartoe volgt nu een systeemontwerp of *'mechanism design'* (Maskin 2008), want zulke designs zijn ‘in’, sinds Maskin, Myerson en Hurwicz daar in 2007 de Nobelprijs voor de economie voor kregen.

5 Het situationele contract als systeemontwerp voor interactief bestuur

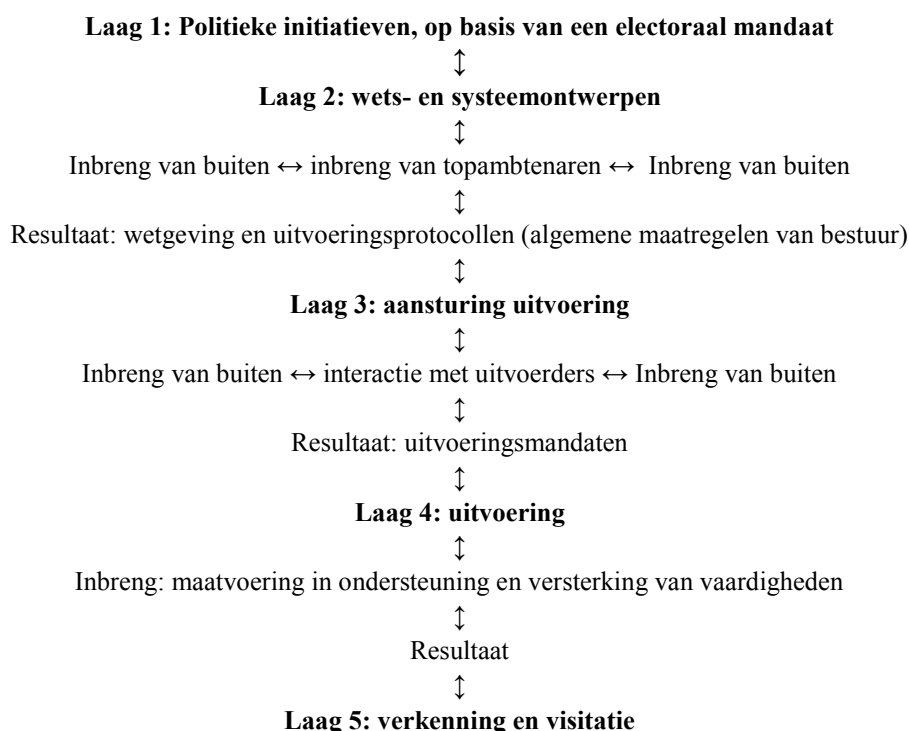
De behoefte aan maatwerk vloeit voort uit de erkenning dat mensen niet gelijk zijn, niet in hun kennen en kunnen, niet in hun wensen en waarden, en niet in hun draagkracht. In een wereld van baanonzekerheid, anderhalfverdieners, dinky's (“double income, no kids yet”), en grote verschillen in herkomst, sociale netwerken en vaardigheden zijn verschillen *binnen* traditionele inkomenscategorieën vaak al

groter dan die daartussen. In zo'n situatie leidt standaardisering van publieke voorzieningen tot beleidsvervreemding, zowel bij het publiek als bij diegenen die het beleid moeten uitvoeren (Tummers 2013).

De uitdaging is dan ook om recht te doen aan die verschillen. Dat kan door rechten te verlenen krachtens de wet en plichten situationeel te contracteren in een interactieve en gelaagde structuur van transacties. In die benadering verlenen ketens van opdrachtgever-opdrachtnemerrelaties mandaten aan uitvoerders om – nogmaals, krachtens de wet – vorm te geven aan rechten en tegenprestaties in geld of in natura die zijn afgestemd op individuele omstandigheden. De keuze voor het situationele contract en voor mandatering om daarbij maatwerk te leveren steunt op het inzicht dat kenniswerkers (*'professionals'*) die als opdrachtnemers dichter op een probleem zitten een beter inzicht hebben in mogelijke oplossingen dan hun opdrachtgevers op grotere afstand. Anderzijds zijn zij wel weer afhankelijk van – of althans geïnteresseerd in – bekostiging door hun opdrachtgever (Breton 1995). De pluriforme werkelijkheid vraagt om ruimte voor verbijzondering binnen een gereguleerd systeem, en daarbij kan die wederzijdse afhankelijkheid helpen om het systeem scherp te houden. In een interactieve en gelaagde opdrachtgever-opdrachtnemerrelatie van situationeel contracteren, zoals beschreven in het onderstaande schema, staat de burger als soevereine kiezer en opdrachtgever aan de top van de beleidspiramide in *laag 1*, waar zij een mandaat verschaft aan de volksvertegenwoordiging en, uiteindelijk, aan bewindspersonen als opdrachtnemers. Op hun beurt laten ministers of wethouders, nu in hun rol van hiërarchieke opdrachtgever, hun beleidsambtenaren in *laag 2* kaderstellende wet- en regelgeving ontwerpen en bijpassende uitvoeringsprotocollen (algemene maatregelen van bestuur) ontwikkelen ter parlementaire beoordeling.

Soms zullen die ambtenaren daarbij een zijstap doen uit de hiërarchische lijn, om in een horizontale 'uitbouw' te polderen met collega's in andere departementen of partners in het maatschappelijk middenveld. Dan zoeken ze, op hun beurt als opdrachtgever en vragende partij om samenwerking, met als machtsmiddel de mogelijkheid om hogerop te gaan – tot in het kabinet – als de ander dwars ligt. Vervolgens – we komen dan al weer in *laag 3* – verlenen de genoemde beleidsambtenaren, nu weer in hun verticale rol van opdrachtgever, goedkeuring aan toegespitste uitvoeringsmandaten die gevalsbehandelaars, op grond van hun kennis en informatie, hebben ontwikkeld binnen de contouren als vastgesteld op hogere niveaus. Op basis van dat mandaat betrekken deze gevalsbehandelaars de individuele cliënt in co-productie bij het uiteindelijke contract, in maatwerk. Opdrachtgevende kenniswerkers in de uitvoering (*laag 3 en 4*) worden gestimuleerd door vrijheidsgrenzen in hun mandaat en de mantra "pas-toe-of-leg-uit". Ten slotte wordt het resultaat van *laag 4* in *laag 5* getoetst in verkenningen en visitaties, en uiteindelijk door de kiezer beoordeeld in de volgende verkiezingen. De hier gegeven gestileerde weergave kan uiteraard worden uitgebreid naarmate er meer beleidslagen of horizontale partners in het geding zijn (meer hierover in Wolfson 2012a, 2014b en 2015).

Schema: Het situationele contract als interactief beleidsmodel



Het gaat er steeds weer om de kwaliteit van de publieke dienstverlening contracteerbaar te maken (Bijlsma en De Bijl 2014: 68) en daarmee te ontsnappen aan de ‘verdwindriehoek’ van onvoldoende controle, zwak intern toezicht, en het ontbreken van de tucht van de markt (Baarsma en Theeuwes 2009). Dat kan door het ontwikkelen van een interactief proces van situationeel contracteren dat door het hele traject van beleid en uitvoering heen zoekt naar een *evenwicht* tussen eisen van doelmatigheid en rechtvaardigheid als de rivaliserende kerncriteria van goed bestuur. Die criteria kunnen we dan nog naar hartenlust oprekken met doeltreffendheid, lerend en zelfreinigend vermogen, verantwoording en legitimiteit, zoals bijeengebracht in de bestaande, maar tot dusver nog onvoldoende vorm gegeven *Code goed openbaar bestuur* (meer hierover in Bijlsma en De Bijl 2014: 67). Dat evenwicht wordt onthuld en beheerst door van onderop gebleken voorkeuren van burgers en inzichten van uitvoerders interactief te rijmen met een van boven af geformuleerde voorwaarden, de ‘ruilvoeten’ van de in transacties geformuleerde mandaten. Die ruilvoeten kunnen marktanaloog zijn, zoals bij de uitbesteding van re-integratietrajecten aan gespecialiseerde marktpartijen, of in de contracten tussen zorgverzekeraars en ziekenhuizen, dan wel politiek gestuurd, uit verdelings- of allocatieoverwegingen.

Interactief en situationeel contracteren ontstopt de informatiekanaal die in de traditionele topdown-bureaucratie verstopt raken, en maakt bestuurlijke processen beheersbaar. Reflecties over wat er moet gebeuren beginnen al bij

coalitiebesprekingen, eindigen in afspraken met de individuele cliënt, en kunnen naar behoefte worden ‘beveiligd’ met tweede opinies. Kortom: *rechtvaardig, passend en effectief is blijkbaar wat een gemeenschap als zodanig aanvaardt*, en onder politieke regie laat vastleggen in uitgangspunten en mandaten. Tenslotte introduceert het schema in *laag 5* periodieke verkenningen (doen we de goede dingen?) en visitaties (doen we die dingen goed?) om het proces dynamisch te houden en de verdronken kalveren te voorkomen waarmee parlementaire enquêtes zich uitputten. Transactiekosten kunnen aanvankelijk wel stijgen, en vervolgens weer dalen naarmate we routines ontwikkelen in zelfreinigend vermogen.

6 Voorbeelden, discussie en conclusie: alle betrokkenen bij de les

Het situationele contract heeft een eerste toepassing gevonden in de hervormingen van de sociale zekerheid zoals die vanaf 2002 in etappes zijn ingevoerd. Na jaren van oneigenlijk gebruik, met name van de WAO die een hogere uitkering dan de werkloosheidswet bood en niet uitliep op de bijstand, ging het hele systeem op de schop. Hoogte en duur van de WAO-uitkering bleven aanvankelijk onaangepast, maar de nadruk in de uitvoering van WAO, WW en Bijstand werd vanaf 2002 verlegd naar preventie en re-integratie, in een intensieve gevalbehandeling op basis van situationele contracten waarin verantwoordelijkheden van werkgevers en werknemers in maatwerk werden vastgelegd en gehandhaafd (details in Wolfson 2005 en 2012a). De resultaten waren spectaculair: de oneigenlijke instroom in de WAO – daarvoor geschat op minstens 40 procent van de aanmeldingen – werd vrijwel gestopt (Euwals et al. 2009). Ook de uitvoering van de WW en de Bijstand verbeterde, maar daar waren de resultaten – uiteraard – meer gevoelig voor de conjuncturele ontwikkeling. In 2007 volgde een nieuwe Wet maatschappelijke ondersteuning (Wmo), die de gemeenten een door Sens hiervoor besproken capability-theorie geïnspireerde ‘compensatieplicht’ oplegt om mensen met een beperking die op hen aangewezen zijn zo goed mogelijk maatschappelijk te laten functioneren. Met ingang van 2015 is een groot deel van de maatschappelijke zorg onder een vergelijkbare aanpak overgeheveld naar de gemeenten. Die omschakeling is niet zonder kinderziekten gebleken, maar die zijn oplosbaar naarmate laag 5 van het schema daar greep op krijgt.

Ook op andere terreinen van het openbaar bestuur wordt meer en meer gebruik gemaakt van situationeel contracteren. Het tweede prestatiecontract van de politie met het ministerie van Veiligheid en Justitie, bijvoorbeeld, is ‘van onderop’ voorbereid en afgestemd op lokale verschillen in prioriteiten. En meer in het algemeen rommelt onze overheid meer en meer – bewust of onbewust, en niet altijd consequent – in deze gereedschapskist (zie de bijlagen bij Wolfson 2005 voor meer toepassingsmogelijkheden). Internationaal is de situationele aanpak herkenbaar in de aanvaarding van voorstellen voor situationele ‘partnerships’ met lidstaten als model voor structurele hervormingen in de Europese Unie, en biedt zij

mogelijkheden als onderhandelingsmodel voor klimaatakkoorden (Wolfson 2015, hoofdstuk 4).

Let wel, het situationele contract is natuurlijk geen bestuurlijke allesreiniger. De belangrijkste beperking is de mogelijkheid, dan wel wenselijkheid van uitsluiting (aanbodzijde) of een exit-optie (vraagzijde) voor wie niet wil meedoen. Sommige categorieën gerechtigden worden hoe dan ook vrijgesteld van een tegenprestatie. De AOW, bijvoorbeeld, blijft een ‘open’ voorziening voor alle ouderen, en in de gezondheidszorg geldt wel een eigen risico, maar het recht op behandeling stelt geen eisen aan de levenswandel. In culturele zin wordt aanvaarding van het model vergemakkelijkt in landen met een consensuele politieke traditie (Visser en Hemerijck 1997), en door moderne gedragstheoretische inzichten in de motivatiestructuur van dienstverleners. Hun vermogen tot situationeel handelen is zelfs het onderscheidende kenmerk van professionaliteit: de moderne gedragseconomie leert dat kenniswerkers hun voldoening vinden in de uitdaging van een substantiële eigen verantwoordelijkheid (Le Grand 2003; Boardman and Sundquist 2009; Tummers 2013; Tummers et al. 2015).

Ten slotte geldt als algemene randvoorwaarde dat het marginale resultaat van situationeel contracteren – meeropbrengst gesaldeerd voor transactiekosten – dat van een traditionele gevalsbehandeling niet overstijgt. Daartoe zal introductie van het model stap voor stap moeten gebeuren, in een lerende houding en onder de aanname dat mensen, situationeel geprikkeld en met het zetje (*‘nudge’*) van een betrokken gevalsbehandelaar, door de bank genomen doelbewust weten te handelen, al moeten we de systemen niet te ingewikkeld maken (Jilke 2015).

Samenvattend operationaliseert de hier beschreven aanpak Sens eerder genoemde “choices of reasoning that we reflectively can sustain”, als voedingsbodem voor een aanvaardbare verzoening van rivaliserende criteria van goed bestuur. Bovendien wordt de vormgeving van het situationele contract door het hele systeem heen voorzien van passende prikkels voor creatieve geesten die ruimte krijgen voor een eigen inbreng, en daar ook naar worden beoordeeld. Daarmee voldoet het concept aan Maskins eis van ‘incentive compatibility’. Het model integreert de bestuurlijke keten van beleid en uitvoering in een endogene uitwisseling van informatie en een expliciete specificatie van verantwoordelijkheden die alle betrokkenen bij de les houdt: burgers krijgen maatwerk, in ruil voor binding, betrokkenheid en toetsbare inspanningen; ambtenaren krijgen ruimte voor initiatief, creativiteit en innovatie, en – misschien nog wel het belangrijkste – politici worden, als mandaatverleners in een interactief model, gedwongen tot luisteren naar hun medewerkers en tot duidelijkheid over wat ze opdragen. Verwacht mag worden dat terugdringen van de informatie-asymmetrie en ontmaskering van *‘fact-free politics’* bijdragen aan het vertrouwen in de politiek (Wolfson 2012b/2013). Doelmatigheid *is* te rijmen met rechtvaardigheid, en met de subsidiaire criteria van goed bestuur die daar op volgen. Dat is wel wat transactiekosten waard, al zullen we die in de gaten moeten houden in een geleidelijk introductieproces van leren en evalueren.

Auteur

Dik Wolfson (e-mail: dwolfson@xs4all.nl) is emeritus hoogleraar Economie en geniet gastvrijheid bij de Afdeling bestuurskunde van de Erasmus Universiteit

Literatuur

- Baarsma, B. en J. Theeuwes, 2009, Publiek belang en marktwerking, in: E. van Damme en M.P. Schinkel (red.), *Preadviezen 2009: Marktwerking en Publieke Belangen*, KVS: 23-51.
- Bijlsma, M. en P. de Bijl, 2014, De governance van publieke instellingen, *TPEdigitaal*, vol. 8(4): 59-76.
- Boardman, C. en E. Sunquist, 2009, Toward understanding work motivation: worker attitudes and the perception of effective public service, *American Review of Public Administration*, vol. 39(5): 519-535.
- Breton, A., 1995, Organizational hierarchies and bureaucracies, *European Journal of Political Economy*, vol. 11(3): 411-40.
- Coase, R.H., 1960., The problem of social cost, *The Journal of Law and Economics*, vol. 3: 1-44.
- Cornelisse, P.A. en E. Thorbecke, 2010, *Exchange and Development*, Cheltenham: Edward Elgar.
- Euwals, R., R. de Mooij en D. van Vuren, 2009, Rethinking Retirement, Den Haag: CPB.
- Hennipman, P., 1995, Pareto optimality: value judgement or analytical tool?, *Welfare Economics and the Theory of Economic Policy*, Cheltenham: Edward Elgar: 59-86.
- Jilke, S., 2015. *Essays on the Microfoundations of Competition and Choice in Public Service Delivery*, proefschrift, Erasmus Universiteit Rotterdam (cum laude): https://sebastianjilke.files.wordpress.com/2015/03/dissertation_sj1.pdf
- Kuhn, T.S., 1970, *The Structure of Scientific Revolutions*, 2^e ed., Chicago: University Press.
- Maskin, E.S., 2008, Mechanism design: how to implement social goals, *American Economic Review* (Nobel Lecture), vol. 98 (3): 567-76.
- Miller D., 2013, *Justice for Earthlings. Essays in Political Philosophy*, Cambridge: University Press.
- Le Grand, J., 2003, *Motivation, Agency and Public Policy*, Oxford: University Press.
- Nussbaum, M.C., 2006, *Frontiers of Justice*, Cambridge, Harvard University Press.
- Nussbaum, M.C., 2011, *Creating Capabilities*, Cambridge: Belknap.
- Okun, A.M., 1975, *Equality and Efficiency, The Big Tradeoff*, Washington: Brookings.
- Piketty, Th., *Capital in the Twenty-First Century*, Cambridge: Belknap.
- Rawls, J., 1971, *A Theory of Justice*, Cambridge: Harvard U.P.
- Rawls, J., 1977, The Basic Structure as Subject, *American Philosophical Quarterly*, vol. 14: 159-65.
- Robbins, L., 1976, *Political Economy: Past and Present*, Londen: MacMillan.
- Sen, A.K., 1985, *Commodities and Capabilities* (Hennipman Lecture), Amsterdam: North-Holland.
- Sen, A.K., 2009, *The Idea of Justice*, Londen: Allan Lane.
- Shleifer, A., 1998, State versus private ownership, *Journal of Economic Perspectives*, vol. 12: 133-150.

- Stiglitz, J., 2002, Information and the change in the paradigm of economics (Nobel Lecture), *American Economic Review*, vol. 92, 460-501.
- Stiglitz, J., 2013, *The Price of Inequality*, Londen: Norton.
- Tinbergen, J. 1956, *Economic Policy: Principles and Design*, Amsterdam: North-Holland.
- Tinbergen, J., 1975, *Income Distribution, Analysis and Policies*, Amsterdam: North-Holland.
- Tummers, L., 2013, *Policy Alienation and the Power of Professionals*, Cheltenham: Edward Elgar.
- Tummers, L.G., V. Bekkers, E. Vink en M. Musheno, 2015, Coping during public service delivery: a conceptualization and systemic review of the literature. *Journal of Public Administration Research and Theory* (advance access).
- Damme, E. van et al., 2014, *Consumentenwelvaart als beleidsdoelstelling*, ESB, vol. 4683S, 18 april 2014.
- Slyke, D.M. van, 2007, Agents or stewards: Using theory to understand the government-nonprofit social service contracting relationship, *Journal of Public Administration Research and Theory*, vol. 17 (2): 460-501.
- Visser, J. en A. Hemerijck, 1997, 'A Dutch Miracle'. *Job Growth and Corporatism in the Netherlands*, Amsterdam: University Press.
- Williamson, O.E., 1996, *The Mechanisms of Governance*, New York: Oxford University Press.
- Wolfson, D.J., 2005, *Transactie als bestuurlijke vernieuwing*, WRR-Verkenning nr. 9, Amsterdam: University Press.
- Wolfson, D.J., 2012a, Situational contracting: building reciprocity between rights and obligations, *Governance*, vol. 25 (4): 661-85.
- Wolfson, D.J., 2012b, Vertrouwen in de politiek, *TPEdigitaal*, vol. 6(2): 1-14, herdrukt in KVS, *Jaarboek 2013*, Den Haag: Sdu uitgevers: 211-224.
- Wolfson, D.J., 2014a, Who gets what in environmental policy?, *Ecological Economics*, vol. 102: 8-14.
- Wolfson, D.J., 2014b, Implementing fairness in social policy, *Journal of Human Development and Capabilities* (advance access; <http://dx.doi.org/10.1080/19452829.2014.939062>).
- Wolfson, D.J., 2015, *The Political Economy of Sustainable Development: Valuation, Distribution, Governance*, Basingstoke: Palgrave Pivot (binnenkort te verschijnen).

Koopkrachtplaatje 3.1

Roland Zwiers¹

Het CPB presenteert al 45 jaar koopkrachtoverzichten. Die overzichten kunnen opgevat worden als kengetallen voor beleidsmakers. Maar net als andere kengetallen hebben koopkrachtplaatjes hun beperkingen. Het is in de praktijk onmogelijk om op alle relevante criteria, zoals representativiteit en overzichtelijkheid, goed te scoren. Het ideale koopkrachtplaatje bestaat niet. Wel geldt dat het CPB, gegeven de onvermijdelijke beperkingen, de bestaande koopkrachtoverzichten voortdurend probeert te verbeteren. Dit artikel plaatst de laatste verbetering, opgenomen in de MEV 2015, in een langjarig perspectief.

1 Inleiding

In de MEV 2015 heeft het CPB het koopkrachtplaatje in een nieuw jasje gestoken (CPB 2014a). Dit is een goede gelegenheid om weer eens bij de geschiedenis van het koopkrachtplaatje stil te staan. Hoe is dit in de loop van de tijd geëvolueerd? En waar doen we het ook alweer voor? De vraag naar informatie over koopkracht en inkomensverdeling hangt samen met een van de drie SER-doelstellingen voor het sociaaleconomisch beleid: de bevordering van de totstandkoming van een redelijke inkomensverdeling. Bij het inkomensbeleid zijn verschillende vragen in het geding, bijvoorbeeld:

- Welke koopkrachteffecten zijn verbonden aan een voorgenomen specifieke beleidsmaatregel?
- Welke koopkrachteffecten zijn verbonden aan het totaal van de voorgenomen beleidsmaatregelen in het komende begrotingsjaar?
- Wat zijn de koopkrachteffecten op middellange termijn van bijvoorbeeld de maatregelen die voorzien zijn in een regeerakkoord?
- Geeft de koopkrachtontwikkeling in de voorbije jaren aanleiding tot een bijzondere aanpassing van het wettelijk minimumloon?

¹ Auteur bedankt Miriam Gielen, Rob Euwals, Martin Mellens en Mathijn Wilkens voor aanvullende informatie en nuttig commentaar.

Voor het beantwoorden van deze vragen spelen koopkrachtplaatjes een nuttige rol (SER 1998; Zwiers en Van der Meer 1998). Daarbij verdient elke vraag al gauw zijn eigen koopkrachtplaatje. Zo zijn de zogenoemde dynamische koopkrachtplaatjes geschikt om inkomensontwikkelingen in de tijd te volgen. Dynamische koopkrachtoverzichten houden naast overheidsbeleid ook rekening met persoonlijke keuzes en omstandigheden als baanwisseling, verhuizing, gezinsuitbreiding, pensionering en ontslag. Daarmee sluiten dynamische plaatjes ook goed aan bij wat huishoudens in de praktijk aan koopkrachtveranderingen meemaken (CPB 2014b).

Toch krijgen dynamische koopkrachtplaatjes relatief weinig publiciteit. Dat komt doordat er relatief veel belangstelling is voor een vraag waar dynamische plaatjes minder geschikt voor zijn, te weten: wat zijn de verwachte koopkrachteffecten in het komende begrotingsjaar als gevolg van voorgenomen kabinetsbeleid? Om deze vraag te kunnen beantwoorden is het juist van belang om de invloed van persoonlijke keuzes en veranderingen in persoonlijke omstandigheden uit te sluiten.

Sinds jaar en dag publiceert het CPB in de Macro Economische Verkenning een koopkrachtraming voor het komende begrotingsjaar. Voor die koopkrachtraming (jaar op jaar) wordt niet een dynamisch, maar een statisch koopkrachtoverzicht gebruikt. Met ‘statisch’ wordt bedoeld dat de huishoudens die in deze koopkrachtoverzichten figureren, niet veranderen van maatschappelijke positie, woning of leeftijd. Er wordt bewust geabstraheerd van de invloed van dergelijke individuele keuzes en veranderingen in persoonlijke omstandigheden om de invloed van overheidsbeleid en enkele algemeen geldende factoren (contractloonstijging, inflatie) zo goed mogelijk in beeld te brengen.

In deze bijdrage staat de evolutie van deze statische koopkrachtplaatjes centraal. Het gaat met name om de koopkrachtplaatjes die het CPB in de hoofdtekst van de MEV gebruikt om het geraamde koopkrachtbeeld toe te lichten.

2 Koopkrachtplaatjes als kengetal

Een kengetal bevat wezenlijke informatie over een situatie en/of ontwikkeling en biedt daarmee beleidsmakers een handvat voor het te voeren beleid. Koopkrachtplaatjes kunnen heel goed als kengetal worden opgevat. Daarbij moeten koopkrachtplaatjes, net als andere kengetallen, idealiter goed scoren op de verschillende criteria die voor gebruikers van belang zijn.

1. Representativiteit. Dit criterium heeft twee kanten. Ten eerste de vraag of de in het koopkrachtoverzicht onderscheiden groepen representatief zijn voor de bevolking als geheel (inkomenscategorieën, huishoudenstypen). Ten tweede de vraag of de opgenomen koopkrachtbepalende elementen een voldoende representatief beeld geven (verschillende inkomensbronnen, toeslagen).
2. Voorspelkwaliteit: komen de gemaakte ex-anteberekeningen ook ex post uit? Is er sprake van een acceptabele foutenmarge?

3. Verifieerbaarheid: is duidelijk hoe de cijfers tot stand gekomen zijn? Valt het gepubliceerde kengetal door derden na te rekenen?
4. Overzichtelijkheid: kunnen beleidsmakers in één oogopslag zien wat er aan de hand is?
5. Operationaliteit: als er iets aan de hand is, biedt het koopkrachtoverzicht dan ook een handvat voor corrigerend beleid?

Idealiter zou een koopkrachtkengetal op al deze criteria goed moeten scoren. In de praktijk zullen hoge eisen op het gebied van sommige criteria ten koste kunnen gaan van andere wensen. Dat lijkt vooral te gelden op het gebied van de representativiteit. Een koopkrachtkengetal dat nauwer aansluit bij een veelkleurige realiteit, zal al gauw minder goed scoren op het gebied van de overzichtelijkheid. Een vergelijkbare afruil speelt tussen representativiteit en operationaliteit (wat betekent deze uitkomst voor het beleid?).

Fictieve of echte huishoudens? Binnen de categorie statische koopkrachtplaatjes is er nog de keus tussen het werken met fictieve huishoudens (Jan Modaal) of met gegevens van werkelijk bestaande huishoudens (microsimulatie op basis van representatieve bestanden). Verder is het de vraag welke gegevens (inkomensbronnen, aftrekposten, bijtelposten, subsidies) bij de samenstelling van een koopkrachtplaatje een rol moeten spelen en welke buiten beschouwing kunnen blijven. Deze keuzes komen vanzelf aan de orde bij het vergelijken van de verschillende koopkrachtplaatjes.

De raming van lonen en inflatie. Een koopkrachtraming vraagt om verschillende ingrediënten, waaronder ramingen van de loonontwikkeling en de inflatie. Bij het CPB zijn de ramingen van de lonen en de inflatie gebaseerd op de uitkomsten van het macro-economische model SAFFIER II (CPB 2010). Deze uitkomsten kunnen worden bijgesteld op basis van andere informatie die beschikbaar is (afgesloten cao's, maandcijfers inflatie) en kennis van de expert.

Het CPB gebruikt voor de verschillende hierna te bespreken koopkracht-overzichten een en dezelfde inflatieraming. Deze inflatieraming is voor alle huishoudens gelijk. Het is praktisch niet goed mogelijk om rekening te houden met verschillen in bestedingspatronen tussen huishoudens.

3 Koopkrachtplaatje 1.0 (1969-2008)

Bij de vraag: 'wat zijn de koopkrachteffecten in het komende begrotingsjaar?' zijn verschillende statische koopkrachtplaatjes in gebruik geweest. In het oudste koopkrachtplaatje stond Jan Modaal centraal. Jan Modaal had een fictief huishouden met een niet-werkende partner en twee kinderen in de leeftijd van 6 en 11 jaar. Jan Modaal had een inkomen net onder de ziekenfondsgrens en woonde in een huurhuis. De in aanmerking te nemen inkomensbestanddelen en lasten waren precies van te voren gedefinieerd.

Het CPB publiceerde dit eerste koopkrachtplaatje in de MEV van 1969. Het koopkrachtbeeld wordt alleen nog over twee tabellen verdeeld. De eerste tabel kijkt naar het nominaal besteedbaar inkomen van de familie Modaal, een tweede tabel presenteert de inflatieraming. De hoofdtekst merkt vervolgens op dat het netto besteedbaar inkomen er niet veel op vooruit zal gaan.

Al snel wordt de netto verandering van het besteedbaar inkomen in een koopkrachtoverzicht gepresenteerd. Daarnaast worden in de loop der jaren steeds meer standaardhuishoudens toegevoegd. De laatste toevoeging vond plaats in 2000, toen een huishouden van tweeverdieners (anderhalf keer modaal) in de standaardpresentatie werd opgenomen. Het koopkrachtplaatje 1.0 is dus stapsgewijs geëvolueerd.² Het is niet overdreven te stellen dat de versie van 2008 de extensie 1.3 of 1.4 verdient.

Tabel 1 Koopkrachtplaatje 1.4; gemiddeld koopkrachtbeeld op basis van standaardhuishoudens

Koopkracht standaardhuishoudens (exclusief incidenteel), 2005-2008, Mutaties in %				
	2005	2006 ^c	2007	2008
Modaal, alleenverdiener met kinderen	-1,8	1,6	1	-1/4
Modaal, alleenstaand	-2,9	1,5	1	-1/4
2 x modaal, alleenverdiener met kinderen	-2,9	6,4	3/4	-1/4
Tweeverdiener, 1½ x modaal met kinderen	-2,2	0,9	1	-1/4
Minimumuitkeringsgerechtigde met kinderen ^{a,b}	-0,9	3,2	1	0
Minimumuitkeringsgerechtigde, alleenstaand ^{a,b}	-2,1	1,4	1	0
AOW, alleenstaand	0,5	3,3	1	-1/4

Bron: CPB, MEV 2008, Tabel 4.7.

a De koopkracht van huishoudens op minimumniveau met huurtoeslag neemt in 2007 0,1%-punt minder toe door de verlaging van de huurtoeslag met 2,75 euro per 1 juli 2006.

b De koopkracht van minimumuitkeringsgerechtigden met kwijtschelding van de OZB voor gebruikers neemt in 2006 met ½%-punt minder toe, doordat zij niet profiteren van de afschaffing hiervan.

c Vanaf 2006 inclusief (Teruggave) Buitengewone Uitgavenregeling voor standaardziektekosten.

Hoe scoort dit eerste koopkrachtplaatje op de eerder genoemde criteria? Het is om te beginnen niet erg representatief. Slechts enkele van de vele typen huishoudens zijn opgenomen. En de wel onderscheiden huishoudentypen zijn een soort stereotypen. Maar weinig werkelijk bestaande huishoudens zullen zich goed in deze stereotypen herkennen.

Verder maken belangrijke inkomenselementen geen onderdeel uit van de standaardberekeningen (bijvoorbeeld de hypotheekrenteaftrek) en geeft het koopkrachtplaatje geen inzicht in de hoeveelheid huishoudens die de mutaties ondergaan en hoe de inkomensverdeling als gevolg daarvan verandert.

² Met de aanduiding 1.0 wil ik niet suggereren dat dit koopkrachtoverzicht bij het verschijnen van koopkrachtplaatje 2.0 overbodig is geworden. De verschillende versies kunnen heel goed naast elkaar bestaan.

Het standaard koopkrachtplaatje scoort op het gebied van de voorspelkwaliteit even goed als andere (macro-)economische variabelen. Dit betekent dat er geen sprake is van een systematische voorspelfout en dat de onzekerheidsmarges van de raming te vergelijken zijn met die van andere economische voorspellingen.

Op het punt van de verifieerbaarheid, de overzichtelijkheid en de operationaliteit scoort het standaard koopkrachtplaatje bijzonder goed. De koopkrachtberekening van het CPB kan eenvoudig op het ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid worden nagerekend. Door het beperkte aantal huishoudtypen is het koopkrachtbeeld in een oogopslag te overzien. En als het koopkrachtbeeld er niet goed uitziet, dan is al snel duidelijk welke categorieën het betreft en wat de eventuele beleidsreactie zou moeten zijn.

Al met al is duidelijk dat het eerste statische koopkrachtplaatje duidelijke voor- en nadelen had. Hoe staat dit dan met de alternatieve statische koopkrachtplaatjes?

4 Koopkrachtplaatje 2.0 (sinds 1998)

Sinds 1998 publiceert het CPB een koopkrachtoverzicht op basis van de uitkomsten van een microsimulatiemodel. Het model wordt gevoed met de gegevens van een groot aantal aan de werkelijkheid ontleende huishoudens. De in aanmerking te nemen inkomensbestanddelen en lasten zijn gespiegeld aan wat er in deze huishoudens omgaat. Dit is mogelijk omdat microsimulatie gebruik maakt van geanonimiseerde gegevens van onder meer de Belastingdienst. Binnen het model zijn huishoudens statisch gemaakt, door te doen alsof de omstandigheden in het komende jaar niet zullen veranderen (geen verhuizing, baanwisseling, gezinsuitbreiding, etc.). Het eerste koopkrachtplaatje van het CPB op basis van microsimulatie werd gepubliceerd in het Centraal Economisch Plan van 1998.

Hoe scoort het nieuwe koopkrachtplaatje nu op de eerder genoemde criteria? Doordat microsimulatie gebruikmaakt van werkelijk bestaande huishoudens geeft het, ten opzichte van het standaard koopkrachtplaatje, een realistischer beeld van de effecten van beleid en (autonome) ontwikkelingen op de koopkracht. Doordat microsimulatie representatief is voor de bevolking als geheel, is het ook mogelijk om uitspraken te doen over de relatieve omvang van verschillende inkomensgroepen en over veranderingen in de inkomensverdeling.

Bij de uitspraak dat microsimulatie representatief is voor de bevolking als geheel, past wel een kanttekening. Bij de eerste versie van koopkrachtplaatje 2.0 ontbraken enkele groepen, waaronder zelfstandigen, vutters en huishoudens waarvan de hoofdkostwinner meerdere inkomensbronnen heeft. Genoemde groepen zijn sinds de MEV 2015 alsnog in het koopkrachtoverzicht opgenomen.

De belangrijkste groep die nu nog ontbreekt, betreft huishoudens met een besteedbaar inkomen onder het bestaansminimum. Het gaat bijvoorbeeld om studerende kinderen en verlieslijdende zelfstandigen. Bij deze groep is het heel moeilijk om koopkrachtmutaties op een zinvolle manier in kaart te brengen (bijvoorbeeld verlies in jaar 1, winst in jaar 2).

Tabel 2 Koopkrachtplaatje 2.0 (eerste versie); mediaan koopkrachtbeeld op basis van microsimulatie

Koopkracht (exclusief incidenteel) naar huishoudtype, inkomensbron hoofdverdiener en huishoudinkomen, 1998-1999, Mediaan koopkrachtmutatie in %						
Bruto huishoudensinkomen ^a	Alleenverdiener		Tweeverdiener		Alleenstaand ^b	
	1998	1999	1998	1999	1998	1999
Hoofdverdiener werknemer ^c						
≤150% WML	2¼	¾	▼	▼	1¼	½
150-250% WML	2	¾	1¾	¾	1¼	½
>250% WML	2	1	1½	1	1¼	1
Hoofdverdiener uitkeringsgerechtigd						
≤120% WML	3	¾	▼	▼	2½	¾
>120% WML	2	¾	1¾	¾	1¼	½
65-plussers						
≤120%WML	▼	▼	4	1	5	1
>120%WML	3	½	¼	2¾	2¾	0

a Bruto inkomen uit arbeid of uitkering, voor tweeverdieners het gezamenlijke inkomen; WML=brutominimumloon, AOW-bruto 100% AOW-uitkering.

b Inclusief alleenstaande ouders.

c Met inbegrip van ambtenaren en werknemers in de zorgsector.

▼ Samengevoegd met de erop volgende inkomensgroep vanwege te weinig waarnemingen.

Microsimulatie houdt met veel meer inkomensbestanddelen (bijvoorbeeld hypotheekrenteaftrek, huurtoeslag) en lasten (bijvoorbeeld eigen woning forfait) rekening dan het standaardoverzicht. Ook dit komt de representativiteit ten goede. Dit voordeel betreft echter geen inherent voordeel, maar berust op een bewuste keus. Ook het standaardoverzicht zou met veel meer inkomensbestanddelen kunnen werken, maar dat wordt omwille van de overzichtelijkheid niet gedaan.

Microsimulatie kan voorts een bijzonder groot aantal verschillende groepen in beeld brengen. De microsimulatie kan hier het slachtoffer worden van zijn eigen succes. Gegeven de mogelijkheden lijkt het niet eenvoudig om de presentatie van de uitkomsten te beperken tot een beknopt koopkrachtoverzicht. Op het criterium overzichtelijkheid zal het dus al gauw wat minder goed scoren dan het traditionele koopkrachtoverzicht.

Op het criterium operationaliteit scoort microsimulatie minder goed dan koopkrachtplaatje 1.0. Een uitspraak over de koopkracht van de werknemer tot 120 procent minimumloon heeft bijvoorbeeld betrekking op huishoudens met en zonder kinderen en met en zonder aanvullende inkomensbronnen. Als uit het overzicht blijkt dat deze groep huishoudens er in koopkracht op achteruitgaat, dan hebben beleidsmakers niet direct aanknopingspunten voor corrigerend beleid.

Een belangrijke kanttekening in dit verband is dat koopkrachtplaatje 2.0 omwille van de overzichtelijkheid de mediane koopkrachtontwikkeling laat zien (de mediaan is de middelste waarneming in een groep). Dit heeft al gauw iets ongrijpbaars, omdat bijna niemand zich met die mediaan zal kunnen identificeren.

Bij een ogenschijnlijk gunstig koopkrachtbeeld is het nog steeds mogelijk dat grote groepen erop achteruitgaan, dit door de spreiding rondom de mediaan.

Een vergelijkbaar probleem doet zich bij het koopkrachtplaatje 1.0 voor. Ook het standaardplaatje werkt immers met gemiddelden voor de huurstijging, de geldontwaarding, de loonontwikkeling, de lokale lasten, de ziektekostenpremies en de indexerings van pensioenen.

Een vierde kanttekening betreft de verifieerbaarheid. Ook hier scoort de microsimulatie minder dan het standaardkoopkrachtoverzicht. Het is voor een buitenstaander immers ondoenlijk om de uitkomsten van het nieuwe koopkrachtplaatje na te rekenen. Daarvoor moet je toegang hebben tot dezelfde gegevensbron en kennis hebben van de ins- en outs van het door het CPB gebruikte microsimulatiemodel.

Al met al heeft koopkrachtplaatje 2.0 ten opzichte van het standaardoverzicht duidelijke voor- en nadelen. Dit is waarschijnlijk de reden dat het CPB in de periode 1999-2008 de twee overzichten naast elkaar heeft gepubliceerd. Dit was overigens ook de strekking van het SER-advies van 1998:

Als het gaat om het in beeld brengen van jaar-op-jaareffecten van algemeen beleid (overheid, sociale partners) dan lijkt de recent ontwikkelde statische microsimulatie van het CPB een interessante aanvulling te zijn op de huidige systematiek. (...)

Bezwaren van microsimulatie doen zich onder meer voor bij de relatie koopkrachtcijfer-terugkoppeling naar beleid (het operationaliteits-criterium). (...) Dit bezwaar kan echter worden ondervangen door als beleidsregel te hanteren dat opvallende effecten, die wellicht in de gepresenteerde mediaan niet tot uitdrukking komen, afzonderlijk in kaart worden gebracht. Op basis daarvan kunnen beleidsmakers zo nodig passende maatregelen treffen.

Ook het koopkrachtplaatje 2.0 is in de loop van de tijd geëvolueerd. Zo heeft het CPB toegang gekregen tot een representatievere databron en zijn aanvullende groepen (huishoudens met en zonder kinderen, huishoudens totaal) afzonderlijk in beeld gebracht. Met ingang van de MEV 2015 wordt de informatie van drie eerder ontbrekende groepen in het koopkrachtoverzicht verwerkt (zelfstandigen, vutters en huishoudens waarvan de hoofdkostwinner meerdere inkomensbronnen heeft), ook al worden deze groepen niet afzonderlijk in beeld gebracht. Verder is in mijn ogen de presentatie overzichtelijker geworden. Het meest recente overzicht uit de MEV 2015 verdient dus waarschijnlijk de extensie 2.2 of hoger.

Tabel 3 Koopkrachtplaatje 2.2; mediaan koopkrachtbeeld op basis van microsimulatie

	2014	2015	
	mediaan koopkrachtmutatie in % (a)		omvang in % totaal (b)
Inkomensniveau (c)			
< 175% WML	1	½	35
175 - 350% WML	1¾	¾	39
350-500% WML	2	¾	16
> 500% WML	¾	¾	10
Inkomensbron (d)			
Werkenden	2	½	65
Uitkeringsgerechtigden	1	½	9
Gepensioneerden	¾	0	24
Huishoudtype			
Tweeverdieners	1¾	¾	50
Alleenstaanden	1¾	½	42
Alleenverdieners	½	0	8
Gezinssamenstelling (e)			
Met kinderen	1¾	¾	28
Zonder kinderen	2	½	51
Alle huishoudens	1½	½	100

(a) Statische koopkrachtmutaties exclusief incidentele inkomensmutaties.
(b) Percentage van totaal aantal huishoudens in 2014.
(c) Bruto inkomen uit arbeid of uitkering op huishoudniveau; bruto minimumloon (WML) is in 2014 ongeveer 19.300 euro.
(d) De indeling naar inkomensbron is op basis van de hoogste inkomensbron op huishoudniveau, waarbij een huishouden waarvan hoofd of partner winstinkomen heeft, bij werkenden wordt ingedeeld. Huishoudens met vroegpensioen of studiefinanciering als hoogste inkomensbron zijn uitgezonderd.
(e) De indeling naar gezinssamenstelling is op basis van aanwezigheid van kinderen tot 18 jaar en is exclusief huishoudens van gepensioneerden.

Bron: CPB, MEV 2015

5 Koopkrachtplaatje 3.0 (vanaf 2004)

Het SER-advies van 1998 signaleerde dat het standaard koopkrachtplaatje, net als de nieuwe microsimulatie, voor- en nadelen had. In feite lijken de twee elkaar goed aan te vullen. En wanneer er bijzondere ontwikkelingen waren, dan kon het CPB die heel goed afzonderlijk in beeld brengen.

Dit is precies wat er de jaren 2001-2003 gebeurde. Het CPB presenteerde de koopkrachtplaatjes 1.0 en 2.0 naast elkaar en gaf een aanvullende toelichting in de vorm van een puntenwolk als de spreiding rond de mediaan daar aanleiding voor gaf. De aanleiding in 2001 was het in beeld brengen van de gevolgen van de belastingherziening. En in 2002 en 2003 waren er afzonderlijke bevolkingsgroepen die speciale aandacht verdienden.

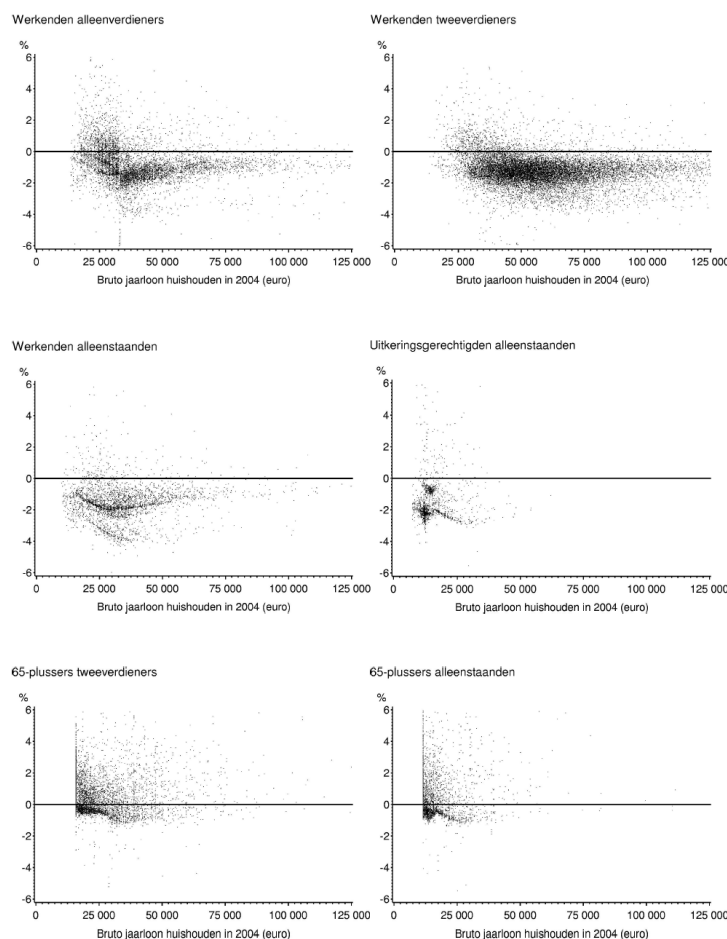
In de MEV 2004 krijgen deze puntenwolken de vorm van een nieuw koopkrachtoverzicht. Vanaf dat moment brengt het CPB systematisch voor zes bevolkingsgroepen de spreiding rond de mediaan in beeld. Tussen 2004 en 2008 is het nog een aanvulling op de koopkrachtplaatjes 1.0 en 2.0. Maar met ingang van

de MEV 2009 blijkt het in de hoofdtekst de plaats in te nemen van het traditionele koopkrachtoverzicht. Daarom noem ik die puntenwolken koopkrachtplaatje 3.0.

Deze naamgeving is wellicht meer optisch dan inhoudelijk gemotiveerd. Ik zie een nieuw koopkrachtplaatje en wil dat een naam geven. Maar meer inhoudelijk kan je de puntenwolken natuurlijk ook zien als een aanvullende presentatie van koopkrachtplaatje 2.0. Als je via microsimulatie het mediane koopkrachtbeeld laat zien, terwijl je de achterliggende spreiding aanvullend in beeld kan brengen, waarom zou je dat dan nalaten?

Het koopkrachtplaatje 1.0 speelt geen rol meer bij de toelichting van het koopkrachtbeeld in de hoofdtekst van de MEV. Maar het wordt nog steeds gepubliceerd in een bijlage van de MEV. Daarbij is het aantal standaardhuishoudens uitgebreid van 9 naar 18.

Figuur 1 Koopkrachtplaatje 3.0; koopkrachtbeeld op basis van micro-simulatie, puntenwolken in plaats van de mediaan



Bron: CPB, MEV 2004.

Ook bij dit nieuwe koopkrachtoverzicht kan de vraag worden gesteld hoe het ten aanzien van de verschillende criteria scoort.

Op het criterium van de representativiteit is de score ambigu. Omdat er maar zes groepen worden onderscheiden, is het minder representatief dan koopkrachtoverzicht 2.0. Daar staat tegenover dat overzicht 2.0 alleen de mediaan laat zien, terwijl 3.0 per getoonde bevolkingsgroep de hele populatie in beeld brengt.

Qua voorspelkwaliteit is er geen verschil tussen de overzichten 2.0 en 3.0. Het verschil zit hem uitsluitend in de presentatie van de uitkomsten (mediaan versus puntenwolk).

De verifieerbaarheid blijft ten opzichte van koopkrachtplaatje 1.0 een minpunt. De uitkomsten van koopkrachtplaatje 3.0 zijn niet falsifieerbaar. Welke buitenstaander zal een fout in een puntenwolk kunnen traceren? Het verschil met koopkrachtplaatje 2.0 is echter niet groot. En wellicht is bij koopkrachtplaatjes de verifieerbaarheid ook niet het belangrijkste criterium.

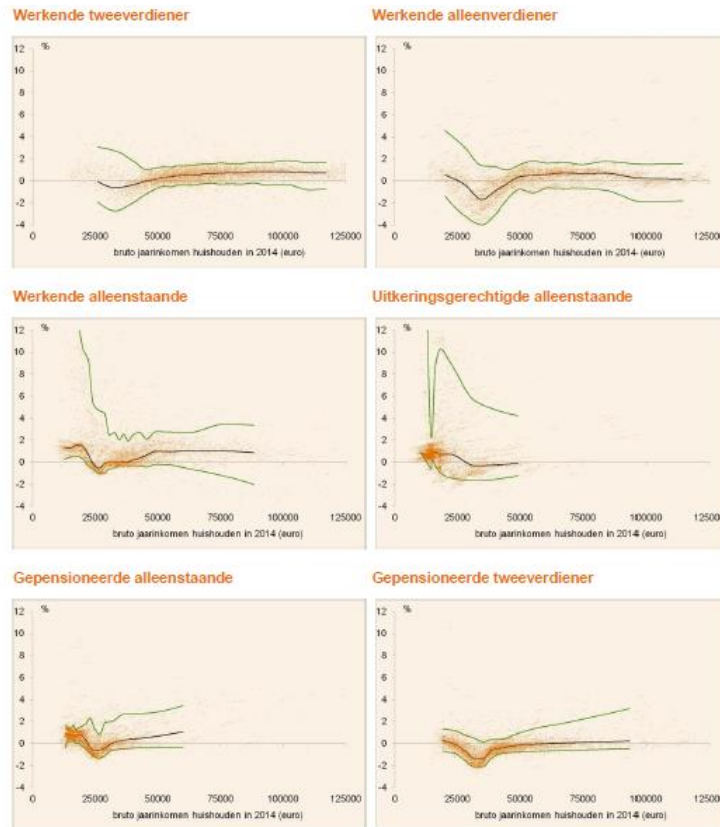
Op het criterium overzichtelijkheid voel ik mij wat onzeker. Het op een pagina in beeld brengen van de puntenwolken van zes verschillende populaties is zeker een knappe prestatie. Maar het interpreteren van die puntenwolken vind ik niet gemakkelijk; hoe moet ik die grote verschillen tussen (en binnen) de puntenwolken duiden? Sommige puntenwolken laten allerlei discontinuïteiten zien, die ik moeilijk kan doorgronden. Wellicht dat de echte deskundigen bij het ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid daar minder moeite mee hebben. Wellicht is dit ook gewoon een illustratie van de eerder genoemde afruil tussen representativiteit en overzichtelijkheid.

In dit verband speelt ook dat puntenwolken een heel grote spreiding kunnen hebben. Dit leidt onwillekeurig tot de vraag; wat is er met die uitschieters aan de hand? En voor je het weet gaat alle aandacht uit naar die ene uitschieter die in het komende begrotingsjaar wel erg veel pech lijkt te hebben.

Laatstgenoemde observatie raakt aan het criterium van de operationaliteit. Hier scoort overzicht 3.0 (net als overzicht 2.0) minder goed. Als het koopkrachtbeeld er niet goed uitziet, weten beleidsmakers dan ook aan welke knop ze moeten draaien? Dit is bij de koopkrachtoverzichten op basis van microsimulatie – gegeven het grote aantal inkomensgroepen en de grote hoeveelheid inkomensbestanddelen – veel minder duidelijk dan bij het koopkrachtoverzicht 1.0. Dit heeft te maken met de eerder genoemde afruil tussen representativiteit en operationaliteit.

Nu is het CPB voortdurend bezig om de gebruiker van koopkrachtoverzichten tegemoet te komen. Dit blijkt eens te meer uit de meest recente update van koopkrachtplaatje 3.0, die ik dan ook versie 3.1 heb genoemd. Het grote verschil met versie 3.0 is dat de puntenwolken zijn ingesnoerd binnen een corridor die 90 procent van alle waarnemingen omvat. Met deze presentatie is de kans minder groot dat de politieke discussie teveel beïnvloed wordt door een enkele uitschieter.

Figuur 2 Koopkrachtplaatje 3.1; koopkrachtbeeld op basis van micro-simulatie, puntenwolken met een 90-procent corridor



Bron: CPB, MEV 2015.

6 Conclusie

Het CPB presenteert nu pakweg 45 jaar koopkrachtoverzichten en die overzichten zijn voortdurend verbeterd. Toch blijft een oude wijsheid opgeld doen: het ideale koopkrachtplaatje bestaat niet. Dat ligt niet zozeer aan de koopkrachtplaatjes zelf, maar aan de weerbarstigheid van de werkelijkheid die ze handzaam moeten zien samen te vatten. Die handzame samenvatting in een enkel plaatje of kengetal is gewoon niet goed mogelijk. Bij een toenemende vereenvoudiging van de werkelijkheid volgt een hogere score bij de criteria overzichtelijkheid en operationaliteit, maar dit gaat ten koste van een lagere score voor wat betreft de representativiteit.

Het lijkt een veilige aanname dat het CPB om deze reden de verwachte koopkrachtontwikkeling met meer dan één koopkrachtplaatje in beeld zal willen

blijven brengen. Even aannemelijk is dat er na 3.1 nog verschillende updates zullen volgen.

Auteur

Roland Zwiers (R.Zwiers@SER.nl) is senior beleidsmedewerker bij de Sociaal-Economische Raad.

Literatuur

- CPB, 2010, SAFFIER II, 1 model voor de Nederlandse economie, in 2 hoedanigheden, voor 3 toepassingen. CPB Document 217.
- CPB, 2014a, *Macro-Economische verkenning 2015*.
- CPB, 2014b, Miriam Gielen en Mathijn Wilkens, Koopkracht, een kwestie van kwartjes?, CPB Policy Brief 2014/11, 17 december 2014.
- CPB, 1998, *Centraal Economisch Plan 1998*.
- CPB, *Macro-Economische Verkenning*, verschillende jaren in de periode 1969-2014.
- SER, 1998, SER-advies kengetallen koopkracht, publicatienummer 98/15, Den Haag, 19 juni 1998.
- Zwiers, A.R.G.J. en H. van der Meer, 1998, Koopkrachtplaatjes voor iedereen, *ESB*, vol. 83(4167): 700-703.

Gerard Th.J. Delfgaauw (1905-1984): een bijkans vergeten sociaal econoom uit Amsterdam

Martin Fase¹

G.Th.J. Delfgaauw was vanaf 1946 op de UvA hoogleraar algemene economie. Voordien was hij werkzaam geweest bij de Dienst Publieke Werken van de gemeente Amsterdam als econoom voor stedelijke grondpolitiek, volkshuisvesting en ruimtelijke ordening. Hij schreef twee inleidende handboeken voor micro en macro economie. Dit artikel beschrijft zijn loopbaan en wetenschappelijk werk dat deel uitmaakt van de geschiedenis van het economisch denken in Nederland in de twintigste.

1 Inleiding

Aan het einde van de Tweede Wereldoorlog kende Nederland voor de academische vorming in de economie twee economische hogescholen en één economische faculteit. De hogescholen van Rotterdam en Tilburg werden gesticht in 1913 en 1927. De Universiteit van Amsterdam (UvA) stichtte in 1922 de handelsfaculteit, later de faculteit der economische wetenschappen genoemd. Bij deze drie universitaire economieopleidingen was het hooglerarenbestand nog klein. Dit gold eveneens voor de opleidingscapaciteit. Dat dit destijds zo werd ervaren illustreert het gegeven dat kort na afloop van de Tweede Wereldoorlog er twee nieuwe economische faculteiten bijkwamen: op respectievelijk de Rijksuniversiteit Groningen en de Vrije Universiteit in Amsterdam. Tegelijkertijd ondergingen de drie bestaande economie opleidingen belangrijke uitbreidingen om de wassende naoorlogse studentenstroom op te vangen. De UvA benoemde daarom twee nieuwe hoogleraren voor staathuishoudkunde. De ene was P. Hennipman wiens lectoraat werd omgezet in een professoraat. De andere was G.Th.J. Delfgaauw als opvolger van de in de oorlog omgekomen H. Frijda. Daarnaast werd er door de UvA nog een drietal buitengewone hoogleraren staathuishoudkunde aangetrokken.

¹ Gaarne dank ik drs. L.H.M.P. Delfgaauw voor zijn vriendelijkheid mij een aantal biografische gegevens over zijn oom en enkele van diens moeilijk te vinden publicaties uit het familiearchief beschikbaar te stellen. Ook mijn oud-collega onderdirecteur en chef Studiedienst van de Nederlandsche Bank, drs. H.H. van Wijk, ben ik erkentelijk voor zijn verhelderend commentaar op de eerdere versies van dit opstel en het delen van herinneringen aan professor Delfgaauw uit de tijd dat wij als student onder zijn gehoor verkeerden.

Het volgende gaat over de Amsterdamse hoogleraar sociale economie Delfgaauw en beoogt een bijdrage te leveren aan de Nederlandse wetenschapsgeschiedenis voor de staathuishoudkunde of algemene economie. Beschreven wordt zijn wetenschappelijke loopbaan tot aan zijn benoeming op de UvA en de wijze waarop hij daarna aan zijn academische taak vorm heeft gegeven in onderwijs en onderzoek. Het schenkt voorts aandacht aan de bestuurstaken die hij heeft vervuld. Besloten wordt met enkele conclusies.

2 De Amsterdammer Delfgaauw

Gerardus Theodorus Jozef Delfgaauw werd op 22 oktober 1905 te Amsterdam geboren in een rooms-katholiek gezin van vijf jongens, waarvan hij de oudste was. Zijn vader was hoofdonderwijzer en woonde met zijn gezin in de statige Van Breestraat en later in de nabije Valeriusstraat. Rond 1900 lagen die straten nog aan de zuidelijke rand van Amsterdam waar zoon Gerard opgroeide. Daar bezocht hij de lagere school en vervolgens het Sint-Ignatius college. In 1922 behaalde hij het diploma HBS-b en ging economie studeren op de UvA in de nieuwe faculteit. In 1927 legde hij het doctoraalexamen af met een scriptie over woninghuren in de grote steden. Dat zou in de komende kwart eeuw Delfgaauws voornaamste werkterrein worden. In 1934 verdedigde Delfgaauw bij H. Frijda zijn proefschrift over de grondpolitiek van de gemeente Amsterdam en wel *cum laude*. Hij was de vierde promovendus van de nieuwe faculteit en de tweede bij Frijda. De latere bankpresident M.W. Holtrop was hem in 1928 voorgegaan. De na de oorlog eveneens bekende economen J.J. Polak en F.A.G. Keesing volgden hem in 1937 en 1939, evenals Hennipman in 1940.

In 1928 trad Delfgaauw in dienst bij het Nederlandsch Instituut voor Volkshuisvesting en Stedebouw (*NIVOS*). Dit was in 1923 ontstaan en stelde zich ten doel goede ruimtelijke ordening en volkshuisvesting te bevorderen met o.a. een eigen periodiek dat vanaf 1923 verschijnt als *Tijdschrift voor Volkshuisvesting en Stedebouw*. Delfgaauw zou hierin vele malen publiceren.

In 1929 aanvaardt Delfgaauw de functie van sociaal econoom bij de afdeling Stadsontwikkeling van de Dienst der Publieke Werken van de Gemeente Amsterdam. Hier zou hij zich ontwikkelen tot een deskundige op het terrein van stedebouw en ruimtelijke ordening en raakte hij betrokken bij de vooroorlogse plannen voor de bouw van de westelijke tuinsteden in Amsterdam en de economische beleidsvraagstukken van de gemeente. Zijn proefschrift uit 1934 over de grondpolitiek van Amsterdam was een duidelijke vrucht van deze werkring, evenals de reeks wetenschappelijke studies en rapporten van zijn hand (zie de Bijlage voor een volledig overzicht).

Eind 1945 wordt Delfgaauw benoemd tot hoogleraar staathuishoudkunde op de UvA om sociale economie te doceren. De thans ongewone benaming sociale economie werd destijds gebruikt om het verschik met de andere hoofdrichting in de

faculteit, de bedrijfseconomie, te markeren. In het voorjaar van 1947 aanvaardt Delfgaauw officieel zijn ambt met het uitspreken van een oratie. In 1970 gaat hij met emeritaat. Bij die gelegenheid gaf *Orbis Economicus*, het tijdschrift van de Kring van Amsterdamse Economen, een speciaal nummer uit gewijd aan Delfgaauw. Hij overleed op 8 februari 1984 in Amsterdam, de stad waar hij zijn ganse leven had gewoond en gewerkt.

3 De ruimtelijke en stedelijke econoom Delfgaauw

Volkshuisvesting en ruimtelijke ordening. In 1930 maakt Delfgaauw zijn wetenschappelijk debuut met een artikel in een Duitstalig vakblad over de grondpolitiek in Nederland. Deze publicatie is de opmaat voor Delfgaauws loopbaan en publicaties. Zijn rapport uit 1932 over de omvang van het forensisme in Nederland is een voorbeeld. Dit geeft een beeld van de wisselwerking tussen werkgelegenheid en volkshuisvesting met als kerngrootheid de bevolkingsaanwas. In 1933 verscheen als voorstudie bij het uitbreidingsplan voor Amsterdam, Delfgaauws poging economische wetmatigheden vast te stellen in de stedelijke ontwikkeling. Daarin spelen sociale veranderingen en demografische vooruitzichten een doorslaggevende rol. Opmerkelijk is Delfgaauws opvatting dat het verkeerd zou zijn de bevolkingsgrootte als een vaststaand gegeven te beschouwen. Voor een stad wordt die in zijn zienswijze, mede bepaald door haar positie binnen de gehele volkshuishouding. De nationale bevolkingsprognose is daarom voor een stad als Amsterdam van fundamenteel belang. Weliswaar merkt hij in dit verband op dat de gave der profetie de mens niet is gegeven, maar dat desondanks een vooruitberekening zin heeft voor het ruimtelijk beleid, mits rekening wordt gehouden met mogelijke nieuwe omstandigheden. Dit gezichtspunt past Delfgaauw (1935) enkele jaren later toe in een studie over de verdeling van de toekomstige bevolking en woningvoorraad over Nederland. Hij signaleert daarbij omvangrijke binnenlandse migratiestromen teweeg gebracht door sociaal economische factoren, in het bijzonder de bestaansmogelijkheden van de bevolking met kansen op werk en huisvesting. Boeiend is zijn conclusie dat in de rest van de eeuw vanaf 1935 ongeveer twee miljoen woningen gebouwd moeten worden om de bevolking, die voor 2000 op ongeveer 12 miljoen zielen wordt geraamd, te huisvesten. Deze prognose houdt overigens geen rekening met de omvangrijke instroom vanuit het buitenland na 1960. Dat illustreert in elk geval treffend Delfgaauws favoriete aforisme dat de mens niet over de gave der profetie beschikt.

Het proefschrift uit 1934 over de gemeentelijke grondpolitiek in Amsterdam is zijn *magnum opus*. Het centrale thema van deze elegante studie is de economische analyse van het ruimtelijke beleid in de hoofdstad. Belangrijk instrument daarvoor was grondaankoop en -beheer ten behoeve van stadsuitbreiding, woningbouw en industrievestiging. Het decor was de uitbreiding van de stedelijke bevolking. De geldende wettelijke regelingen en de doelstellingen van de gemeentepolitiek waren daarbij de randvoorwaarden. Delfgaauw geeft een historische beschrijving van de

gemeentelijke grondpolitiek, de invoering van het erfpachtstelsel in 1896 en de ervaringen opgedaan in de praktijk. Die spelen zich af in het licht van de grote stadsuitbreidingen in de hoofdstad vanaf het derde kwart van de 19^e eeuw. Het verwerven van grond en de financiering daarvan vormden een wezenlijk onderdeel van dit ruimtelijk beleid. De historie ervan wordt minutieus beschreven. Grote aandacht schenkt hij ook aan de samenhang tussen de grondpolitiek en de exploitatie van de in eigendom verkregen terreinen. Hoeksteen is het stelsel van erfpacht dat beoogde de financiële voordelen van de stadsuitbreiding aan de gemeenschap ten goede te laten komen. Tegelijkertijd bood dit stelsel de ruimte voor een beheersbare stedelijke ontwikkeling. Het bijzondere is dat Delfgaauw in een evenwichtige dosering, de economische theorie van de prijsvorming van grond en de daarmee verbonden woninghuren, combineert met empirische analyses van prijzen en volumina binnen de toenmalige uitbreidingsplannen. Ook de maatschappelijke kapitaalvorming, die met de verwerving van gronden en bebouwing gepaard gaat, is onderdeel van zijn analyse. Gezien het tijdsgewricht waarin deze studie ontstond, verbaast het niet dat de invloed van de conjunctuur op de bouw en het bepalen van hoogte van de huren, ruime aandacht krijgen. Delfgaauw concludeert dat door het stelsel van erfpacht met een bij voorkeur veranderbare canon, de toekomstige waardeinstijgingen grotendeels aan de gemeenschap, *in casu* de gemeente Amsterdam, ten goede zullen komen.

Stadsvernieuwing, bevolkingsaanwas, erfpacht, investeringen in de woningbouw, prijsvorming van woningen en de hoogte van de huurprijzen zouden nog vele jaren belangrijke thema's in Delfgaauws onderzoek blijven. Zijn publicaties over deze microkosmos, want dat zijn de steden, getuigen daarvan. Een constante in zijn arbeid is de combinatie van theorie en empirie. Daarbij schuwt hij niet wiskundige formuleringen te benutten om zijn redeneringen toe te lichten.

Grondprijzen en huren. Een fraai voorbeeld van dit laatste biedt zijn, in twee afleveringen verschenen, artikel in *De Economist* van 1939. Deze theoretische analyse van grondprijzen en bebouwingsdichtheid, gaat over het verband tussen stedelijke bebouwingsdichtheid en de hoogte van de grondprijzen. Hiervoor formuleert Delfgaauw een eenvoudig wiskundig model. Dat geeft een gestileerde beschrijving van de samenhangen tussen het grondoppervlak van een denkbeeldige stad, het aantal woningen, de grondrente en het agio van een woning. Deze meerwaarde beziet hij in afhankelijkheid van haar ligging ten opzichte van het stadscentrum. Delfgaauw gebruikt voor zijn analyse het aanschouwelijke beeld van de kegel uit de analytische meetkunde. De cilindrische schijven daarin verbeelden de grootte van het opgeld, terwijl de kegelinhoud samenvalt met de totale grondrente. Deze wijze van voorstellen benut hij voor een numerieke analyse onder alternatieve veronderstellingen. Zijn berekeningen laten bijvoorbeeld zien dat in een zich uitbreidende stad de woon- en bedrijfsruimten duurder worden naarmate de bebouwing voortschrijdt. Bij toenemende bebouwingsdichtheid, zo leren Delfgaauws simulaties, stijgen de grondprijzen sneller dan de prijs per woning. Een

andere uitkomst van deze deductieve analyse is, dat begrenzing van de bebouwingsintensiteit leidt tot een grotere totale grondrente voor de eigenaren. De bewoner betaalt dientengevolge meer, maar gaat ook beter wonen. Interessant in Delfgaauws benadering is de analogie met de klassieke grondrente-leer van Ricardo en meer in het bijzonder met die van Von Thünen (1826). Hierin zijn marginale kosten en grensproductiviteit de analytische bouwstenen. Delfgaauw komt tot de praktische slotsom dat stedelijke grondeigenaren allerm minst reden hebben zich te beklagen over de van overheidswege opgelegde beperkingen in de bebouwingsintensiteit. Verrassend van deze studie is dat de empirie dit maal daar geheel in ontbreekt. Dat is uitzonderlijk, want juist de combinatie van theorie en praktijk typeert Delfgaauws ruimtelijk economisch werk. Empirie en feitelijke omstandigheden, zoals de invloed van de depressie en de gevoerde deflatiepolitiek uit de jaren 1930 op woningbouw en huren, blijven hem eveneens boeien. Een serie van vier artikelen uit die periode door Delfgaauw (1935) illustreert dit op voorbeeldige wijze. Toch doet het op het eerste gezicht wonderlijk aan dat Delfgaauw over huren en woningbouw publiceert in een periodiek waarin het economisch verkeer met het buitenland centraal staat. Bouwactiviteit speelt zich immers bij uitstek af in een van het buitenland afgeschermd bedrijf. Het decor van deze analyse is echter de gulle guldenpolitiek van de jaren 1930 en de invloed op de kosten van levensonderhoud. De huren maken daarvan een belangrijk onderdeel uit van het gezinsbudget. Delfgaauw bepleit in dat verband een flexibele canon om de starheid in de woninghuren enigszins te doorbreken en huurverlaging te bewerkstelligen. Dat was vooral van belang voor arbeiderswoningen. Bij de huizen voor de meer gegoeden liet de hoogte van de huurprijs in de praktijk een meer beweeglijk patroon zien. Delfgaauw is van oordeel dat dit patroon, evenals de starre huurprijzen van eenvoudige huizen, vooral van conjuncturele aard is. Die is in zijn ogen een schommeling rond de langetermijntrend van stijgende prijzen. Ook op de woning- en bouwmarkt worden die uiteindelijk beheerst door vraag- en aanbod.

Erfpachtstelsel. Het gemeentelijke bouw- en woningbedrijf stelt Delfgaauw (1937) aan de orde in een serie van vijf korte artikelen. Ook hier is het decor de onevenwichtigheid op de markt voor onroerend goed bij economische neergang. Delfgaauw stelt vast dat woningbouw en -exploitatie belangrijke takken van bedrijvigheid zijn die een groot deel van het nationale vermogen raken. Hij ziet, na de devaluatie van de gulden in 1936, hoopvolle perspectieven voor de sector door de wending van de conjunctuur. De lage bouwkosten bevorderen de woningbouw wat het aanbod op de markt in beweging zet. Door het instrument van de erfpacht, waarvoor hij een zekere flexibilisering bepleit, kan dat ook de ruimtelijke ordening en de maatschappelijke welvaart in de steden ten goede komen. In 1939, in een opstel over stadsvernieuwing, keert Delfgaauw nogmaals terug tot het erfpachtstelsel. Zijn slotsom is dat dit beleidsinstrument zijn economische doelmatigheid heeft bewezen voor de ontwikkeling van bouw- en industrieterreinen. Handhaving van dit beleidsinstrument is dan ook geboden, al

kan verkoop van gronden in bepaalde omstandigheden verantwoord zijn. Verrassend in die context is Delfgaaus stelling dat economische analyse voornamelijk informatie verschaft voor het beleid, maar dat nimmer kan vervangen. Dit standpunt past overigens helemaal in zijn ambtelijke taakopvatting. Tegelijkertijd benadrukt het het belang van onafhankelijk wetenschappelijk onderzoek in een beleidsomgeving. Ook zijn beschouwing over de economische achtergrond van de stedenbouw, in *De Economist* van 1940, ondersteunt dit standpunt. Dit artikel schetst de opkomst van het leerstuk der ruimtelijke ordening langs historische lijnen. Deze werden getrokken onder invloed van de maatschappelijke en politieke veranderingen aan het eind van de 19^e eeuw. De bekroning van de toegenomen overheidsbemoeienis was in Amsterdam, de oprichting van de gemeentelijke dienst publieke werken. Dat was volgens Delfgaauw de erkenning van de wenselijkheid stadsontwikkeling niet over te laten aan het vrije spel van marktkrachten. Te gemakkelijk zouden die de voorziening van de collectieve behoeften van de samenleving verdringen en daardoor de noodzaak van wenselijke correcties van de resultaten van de vrije prijsvorming, ook in een stedelijke ruimte, frustreren.

Wie de stad waarneemt als ruimtelijk complex, zo noteerde Delfgaauw in *De Economist* van 1939, ontdekt haar gemeenschappelijke kenmerken. Deze zijn bebouwingsintensiteit in afhankelijkheid van de afstand tot het stadscentrum en de hoogte der grondprijzen. Deze observatie roept onmiddellijk de vraag op naar de aard der causaliteiten. Die vraag is de rode draad in Delfgaaus analytische en praktische arbeid als stedelijk econoom, zoals zijn publicaties uit die tijd demonstreren.

In 1946 rondt hij het onderwerp woningbouw en prijsvorming van bouwgrond af met een brochure, uitgegeven door het *NIVOS*. Opnieuw houdt de sociaal econoom Delfgaauw een analytisch gegrond pleidooi tegen verrijking door de particuliere eigenaren van schaarse bouwgrond. Passende regelgeving zouden deze voordelen ten goede moeten laten komen aan de gemeenschap. Waardestijgingen die voortvloeien uit algemene maatschappelijke ontwikkelingen behoren toe aan de gemeenschap en niet aan de toevallige eigenaar. Deze laatste zou volgens Delfgaauw als het ware slapend rijk worden zonder enigerlei economische prestatie te leveren. Dat acht hij maatschappelijk niet te rechtvaardigen en hij bepleit om die reden prijsbeheersing van bouwgrond, wat ook de huren van woningen redelijk zou houden.

In 1951 herdacht Delfgaauw dat zestig jaar eerder de gemeenteraad van Amsterdam een voorstel tot invoering van het erfpachtstelsel had verworpen. Hij memoreert dat in 1896 na amendering, dit voorstel alsnog werd aanvaard en wel onder verantwoordelijkheid van de toenmalige wethouder van publieke werken, M.W.F. Treub. Die besloot dat grond, toebehorende aan de gemeente Amsterdam, voortaan voor woningbouw en industrievestiging uitsluitend nog in erfpacht kon worden uitgegeven. Hiermee verkreeg Amsterdam een krachtig beleidsinstrument in handen voor ruimtelijke ordening. De voor- en nadelen van het erfpachtstelsel

bij de prijsvorming van grond brengt Delfgaauw in dit herdenkingsartikel, opnieuw onder de aandacht van lokale bestuurders. Hij besluit met de opmerking dat de keuze voor een erfpachtstelsel niet op grond van dogmatische overwegingen dient te worden genomen, maar vooreerst een kwestie van doelmatigheid is. Een gemeentebestuurder kan zich volgens Delfgaauw gelukkig prijzen als het over het instrument van erfpachttuitgifte beschikt voor stadsvernieuwing, waarbij hij aforistisch aantekent dat er evenmin volmaakte stelsels bestaan als volmaakte mensen.

Nog één maal, en wel in 1977, zou hij weer aandacht vragen voor de gemeentelijke grondpolitiek met een commentaar op wetsvoorstel dienaangaande. In dit commentaar is de relatieve schaarste en de daarmee samenhangende prijsvorming van de grond het centrale aandachtspunt. Doorslaggevende overweging daarbij is de doelstelling van de gemeentelijke grondpolitiek als middel tot ruimtelijke ordening en het voorkomen van ongerechtvaardigde speculatie winsten. Gezien de huidige schuldenlast van vele lokale overheden ten gevolge van hun ondoordachte speculatieve grondaankopen, lijkt dit anno 2015 nog steeds een actueel onderwerp

4 Delfgaauw en de economische demografie

Bevolkingsvraagstuk. Op 28 april 1947 aanvaardt Delfgaauw zijn ambt met een oratie over economische theorie en bevolking. Sinds Eucken (1940) is het traditie in de economische wetenschap de omvang van de bevolking als een gegeven te beschouwen. Niettemin stelt Delfgaauw het bevolkingsvraagstuk als onderwerp van analyse aan de orde. Hij meent dat een groeiende of afnemende bevolking tal van economische problemen oproept. Hierbij denkt hij aan vragen rond huisvesting, werkgelegenheid en kapitaalvorming, vraagstukken die in de vorige werkkring van hem zijn voornaamste aandachtsgebieden waren. Zijn boodschap is dat technisch gesproken een optimale bevolking kan worden vastgesteld door vergelijking van de totale en marginale opbrengsten met de overeenkomstige maatschappelijke kosten. Hij vindt dit echter een te simpele benadering, omdat zij diepere overwegingen bij het bevolkingsvraagstuk als aspect van de maatschappelijke welvaart negeert. Het zijn, zo stelt Delfgaauw, uiteindelijk de voorkeuren van de samenleving die bepalend zijn voor de wenselijke bevolkingsgroei in een land of de wereld. De ethische vragen die daarbij ook onvermijdelijk rijzen, liggen buiten de gezichtseinder van de econoom, maar leggen wel degelijk gewicht in de schaal bij het nemen van maatregelen. Volgens Delfgaauw is de demografische ontwikkeling een belangrijk economisch vraagstuk. Thans in 2015 is het, zeker mondiaal gezien, bovendien hoogst actueel. De hedendaagse massale migratiestromen, ingegeven door materiële welvaartsverschillen tussen landen en continenten, onveiligheid en voedselgebrek, bewijzen dat. Echter, in Delfgaauws benadering van 1947 bleven die factoren

buiten beschouwing. Dat economische overwegingen bij demografische ontwikkelingen een rol van belang spelen, is echter onmiskenbaar.

Een opvallend voorbeeld om dit te illustreren is zijn beschouwing uit 1944 over de reproductie-intensiteit van de bevolking van Amsterdam. Dit artikel, dat voornamelijk een statistische studie is, schenkt aandacht aan de economische interpretatie van de feitelijke bevolkingsgegevens. De decennia 1870-1940 brengen volgens Delfgaauw een opvallend vruchtbaarheidspatroon aan het licht in de steden Amsterdam en Rotterdam. Dat patroon wijkt bovendien af van het beeld uit de ons omringende landen. Delfgaauw legt daarom een causaal verband tussen vruchtbaarheid en de omvang der werkloosheid en vindt een negatieve correlatie tussen beide in tijden van economische stagnatie. Hij constateert in deze steden opmerkelijke verschillen tussen gezinnen. Vooral in gezinnen met reeds een aantal kinderen, daalt de geboorte met de slechter wordende conjunctuur in samenhang met de huisvesting. Een interessante, maar niet meer te beantwoorden, vraag is wat Delfgaauw destijds heeft bewogen tot deze demografische studie die midden in de Hongerwinter verscheen. Wat ook opvalt is dat hij de wisselende correlaties in verband brengt met de seculaire economische ontwikkeling of lange golfbeweging al werkt hij dat niet verder uit. Later als macro-econoom zal hij nog verschillende malen terugkomen op de seculaire ontwikkeling en de langegolftheorieën, ontwikkeld door N.D. Kondratieff, L. van Gelderen en S. de Wolff.

In een artikel in *De Economist* van 1949, snijdt Delfgaauw het bevolkingsvraagstuk vanuit een langetermijnperspectief nogmaals aan. Hij trekt daarbij een vergelijking tussen landen en constateert een opvallend grote naoorlogse bevolkingsgroei in ons land. Het daaruit voortvloeiende accres van de beroepsbevolking dwingt tot de creatie van arbeidsplaatsen en investeringen met industrialisatie en uitbouw van de commerciële dienstensector. Dat vergt een beleid tot behoud en verdere versterking van de internationale concurrentiepositie, wat hij in verband brengt met het vraagstuk van de optimale bevolkingsgrootte voor ons land. Maar het is volgens Delfgaauw ook een vraagstuk van verschuivende kwantitatieve verhoudingen. Daarbij denkt hij aan factoren als de ontwikkeling van de arbeidsproductiviteit, de kapitaalsinvesteringen en de internationale ruilvoet. De dreiging van kapitaalschaarste en onvoldoende besparingen is volgens Delfgaauw de donkere wolk boven de Nederlandse horizon. Delfgaauw beziet het bevolkingsvraagstuk echter niet uitsluitend als een vraagstuk van economische welvaart, maar ook en vooral als een principiële vraagstuk dat behoort tot de persoonlijke levenssfeer. Dat roept bij hem de ethische vraag op of de overheid invloed mag uitoefenen op de gezinsvorming. Hier staat hij afwijzend tegenover, wat mogelijk voortvloeit uit zijn persoonlijke levensovertuiging.

Optimale bevolkingsomvang en emigratiebeleid. Delfgaauw is terughoudend met een oordeel over de bevolkingsgroei al gaat hij principiële vragen niet uit de weg. In 1947 waarschuwde hij nog voor de economisch ongunstige gevolgen van een stationair blijvende of dalende bevolking. Opmerkelijk is dat hij nog geen jaar

later juist aandacht vraagt voor de problemen van een te sterke bevolkingsgroei. Hij doet dat in een tweetal opinieartikelen in het katholieke, door de Jezuïeten geleide behoudende weekblad, *De Linie* van de herfst van 1948. Hij wijst op de toenmaals gelijktijdige daling van vruchtbaarheid en sterftekansen in ons land. Dit heeft het natuurlijk evenwicht in de demografische ontwikkeling verbroken. Tegen die achtergrond stelt hij de vraag aan de orde naar toelaatbare methoden van vruchtbaarheids- en geboortebeperving met een gezinspolitiek ter beteugeling van de hoge bevolkingsgroei in Nederland. Hij stelt in dat verband kritische vragen bij de rooms-katholieke zienswijze op geboorteregulering en de daaruit automatisch voortvloeiende gezinspolitiek van de overheid. Die gaat, naar zijn oordeel, geheel voorbij aan de bevolkingsproblematiek. Deze kritische houding was opmerkelijk voor een gelovige katholiek die Delfgaauw was. In dat verband hekelt hij ook de Kinderbijslagwet van 1939 met de vraag of die sociaaleconomisch doelmatig is en laat hij, zij het heel voorzichtig, zich kritisch uit over de opvattingen omtrent geboorteregeling in bepaalde kerkelijke kringen.

Delfgaauw bepleit emigratiebeleid als doelmatig instrument voor bevolkingsregulering om de bevolkingsdruk in Nederland te verminderen. Dit werkt hij uit in een, opnieuw in twee afleveringen gepubliceerd, artikel in *De Economist* van 1953. Emigratie was toen in Nederland een actueel fenomeen dat zich naar omvang op betekenisvolle schaal voordeed. Hij geeft een zorgvuldige feitelijke beschrijving van de bevolkingsgroei in ons land en vergelijkt die met de groei in andere Europese landen. Daarnaast schenkt hij uitgebreid aandacht aan de inzichten hierover in de sociologische en economische literatuur. In zijn eigen analyse staan twee thema's centraal. Ten eerste is dat de enorme inspanningen voor kapitaalvorming en collectieve voorzieningen waartoe deze bevolkingsgroei noodzaakt. Ten tweede vraagt hij aandacht voor de ongunstige gevolgen van deze bevolkingsdruk voor de ruilvoet met het buitenland en concurrentiepositie. Hij acht een aanhoudende emigratie van ten minste zeventig duizend personen per jaar noodzakelijk om die economisch druk weg te nemen. In dat verband geeft hij verschillende historische voorbeelden van de landverhuizingen vanuit Europa naar Amerika en Australië of de migratiestromen binnen Europa om zijn betoog te illustreren. Maar ook voert hij de zienswijze van de Zweedse econoom en latere Nobelprijswinnaar Bertil Ohlin ten tonele. Ohlin beschouwt internationale goederenruil en migratie van productiefactoren als gelijkwaardige middelen voor regionale of nationale welvaartsvergroting. In zijn analyse betreft Delfgaauw ook een evenwichtige leeftijdsopbouw van de bevolking met de gevolgen voor arbeidsproductiviteit en nationale besparingen.

Vanuit hedendaags perspectief is het opmerkenswaardig dat emigratie als demografisch alternatief thans geen onderwerp van discussie meer is, al is de bevolking in Nederland sindsdien ongeveer verdubbeld. Sturing en beheersing van bevolkingsgroei, en in het bijzonder immigratie met economische of bestuurlijke middelen, lijken thans een besmet onderwerp, terechtgekomen in de sfeer der mensenrechten. Groter contrast met het bevolkingsdebat uit Delfgaauws tijd is nauwelijks denkbaar. De zichtbare materiële welvaartsverschillen zijn sindsdien

echter enorm veranderd. Tegelijkertijd raakte de economische demografie in de schaduw van de beoefening van de staathuishoudkunde. Niet langer is dit onderwerp onder algemene of sociaal economen nog in tel. Toch kan met Delfgaauw terecht de vraag worden gesteld of in onze wereld geen bevolkingsprobleem bestaat dat door economen voldoende wordt onderkend.

5 De macro- en micro-economie van Delfgaauw

Investerings en woningbouw. Delfgaauw oversteek van stedelijke naar de algemene economie valt in het najaar van 1946. Dit markeert de tweede fase van zijn loopbaan. In de woorden gericht tot de studenten bij zijn ambtsaanvaarding rept hij van de tot dan nooit door hem beoefende taak van het geven van onderwijs. Tegelijkertijd spreekt hij het voornemen uit om hen een synthetische blik op het economisch gebeuren bij te brengen, omdat die de ware econoom in de ogen van Delfgaauw kenmerkt. Zijn aandachtsgebied daarbij zal, overeenkomstig zijn leeropdracht, de macro-economie en de prijstheorie zijn. Met dat laatste, de micro-economie dus, lijkt hij overigens de meeste affiniteit te bezitten.

Delfgaauw's eerste strikt macro-economische wetenschappelijk werk als hoogleraar is een bijdrage uit 1947 over de wederopbouw en investeringen in de woningbouw. In deze bijdrage ontpopt Delfgaauw zich als een streng systematicus in de macro-economische begripsvorming met in dit geval een bijzondere aandacht voor sparen en investeren. Dit betoog vult hij empirisch aan met cijfers uit de nationale rekeningen. Dat hij zich daarbij vooral richt op de investeringen in de woningbouw verbaast niet, want dat was een belangrijk onderdeel van het naoorlogse herstelprogramma. Hij vermeldt dat voor de komende tien jaar zo'n zeventigduizend woningen per jaar gebouwd moeten worden en dat de financiering daarvan een enorme spaarinspanning vereist. Een zorgvuldige theoretische analyse om de omvang van de feitelijke problemen scherp te stellen met daarbij heldere begripsvorming en empirisch onderzoek, acht hij in dat verband onontbeerlijk. Voortaan wordt dit de rode draad in zijn economische werk.

Rentevorming, sparen en economische groei. Delfgaauw's macro-economisch werk betreft in hoofdzaak actuele vraagstukken die hij in een bescheiden reeks publicaties van uitleg en analyse voorziet. Centraal staan onderwerpen als sparen, economische groei, rentevorming alsmede loon- en prijsvorming. Macro-economische modellen krijgen in die context niet zijn rechtstreekse aandacht, al staat hij niet afwijzend tegenover dit middel voor conjunctuuranalyse. Uitzonderlijk is zijn aandacht voor de langetermijnontwikkeling met een uitgesproken afkeer van te veel interventies omwille van de conjunctuur. Hiermee doet hij zich kennen als iemand die niet gelooft in de maakbare samenleving, zoals vele economen van sociaal democratische huize in die tijd.

De dynamische volkshuishouding met sparen en economische groei zijn onderwerpen die Delfgaauw meermaals aan de orde stelt. In 1967 bijvoorbeeld, in een klein opstel over spaartheorie in een publicatie van de toenmalige Rijkspostspaarbank. De titel spaartheorie doet overdreven aan voor deze eenvoudige uiteenzetting. Ze was bedoeld voor houders van spaarbankboekjes om uit te leggen wat achter sparen en beleggen schuilgaat zonder een bijdrage te willen zijn aan theorievorming op dit gebied. Twee jaar later in een brochure over sparen, omloopsnelheid en economische groei herhaalt dit zich op wat hoger niveau, maar opnieuw voor een brede lezerskring. Eerder, in 1957, deed hij dat eveneens toen hij in het kwartaaloverzicht van de toenmalige Amsterdamsche Bank schreef over de renteontwikkeling in Nederland en omliggende landen. Opvallend in deze laatste analyse is de geringe betekenis die Delfgaauw toekent aan het zogenaamde Fisher-effekt: de invloed van inflatie op de rente. Dat valt ook op omdat later empirisch econometrisch onderzoek de invloed van de inflatie op de obligatierente ondersteunt. Het meest opvallende in deze publicaties is echter Delfgaauws vermogen, macro-economische vraagstukken in begrijpelijke taal voor een breed lezerspubliek uiteen te zetten. Daardoor doet hij zich kennen als een vaardige didacticus die voorlicht over nieuwe inzichten uit het vak. Steeds is zijn oogmerk actuele vraagstukken aan de orde te stellen en die te verhelderen zonder te streven naar theoretische vernieuwing. Aldus geeft daadwerkelijk invulling aan een nogal eens ondergewaardeerde maatschappelijk taak van een hoogleraar: het uitdragen van kennis. In dat verband is ook zijn bijdrage aan het tijdschrift *Wijsgerig Perspectief* uit 1966 vermeldenswaard. Bij publicatie in dit, voor de algemeen econoom wat verder af liggend tijdschrift, heeft mogelijk een rol gespeeld dat zijn jongste broer Bernard, hoogleraar Middeleeuwse wijsbegeerte in Groningen, er hoofdredacteur van was. In dit essay bespreekt Delfgaauw het kenobject der economie en sluit hij zich aan bij het bekende gezichtspunt van Robbins (1935) en zijn Amsterdamse collega Hennipman. Die zien de optimale aanwending van schaarse middelen voor de bevrediging van rangschikbare behoeften als het kenobject van de economie waarbij het ervaringsobject geheel verschillend zijn. Hierbij valt te denken aan de samenleving als geheel versus een bedrijf. Dat verklaart overigens het terminologisch onderscheid tussen sociale economie en bedrijfseconomie dat op de UvA zo prominent werd gehanteerd in de eerste naoorlogse jaren. De term sociale economie is nu intussen vervangen door algemene economie.

Een mooie proeve van Delfgaauws taak opvatting is zijn beschouwing over economische groei in *De Economist* van 1956. Vier vragen staan daarbij centraal. Ten eerste is dat de productiviteit van arbeid en kapitaal met de bepalende factoren daarvoor. Delfgaauws antwoord is gelegen bij de kapitaalvorming en technische ontwikkeling overeenkomstig de groeitheorie. Ten tweede stelt hij zich de vraag welke feitelijke economische groei kan worden voorzien. Delfgaauws antwoord volgt onmiddellijk uit de gemaakte theoretische veronderstellingen bij de eerste vraag. Zijn derde vraag betreft de vereiste omvang van investeringen. Hierbij is de veronderstelde grootte van de kapitaalcoëfficiënt van essentieel belang. Als

uitgangspunt neemt hij daarvoor de getalwaarde drie aan en raamt hij de wenselijke uitbreidingsinvesteringen in Nederland op tien procent van het nationale inkomen waarbij hij de noodzakelijke investeringen in de woningvoorraad buiten beschouwing laat. De vierde vraag die hij stelt is of de omvang van de besparingen geen knelpunt vormt. Delfgaauw's antwoord is dat het vermijden hiervan niet vanzelf zal gaan maar beleid vergt. Bevordering van de spaarzin, gepaard gaande met een doelmatig flankerend beleid om structurele kapitaalschaarste te ontgaan, is daarvoor de methode concludeert Delfgaauw. In een aantal opzichten sluit hij zich met deze analyse aan bij de zienswijze van zijn bijna twintig jaar jongere Rotterdamse collega en liberaal politicus H.J. Witteveen (1956) voor wie kapitaalschaarste eveneens een centrale thema was.

Macro en micro economie. Een jaar eerder in *De Economist* uit 1955, geeft Delfgaauw een synthetisch overzicht van de macro-economie zoals hij die zag. Twee punten vallen in het bijzonder op. Het eerste is zijn duidelijke opvatting dat de statistische ruggengraat van de macro-economie de nationale boekhouding vormt. In onze dagen is die mening gemeengoed onder macro-economen, maar destijds nog niet. Het tweede is zijn kritiek op de monetaire analyse van De Nederlandsche Bank en haar president Holtrop, zijn vroegere studiegenoot. Delfgaauw stelt terecht de vraag of het doelmatig is in een dynamische, dat is een niet in evenwicht zijnde volkshuishouding monetair evenwicht tot toetssteen te kiezen voor het beleid, een opvatting later door Polak (1961) analytisch uitgewerkt.² Delfgaauw concludeert dat monetair evenwicht niet de exclusieve norm kan zijn van de geldpolitiek. Met deze opvatting is Delfgaauw eigenlijk een deelnemer aan het monetaire debat in Nederland uit die dagen en later samengevat in Fase (1994). Afwijkend van Holtrop, maar eensgezind met zijn collega C. Goedhart, geeft hij in de monetaire analyse de voorkeur aan het kasoverschot als beleidsindicator boven het veel ruimere nationale liquiditeitsoverschot. Dat gaat uit van een breed geldbegrip gehanteerd door De Nederlandsche Bank als beleidsbaken. Overigens was Monetaire economie, anders dan bij zijn generatiegenoten Holtrop en J.G. Koopmans, niet Delfgaauw's specialisme.

Meer algemeen onderscheidt Delfgaauw uitdrukkelijk twee economische beschouwingswijzen: die van de prijstheorie of micro-economie en die van de macro-economie. De laatste vindt hij de belangrijkste omdat die nieuwe inzichten heeft opgeleverd voor het beleid met het hulpmiddel van de econometrische beleidsmodellen. Zijn vroege werk over grondprijzen en huurvorming laat echter zien dat hij de prijstheorie geheel beheerst en zijn grote liefde heeft. Vanaf 1947 onderwees hij de prijstheorie aan studenten in hun eerste en tweede jaar. Belangrijk

² In een boekbespreking in *ESB* van 20 juli 1983, p. 651-652 toont dezelfde Polak zich zeer kritisch over het monetaire evenwicht als beleidsbaken onder meer omdat dit automatisch de verantwoordelijkheid voor overmatige geldschepping buiten het bankwezen plaatst. Ze maakt het, zo stelt Polak hier, onmogelijk ooit tot een *mea culpa* of *meritum meum* voor het bankwezen te concluderen.

achtte hij de allocatieve functie van de prijzen, omdat die bijdragen tot de aanwending van middelen overeenkomstig hun relatieve schaarsteverhoudingen wat gunstig is voor de maatschappelijke welvaart. Niettemin schreef Delfgaauw als hoogleraar meer over macro- dan micro-economische beleidsvraagstukken. Hij deed dat meestal vanuit een langetermijnperspectief. Daarmee sloot hij aan bij de structurele ontwikkeling of lange golf met de conjuncturele fluctuaties als kortstondige trendafwijkingen. In deze zienswijze, ook verwoord in zijn macro-economisch leerboek uit 1973, was de conjunctuur een voorbijgaand fenomeen, veroorzaakt door de vraagzijde die hij minder gewicht toekende dan goederen scheppende aanbodkant. In die geest geeft hij in 1963, in een Franstalig tijdschrift, een schets van de economische ontwikkeling in Nederland gedurende het dan afgesloten decennium. Nieuwe feiten biedt dit overzicht niet. Het baseert zich geheel op analyses in de jaarverslagen van De Nederlandsche Bank en de publicaties van de OESO uit die tijd. Het oorspronkelijke van Delfgaauw is echter de wijze van presentatie van bekende feiten, aangevuld met een beleidsbeoordeling. Daarin kent hij een grote rol toe aan het monetaire beleid, omdat dat snel effect sorteert. Minder positief is hij in 1966 over het loon- en prijsbeleid. In zijn commentaar op de beleidsaanbevelingen in dit OESO-rapport, vat hij zijn oordeel samen in het vernietigende aforisme: “hoewel iedereen dit lesje kan opzeggen, wil het maar niet gelukken het in praktijk te brengen”. Delfgaauw concludeert dat in haar loon- en prijsbeleid de overheid beslissingen neemt die genomen zouden moeten worden door ondernemers en bezitters van de productiefactoren, wat Delfgaauw de verkeerde weg vindt. Hij spreekt daarom een voorkeur uit voor conjunctuurpolitiek met de globale maatregelen van budgettaire en monetaire aard en hekelt hij een overheid die op de stoel gaat zitten van de direct belanghebbende in het overleg over loon- en prijsvorming: dat neigt naar ongewenst dirigisme. Tegen die achtergrond mogen we met grote waarschijnlijkheid aannemen dat de micro-economie Delfgaauws grote sympathie is geweest. Hij heeft steeds grote belangstelling gehad voor de economische vraagstukken in de mikrokosmos, zoals de hen vertrouwde stedelijke omgeving dat bij uitstek is. Zijn leerboek micro-economie heeft dan ook de tand des tijds beter doorstaan dan zijn macro-economische handboek dat van later datum was.

6 De docent Delfgaauw

Een docent, en dat is de hoogleraar in de eerste plaats, is voor de elkaar opvolgende generaties studenten een echte voorbijganger, waaraan zij goede of slechte herinneringen bewaren zonder veel tastbaars. Dat is ook van toepassing op de docent Delfgaauw, ondanks zijn systematisch opgebouwde en grondig voorbereide colleges over prijstheorie en macro-economie. Met name met dit laatste onderdeel, waarvoor hij vanaf 1954 de doctoraalcolleges verzorgde, betrad Delfgaauw zoekend en tastend een voor hem geheel nieuw terrein. Studenten uit die jaren getuigen van zijn vermogen samen met hen vertrouwd te raken met de stof. Hierin

gaf hij hun als het ware een rondleiding in het veld. Dit verklaart wellicht de grote aandacht die hij placht te besteden aan de macro-economische begripsvorming, hiervoor vermeld. Een enkele keer schreef hij daarover, zoals in het reeds gememoreerde artikel uit *De Economist* van 1955. Tekenend in dat verband is ook zijn lijst met aanbevolen literatuur. Deze bevatte het boek van Hicks over nationale boekhouding (*The social framework* oorspronkelijk 1952 en vele keren herdrukt), Hamberg over de conjunctuurleer (*Business cycles* uit 1952 en later), het klassieke werk van Haberler met een inventarisatie van de bestaande conjunctuurtheorieën (*Prosperity and depression*, eerste druk uit 1936 en vaak herdrukt), Hansen's exegese van Keynes (*A guide to Keynes*) en de Roos en Schoutens monografie over groeitheorie (*Groeitheorie*).

Het vervluchtigen van de collegestof met de loop der jaren geldt niet voor de hoogleraar Delfgaauw. Want indachtig het gezegde "wie schrijft die blijft" heeft Delfgaauw twee leerboeken het licht doen zien. Zij zijn de neerslag van zijn colleges in de loop der jaren. Deel I over micro-economie verscheen in 1965 als eerste en beleefde vervolgens een tweede en derde druk, wat succes betekent. Het biedt een systematisch en boeiend overzicht van de waarde en prijsleer uit die tijd. Dat bespreekt de gangbare theorie van het consumenten- en producentengedrag, maar schenkt ook aandacht aan de leer van het algemene evenwicht, monopolistische concurrentie en meer algemeen het leerstuk der marktvormen. Delfgaauw doet dat gedetailleerder dan in de vergelijkbare leerboeken van F.J. de Jong (*De werking van de volkshuishouding*) of van A.W. Stonier en D.C. Hague (*A Textbook of Economic Theory*), die vele jaren verplichte literatuur bij Delfgaauw waren. Delfgaauws prijstheorie kon de vergelijking glansrijk doorstaan en verving deze inleidende leerboeken, maar moest later weer plaats maken voor andere. Deel II, dat in 1973 na zijn emeritaat uitkwam, betrof de macro-economie. Die zette hij ondogmatisch en zorgvuldig uiteen met een uitgesproken Nederlandse oriëntatie en was zijn collegestof uit de jaren 1950 en 1960. Met P.A. Samuelsons succesvolle *Economics*, dat voor Delfgaauw te veel op de situatie in de VS was gericht, had hij niets en achtte hij te elementair voor zijn doctoraalstudenten. Wel schonk hij grondige aandacht aan Samuelsons theorieën, zoals zijn klassieke multiplier-accelerator model. Delfgaauws macro-economie is nooit aangeslagen, mede omdat de aard van de macro-economische benadering sinds 1970 zo anders werd.

Met zijn handboeken verschaft de leermeester Delfgaauw een goedgevulde gereedschapskist aan zijn studenten, waarmee zij stapje voor stapje leerden omgaan. Zijn boeken getuigen vooral van didactisch meesterschap en zijn voorbeeldige inleidingen tot de staathuishoudkunde die de verschillende opvattingen in de literatuur zonder ideologische vooringenomenheid uiteenzet, hier en daar aangevuld met feitelijke informatie over de economische werkelijkheid van Nederland. Zijn streven naar synthese in de economiebeoefening brengt hij aldus in de praktijk. Vooral zijn micro-economisch leerboek ontving een gunstig onthaal bij vakgenoten en werd ook buiten zijn eigen faculteit tot ver in de jaren 1970 veelvuldig gebruikt.

Een interessante vraag is of Delfgaauw zich verwant voelde met enigerlei economische stroming of school. De Amerikaanse econoom Phelps (1990) onderscheidde destijds zeven stromingen van macro-economie. Die variëren van Keynesiaans via monetarisme tot aanbodeconomie en structuralisme. In ons land onderscheidde Pen (1989) in diezelfde tijd eveneens het bestaan van verschillende scholen of de denkrichtingen in de economie. Delfgaauw was geen liefhebber van dit soort indelingen, die in zijn tijd overigens niet erg gangbaar waren. Zou men Delfgaaus economiebeoefening niettemin willen typeren dan is zijn micro-economie werk neoklassiek, terwijl hij als macro-econoom eclectisch te werk ging waarbij een streven naar synthese van de verschillende gezichtspunten de boventoon voert. Zelf karakteriseerde hij zijn leerboek voor macro-economie als ‘majority school macro-theory’. Per saldo ging het hem echter om het doorgronden van de economische werkelijkheid en die beoogde hij anderen bij te brengen. Indoctrinatie van denkstromingen was hem vreemd.

Anders dan vele collega's schreef Delfgaauw zelden boekbesprekingen, een genre dat hem kennelijk alleen bekoorde als het in rechtstreeks verband stond met zijn dagelijks werk. Vijf boekrecensies van de zeven die hij schreef stammen dan ook uit de tijd dat hij werkzaam was als stedelijk econoom en betreffen ruimtelijke ordening en bevolkingsvraagstukken.³ Deze recensies zijn overigens taalkundige juweeltjes.

7 De beleidsadviseur en bestuurder Delfgaauw

Naast geleerde was Delfgaauw vooral een praktisch econoom, zoals in het bijzonder de eerste helft van zijn loopbaan laat zien. Maar ook als hoogleraar liet de praktijk hem geheel niet los. Illustratief daarvoor is zijn voorzitterschap gedurende 1958-1965 van de Commissie voor de Economische Ontwikkeling van Amsterdam. Onder Delfgaauw bracht deze commissie een aantal belangrijke beleidsadviezen uit aan het college van B&W. Ook tussen 1946 en 1958 rapporteerde hij over onderwerpen van belang voor de stad zoals de voorhaven van Amsterdam in IJmuiden; het industrieel vestigingsbeleid voor de stad; de economische betekenis van Schiphol. Deze adviezen hadden grote beleidsinvloed in Amsterdam. Tegen die achtergrond publiceerde hij in 1964 in *Economische Statistische Berichten* over de agglomeratievorming in Amsterdam. Parallel aan de grote banken fusies van 1964, toen de Amro Bank en de ABN ontstonden, bepleit hij de vorming van sterke stedelijke agglomeraties. Dat zou hun bestuurskracht versterken. Tegelijkertijd vraagt Delfgaauw aandacht voor de onderlinge samenhang en democratisch gehalte binnen deze agglomeraties. Eigenlijk hekelt Delfgaauw met dit artikel de gang van zaken bij de uitbreiding van Amsterdam met

³ Verschenen in het *Tijdschrift voor Volkshuisvesting en Stedebouw* in de jaren 1930 en in *De Economist* rond 1950. Opmerkelijk is dat hij in 1979 voor het weekblad *Intermediair* nog een bespreking schreef van R. Bohra's boek over de tweede communistische revolutie.

de Bijlmermeer en de ondoordachtheid van de minister van Binnenlandse Zaken daarbij.

Voor de UvA was Delfgaauw eveneens bestuurlijk actief. Hij was directeur van het Seminarium van Staathuishoudkunde van de economische faculteit, hij was secretaris en later decaan van zijn faculteit. Deze functies vervulde hij met toewijding en wijsheid in perioden van maatschappelijke onrust onder de studenten met hun kritische universiteit die hij met een onbevooroordeelde blik tegemoet kon treden. Dat bewijzen ook zijn beide voorlaatste publicaties: in 1971 over de maatschappij criticus Marcuse en in 1975 een opiniestuk in het weekblad *Accent* over het opkomende kapitalisme in de Sovjet Unie.

8 Samenvattende conclusies

Delfgaauw heeft zijn taken met grote toewijding verricht. Dat was zo als onderzoeker bij de Dienst der Publieke Werken waar hij belangrijk theoretisch en baanbrekend empirisch beleidsonderzoek deed. Hij had een uitgesproken visie op een doelmatige migratie- en bevolkingspolitiek in Nederland. In gedachten roept dat de vraag op hoe Delfgaauw de huidige situatie zou hebben beoordeeld nu immigratie en begeleidend huisvestingsbeleid ontkoppeld zijn en niet zoals destijds, in hun onderling verband wordt gezien. In zijn werk lezen we ook een streven naar rechtvaardigheid en harmonie, kenmerken die wellicht samenhangen met zijn katholieke achtergrond die gerechtigheid en matigheid als kardinale deugden kent.

Als hoogleraar huldigde Delfgaauw de opvatting dat een docent allereerst de bestaande kennis moet doorgeven om de toegankelijkheid van de nieuwste literatuur te vergemakkelijken. Als zodanig was hij een vakman met grote didactische vaardigheden, die zijn werk met een zekere virtuositeit en opgewektheid verrichtte. De stijlfiguur van het aforisme benutte hij in dat verband graag. Blijvend zijn de beide met eruditie geschreven leerboeken die een synthese bieden van de micro- en macro-economische inzichten uit die tijd. Gezien zijn voorkeur voor het neoklassieke denken en zijn veelzijdige praktische ervaring kan men zich de vraag stellen hoe Delfgaauw de huidige privatiseringsdrift met het neoliberale marktdenken en topbeloningen in de woningcorporaties en semipublieke sector, zou beoordelen. We kunnen het antwoord wellicht raden. Zijn werk laat in elk geval zien dat hij zich niet liet leiden door ideologische motieven, maar door overwegingen van maatschappelijke doelmatigheid en morele rechtschapenheid.

Humor en milde ironie kenmerkten hem als docent en bestuurder ook onder roerige omstandigheden. Zijn collega Hennipman (1971) kenschetste Delfgaauw als iemand die blijk gaf van een opmerkelijke rijpheid van inzicht en beoordelingsvermogen. Zij kenmerken Delfgaauws werk en publicaties. Dat hij

waardering genoot blijkt uit de eerbewijzen en onderscheidingen die hem ten deel vielen.

Auteur

Martin Fase (e-mail: mmg.fase@planet.nl) is emeritus hoogleraar monetaire economie op de UvA en was tot zijn terugtreden in 2001 onderdirecteur van De Nederlandsche Bank waar hij verantwoordelijk was voor wetenschappelijk onderzoek en econometrische modelbouw. Hij is sinds 1987 lid van de Koninklijke Nederlandse Akademie van Wetenschappen en werd in 1995 met de Piersonpenning onderscheiden.

BIJLAGE: Publicaties van G.Th.J. Delfgaauw

- De tendenzen tot decentralisatie in de vestiging der nijverheid*, Instituut voor Volkshuisvesting en Stedenbouw, Amsterdam, 1930.
- ‘Bodenrecht und Bodenpolitik in den Niederlanden’, *Rheinische Blätter für Wohnungswesen und Bauberatung* 26 (1930), 84-87.
- De omvang van het forensenwezen in Nederland*, Instituut voor Volkshuisvesting en Stedenbouw, Amsterdam, 1932 (met J. van Embden).
- Studie betreffende den toekomstigen bevolkingsaanwas van Amsterdam*, opgenomen in de reeks: Grondslagen van de stedenbouwkundige ontwikkeling van Amsterdam, Amsterdam, 1932.
- ‘Studie betreffende den toekomstigen bevolkingsaanwas van Amsterdam’, *Tijdschrift voor Volkshuisvesting en Stedenbouw* 13 (1933), 14 -17.
- Studie betreffende de industrie te Amsterdam*, opgenomen in de reeks: Grondslagen van de stedenbouwkundige ontwikkeling van Amsterdam, Amsterdam, 1933.
- De grondpolitiek van de gemeente Amsterdam*, Paris, Amsterdam, 1934.
- ‘De toekomstige verdeling van bevolking en van woningvoorraad over het land’, *Tijdschrift voor Volkshuisvesting en Stedenbouw* 15 (1935), 203-209; 226-230 (met Th.K. van Lohuizen).
- ‘Het vraagstuk der woninghuren in de huidige depressie’, *In- en Uitvoer: handels-economisch weekblad voor Nederland en zijne koloniën* 20(1935), 192-194; 208-210; 238-240; 252-254.
- ‘De situatie in het bouw- en woningbedrijf en de gemeenten’. *In- en Uitvoer: handels-economisch weekblad voor Nederland en zijne koloniën* 22(1937), 143-144; 156-158; 169-170; 185-186; 199-201.
- Studie betreffende de haven van Amsterdam*, opgenomen in de reeks Grondslagen van de stedenbouwkundige ontwikkeling van Amsterdam, Amsterdam, 1938.
- ‘Theoretische analyse aangaande het verband tusschen stedelijke bebouwingsintensiteit en stedelijke grondprijzen’, *De Economist* 88 (1939), 15-42; 121-141.
- ‘Stadsvernieuwing en erfpachtstelsel’, in: *Bedrijfseconomische opstellen aangeboden aan prof. Dr. Th. Limperg jr.*, Noordhoff, Groningen/Batavia, 1939, 334-358 .
- ‘De economische achtergrond van den stedenbouw’, *De Economist* 89 (1940), 695-721.

-
- ‘De reproductie-intensiteit van de Amsterdamsche bevolking’, *De Economist* 93 (1944/45), 270-281.
- Prijsvorming en prijsbeheersching van den ruwen bouwgrond*, Samson, Alphen a/d Rijn, 1946.
- ‘Een economisch aspect van de wederopbouw: de investeringen in de woningbouw en het nationaal inkomen’, in: *Economie en maatschappij*, Noordhoff, Groningen/Batavia, 1947, 89-102.
- De economische theorie en enkele economische bevolkingsproblemen*, Noord-Hollandische Uitgevers Maatschappij, Amsterdam, 1947.
- ‘Het geboorteregelingvraagstuk’, *De Linie*, 17 september en 1 oktober 1948.
- ‘Bevolkingsvraagstuk en industrialisatie als economische problemen voor Nederland’, *De Economist* 97 (1949), 855-881.
- ‘Zestig jaren pro en contra het erfpachtstelsel’, *De Gemeenteraad: maandblad voor gemeenteraadsleden en gemeentebesturen* 14 (1951), 209-213.
- ‘Emigratie als bijdrage tot vermindering van den bevolkingsdruk in Nederland’, *De Economist* 101 (1953), 337-359; 436-464.
- ‘Enkele begrippen, methoden en problemen uit de macro-economie’, *De Economist* 103 (1955), 401-420.
- ‘Enkele vraagstukken van economische groei in Nederland’, *De Economist* 104 (1956), 161-174.
- ‘Economische groei en groei der economie’, *Algemeen Handelsblad*, 21 mei 1957.
- ‘De interestvoet na de oorlog in Nederland en in enkele andere landen’, *Economisch kwartaaloverzicht Amsterdamsche Bank, derde kwartaal 1957* (no. 118), 1 -31.
- ‘Quelques grandes lignes du développement économique des Pays-Bas depuis 1950’, *Revue de la Société d’Etudes et Expansion* 62 (1963), 541 -549.
- ‘Het bestuursprobleem van de Amsterdamse agglomeratie’, *Economisch Statistische Berichten* 49 (1964), 1100 -1101.
- Inleiding tot de economische wetenschap I: theorie van het proces der prijsvorming*, Delwel, Den Haag, 1965 (1969 2^e druk; 1977 3^e druk).
- ‘De zin van het Nederlandse loon- en prijsbeleid’, *Maandblad voor Bedrijfsadministratie en -organisatie* 70 (1966), 127 -129 .
- ‘Keynes en economische groei’, *Rostra Economica Amstelodamensia* 15 (november 1966), 19-21.
- ‘Grondbegrippen der economie’, *Wijsgerig Perspectief op Maatschappij en Wetenschap* 16 (1966), nr. 11, 58 -72 .
- ‘Spaartheorie’, *Spaarcommentaar: uitgave van PTT/RPS* 17 (1967), 5-12.
- ‘Sparen en economische groei’, in: *Selecte Studies over Sparen, Omloopsnelheid, Geldvraag*, Coöperatieve Centrale Raiffeisen Bank, Utrecht, 1969, 7 -23 .
- ‘De economie van Herbert Marcuse en zijn geestverwanten’, in: A. Heertje, H.W. Lambers en P. de Wolff, red., *Schaarste en welvaart*, Stenfert Kroese, Leiden, 1971, 19-38.
- Inleiding tot de economische wetenschap II: macro-economie*, Delwel, Wassenaar. 1973.
- ‘Winst maken mag in de Sovjet-Unie’, *Accent* 8 (1975), 10 mei, 63-69.
- ‘De wet en de gemeentelijke grondpolitiek’, in: G. Bolle en C.A. Snepvangers, red., *Spiegel van onroerend goed*, Kluwer, Deventer, 1977, 169-190.

Literatuur

- Eucken, W., 1940, *Die Grundlagen der Nationalökonomie*, Gustav Fischer, Jena.
- Fase, M.M.G., 1994, Rise and demise of Dutch monetarism: the Schumper-Koopmans-Holtrop connection, *History of Political Economy* 26, 21-38..
- Hennipman, P., 1971, Theorie en werkelijkheid: het wetenschappelijk werk van prof. Dr. G.Th.J. Delfgaauw, *Orbis Economicus*, vol. 14:5-37.
- Pen, J., 1989, Scholen, opgenomen in zijn: *Wie heeft er gelijk?*, Academic Service, Schoonhoven, 55-67.
- Phelps, E.S., 1990, *Seven schools of macroeconomic thought*, Clarendon Press, Oxford.
- Polak, J.J., 1961, De onderscheiding tussen interne en externe inflatoire factoren, *De Economist*, vol. 109: 385-395.
- Roos, F. de en D.B.J. Schouten, 1960, *Groeitheorie*, Bohn, Haarlem.
- Robbins, L., 1935, *An essay on the nature and significance of economic science*, MacMillan, Londen.
- Thünen, J.H. von, 1826, *Der isolierte Staat in Beziehung auf Landwirtschaft und Nationalökonomie*, Gustav Fischer, Jena.
- Witteveen, H.J., 1956, *Structuur en conjunctuur*, Erven Bohn, Haarlem.