

Modellen regeren Den Haag

Hoe rekenmodellen leiden tot onverantwoord beleid

Pieter Omtzigt

24 februari 2021

De overheid maakt op tal van onderwerpen gebruik van modellen, of het nu gaat over belastingen, klimaat- of milieumaatregelen, inkomenspolitiek of zelfs coronamaatregelen. Deze modellen bepalen in toenemende mate het beleid.

Maar de werkelijkheid is complex en per definitie niet volledig in een model te vangen. Op het moment dat we dit vergeten, krijgen we beleid dat op papier weliswaar een succes is, maar in werkelijkheid de situatie verergert.

En dat is precies wat er de afgelopen jaren mis is gegaan op vele beleidsterreinen. Wij zijn ons gaan fixeren op de modelwerkelijkheid, en de echte werkelijkheid is steeds verder uit beeld geraakt. Dat leidt tot onverantwoorde en onuitlegbare beleidskeuzes.

Op uitnodiging van de Stichting voor Sociale Christendemocratie analyseerde Pieter Omtzigt de omvang van dit probleem en ging op zoek naar mogelijke oplossingen.

Modellen regeren Den Haag

Aan het eind van de achttiende eeuw voorspelde de Friese dominee Alta dat de wereld op 8 mei 1774 zou vergaan. Op die dag stonden de planeten Mars, Venus, Mercurius en Jupiter uitzonderlijk dicht bij elkaar. Door de onderliggende krachten zou de aarde uit haar baan worden getrokken en in de zon verbranden.

Een andere Fries, Eise Eisinga, wilde graag aantonen dat de ondergangsvoorspelling van Alta onzin was. Daarom bouwde Eisinga in zijn woonkamer in Franeker een planetarium. Dit model van ons zonnestelsel maakte inzichtelijk dat deze planeten weliswaar dicht bij elkaar leken te staan, maar in werkelijkheid ver van elkaar verwijderd waren. De ondergang van de aarde zou dus nog even moeten wachten.

In Nederland maken we al honderden jaren gebruik van modellen om de werkelijkheid inzichtelijk te maken. Wat begon in de natuur- en sterrenkunde breidde zich langzaam uit tot andere domeinen. De eerste directeur van het Centraal Planbureau, Jan Tinbergen was natuurkundige van opleiding. Hij paste de natuurkundige modeltechnieken toe op de economie. Tinbergen won daarvoor niet alleen de Nobelprijs voor de economie, hij legde ook het fundament voor de Nederlandse modelcultuur.

Dit fundament is in de loop der jaren stevig uitgebreid. Naast het in 1945 opgerichte Centraal Planbureau (CPB) hebben we bijvoorbeeld ook het Planbureau voor de Leefomgeving (PBL) dat bij bijna al zijn werkzaamheden gebruik maakt van modellen. Hetzelfde geldt voor instituten zoals het RIVM. Of het nu dus gaat over belastingen, klimaat- of milieumaatregelen, inkomenspolitiek of zelfs coronamaatregelen, we maken modellen. En daar is in beginsel niets mis mee.

Maar deze modellen bepalen in toenemende mate het beleid. En daar is wel iets mis mee. Want modellen beschrijven de werkelijkheid, maar de werkelijkheid is buitengewoon complex, en per definitie niet volledig in een model te vangen. En op het moment dat we dit vergeten, gaat het mis.

Om dat te illustreren neem ik u mee naar een ander model uit het verleden, niet in Friesland, maar in Hanoi. In het begin van de twintigste eeuw was daar een grote rattenplaag. Om deze plaag te bestrijden, betaalde de overheid een beloning voor elke gedode rat. Om de beloning te innen moest als bewijs een afgehakte rattenstaart bij de autoriteiten worden ingeleverd.

Aan dit rattenbestrijdingsbeleid lag een model van de werkelijkheid ten grondslag, gebaseerd op twee zeer plausibele aannames. Ten eerste: een staart staat gelijk aan een dode rat, en ten tweede: door ratten te doden neemt de rattenpopulatie af.

Het beleid werd een groot succes. De plaatselijke bevolking ging massaal op rattenjacht. Het aantal ingeleverde staarten steeg al snel tot duizenden per dag. Volgens het model zou de rattenplaag nu binnen de kortste keren voorbij moeten zijn.

Vreemd genoeg bleek het aantal ratten in werkelijkheid niet af te nemen. Het nam toe. En er liepen opeens overal ratten rond zonder staart. En er werden zelfs fokkerijen ontdekt, waar ratten voor hun staart gefokt werden.

Zelfs in zo'n eenduidige situatie kan een model dus tekortschieten, omdat het een groot deel van de werkelijkheid, zoals bijvoorbeeld menselijk gedrag, buiten beschouwing laat.

Om modellen te gebruiken, moeten we daarom begrijpen hoe ze werken en de tekortkomingen in het oog houden. Doen we dat niet, dan krijgen we beleid dat op papier weliswaar een succes is, maar in werkelijkheid de situatie verergert.

En dat is precies wat er de afgelopen jaren mis is gegaan op vele beleidsterreinen. Wij zijn ons gaan fixeren op de modelwerkelijkheid. De echte werkelijkheid is steeds verder uit beeld geraakt.

Inkomensbeleid

Nergens is dat duidelijker dan in het inkomensbeleid. Omdat wij graag willen weten welke impact overheidsmaatregelen hebben op het inkomen van huishoudens, maken we gebruik van koopkrachtplaatjes. Ze zijn te vinden in elk verkiezingsprogramma en in elke miljoenennota.



Koopkrachtplaatjes in de media

In zo'n koopkrachtplaatje berekent het CBP of het ministerie van sociale zaken wat de impact van het voorgestelde beleid is op het inkomen van een aantal gestandaardiseerde voorbeeldhuishoudens, bijvoorbeeld voor een alleenstaande moeder of voor tweeverdieners met een modaal inkomen. Het journaal en de kranten openen met deze koopkrachtplaatjes: gaan we er het komend jaar op vooruit of op achteruit?

Vanzelfsprekend wil de regering positieve koopkrachtplaatjes laten zien, en dat lukt meestal aardig. Kijk bijvoorbeeld naar de koopkrachtplaatjes van 2021, zoals gepubliceerd door de regering. Het ziet er allemaal heel evenwichtig uit. Bijna iedereen gaat erop vooruit.

KOOPKRACHTONTWIKKELING VAN DE VOORBEELDHUISHOUDENS 2021

Koopkrachtcijfers %

Actieven:	Stand novemberraming
Alleenverdiener met kinderen	
Modaal	0,8%
2 x modaal	0,3%
Tweeverdieners	
Modaal + ½ x modaal met kinderen	0,6%
2 x modaal + ½ modaal met kinderen	0,3%
2 ½ x modaal + modaal met kinderen	0,6%
Modaal + modaal zonder kinderen	1,4%
2 x modaal + modaal zonder kinderen	0,9%
Alleenstaande	
Minimumloon	1,4%
Modaal	1,4%
2x modaal	0,7%
Alleenstaande ouder	
Minimumloon	-0,1%
Modaal	0,8%

Koopkrachtcijfers %

Inactieven:	Stand novemberraming
Minimumuitkering	
Paar met kinderen	0,4%
Alleenstaande	0,4%
Alleenstaande ouder	0,3%
AOW (alleenstaand)	
(alleen) AOW	0,7%
AOW + € 10.000	0,3%
AOW (paar)	
(alleen) AOW	0,5%
AOW + € 10.000	0,3%
AOW + € 30.000	-0,2%

Koopkrachtplaatje 2021

Maar hoe komt deze koopkrachtverbetering tot stand? Het ligt voor de hand dat je de koopkracht verbetert door het doorvoeren van een algemene verhoging van de uitkeringen en een algemene verlaging van de belastingen.

Maar deze echte verbetering van de koopkracht is duur. Daarom zoeken politici naar trucjes om koopkrachtplaatjes te verbeteren zonder dat het veel geld kost. Dat wil eigenlijk zeggen: zonder dat de koopkracht er in werkelijkheid veel op vooruitgaat. Het doel is immers niet meer het verbeteren van de koopkracht, het doel is het verbeteren van de door het CPB berekende koopkrachtplaatjes. Dat leidt immers tot positieve krantenkoppen en politiek draagvlak.

Praktische hindernissen

Deze trucs zijn er in vele varianten. Je kunt bijvoorbeeld belastingmaatregelen invoeren die op papier tot een koopkrachtverbetering leiden, maar tegelijkertijd praktische hindernissen opwerpen die ervoor zorgen dat minder mensen van deze maatregelen gebruik maken.

Zo werd aan het begin van deze eeuw de koopkracht van pensioengerechtigden verbeterd door het ouderdomsforfait te verhogen in de aftrek bijzondere ziektekosten. Daar had namelijk iedereen die AOW-gerechtigd was recht op.

We hadden natuurlijk ook gewoon de AOW kunnen verhogen. Dat is veel logischer en zou leiden tot dezelfde koopkrachtverbetering. Toch koos de regering voor de verhoging van het ouderdomsforfait. Want om van dit recht gebruik te maken moest je belastingaangifte doen en de aftrekpost invullen, ook als je helemaal geen bijzondere ziektekosten had. Dat wist niet iedereen, en daarom werd er maar door een kwart van de pensioengerechtigden gebruik van gemaakt. En dat was doorslaggevend.

Het doel was immers het presenteren van een verbetering van de koopkracht van alle gepensioneerden, tegen een zo laag mogelijk prijs. En deze maatregel kostte slechts een

kwart van wat zo'n koopkrachtverbetering in werkelijkheid zou hebben gekost, omdat driekwart van de AOW-gerechtigden niet de fiscale kennis had om aanspraak te maken op de verhoging en dus op de koopkrachtverbetering. En dat zijn doorgaans juist de mensen met de kleinste aanvullende pensioenen.

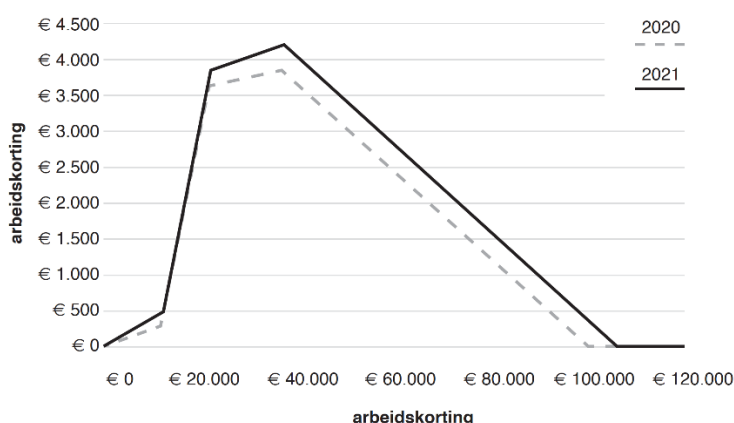
Toen het forfait steeds hoger werd, gingen alle ouderenbonden en vakbonden mensen helpen bij het invullen van hun belastingaangifte. Daardoor explodeerden de kosten van de aftrekpost, die in korte tijd verveelvoudigde. De aftrekpost werd daarna snel uitgekleed, want het was tenslotte niet het doel de koopkracht van alle AOW-ers te verhogen, het doel was mooie koopkrachtplaatjes te presenteren.

Richten op de standaardhuishoudens

Er zijn nog andere manieren om koopkrachtplaatjes te verbeteren zonder dat dat evenveel kost als een echte koopkrachtverbetering. Je kunt bijvoorbeeld belastingmaatregelen bedenken die alleen voordelig zijn voor de standaardhuishoudens in de koopkrachtplaatjes. Dat andere huishoudens daar niet of nauwelijks van profiteren is niet relevant, dat zie je immers niet terug in de koopkrachtplaatjes, en dus niet in de krantenkoppen.

Dat zie je bijvoorbeeld bij de arbeidskorting, een belangrijk element van onze inkomstenbelasting. De inkomstenbelasting is gebaseerd op twee schijven. Over het inkomen onder de € 68.507 betaal je 37,10% belasting, over het meerdere 49,5%. De op deze manier berekende belasting mag je echter verminderen met bepaalde heffingskortingen, waardoor je minder belastingen betaalt.

Een van die heffingskortingen is de arbeidskorting. Hij is ooit ingevoerd om te compenseren voor de kosten die je moet maken om te werken. Denk aan niet vergoede kosten voor kleding of woon/werkverkeer. Door veelvuldige aanpassingen is de arbeidskorting geen vast bedrag, maar afhankelijk van het inkomen, met een heuvelvormig verloop:



De meeste arbeidskorting krijg je als een modaal inkomen hebt: €4.205. Geen enkele normale modale werknemer maakt zoveel niet-vergoede kosten, namelijk meer dan 300 euro per maand. De arbeidskorting, ooit een middel om werkenden te compenseren voor werkelijk gemaakte kosten, is een puur inkomensinstrument geworden.

Want waarom zit er een afbouw in de arbeidskorting? Zou je minder kosten hebben als je meer werkt of als je meer verdient? Nee, natuurlijk niet. Maar zonder de afbouw zou de

arbeidskorting teveel geld kosten. En het doel van de arbeidskorting is niet om werknemers te compenseren voor gemaakte kosten, het doel is om zo gunstig mogelijke koopkrachtplaatjes te produceren.

Het is daarom geen verrassing dat het hoogtepunt vlakbij het niveau van het modale inkomen zit. Dat komt heel goed uit voor de standaardhuishoudens in de koopkrachtplaatjes, want dat betekent dat precies de modale werknemer (bijna) het maximum krijgt. De combinatie modaal + modaal zonder kinderen, ook een standaardhuishouden in de koopkrachtplaatjes, krijgt zelfs twee keer het maximum.

Maar de mensen die een paar duizend euro meer of minder verdienen – en dat zijn geen standaardhuishoudens - krijgen al een stuk minder arbeidskorting. Maar die zien we niet terug in de koopkrachtplaatjes, alleen in de koopkrachtwolken, maar die zie je niet zo vaak in de krant.

Macro-economische modellen

De modellen van het CPB zijn in de praktijk dus een belangrijke sturende factor bij de inrichting van ons belastingstelsel. En dat geldt niet alleen voor de koopkrachtplaatjes, dat geldt ook voor de macro-economische doorrekeningen van het CPB.

Het is immers gebruikelijk om de verkiezingsprogramma's van politieke partijen te laten doorrekenen. Het CPB berekent dan de gevolgen van het voorgestelde beleid op twee punten: leiden ze tot minder ongelijkheid en leiden ze tot meer arbeidsaanbod?

Op basis van deze doorrekening komen dan de krantenkoppen tot stand: *het plan van de SP creëert weinig banen, het plan van de VVD zorgt voor meer ongelijkheid*, etc. Het is partijen er veel aan gelegen geen slechte beoordeling van het CPB te krijgen, want dat is een publicitair risico. En dus past elke politieke partij haar plannen aan aan het rekenmodel van het CPB.

Maar we vergeten hierbij dat de berekening van het CPB een modeluitkomst is, en niet de werkelijkheid. Zo is bijvoorbeeld in deze modellen de aanname opgenomen dat als mensen een grotere prikkel hebben om te werken, ze meer gaan werken. Dat is natuurlijk een plausibele aanname. In de algemene evenwichtsmodellen leidt dat op de lange termijn ook tot extra aanbod van banen en dus tot werkgelegenheid. De krantenkop is dan: dit verkiezingsprogramma levert banen op! En degene die de meeste banen scoort, wint de publicitaire wedstrijd.

Dat zorgt ervoor dat we de belastingmaatregelen krijgen die volgens de modellen een scherpe prikkel opleveren om te gaan werken. Één daarvan is de Inkomensafhankelijke Combinatiekorting (IACK) voor de minst verdiende partner met een kind. Het verhogen van de heffingskorting leidt tot fors meer arbeidsaanbod in de modellen van het CPB, en dus tot meer "banen" in de kranten. Dat is ook de reden dat de IACK nu zo hoog is.

In hun verkiezingsprogramma's van 2017 pleitten politieke partijen voor een verdere verhoging van deze korting, de VVD zelfs in extreme mate. En de VVD kreeg wat zij wilde: op basis van de CPB-berekeningen werd deze partij in veel kranten de 'banenkampioen' genoemd.

SP-plannen doen meer voor de korte termijn

VVD kampioen werkgelegenheid op lange termijn

De Telegraaf, 16 februari 2017

Maar de VVD creëert met deze maatregel geen banen. De VVD creëert werkzoekenden, en dat is heel wat anders. Maar ja, het leverde mooie krantenkoppen én verkiezingswinst op.

Geen politieke partij wil krantenkoppen waarin staat dat er door hun plannen minder 'banen' komen. Dus gaat iedereen mee in dit spel. Het gevolg is dat er soms snoeiharde maatregelen om mensen te prikkelen te werken ook in regeerakkoorden terecht komen. Mensen die dan echt niet kunnen werken of echt geen werk kunnen vinden, betalen daar de rekening van. Het fors verlagen van hun inkomen levert in de modellen namelijk banen op. In werkelijkheid kan het ook schrijnende armoede en extreme pijn opleveren. De zogenaamde prikkels om te werken kunnen bijvoorbeeld ontaarden in martelwerktuigen als je echt geen werk kunt vinden, als je bijvoorbeeld gedeeltelijk arbeidsongeschikt bent.

Marginale belastingdruk

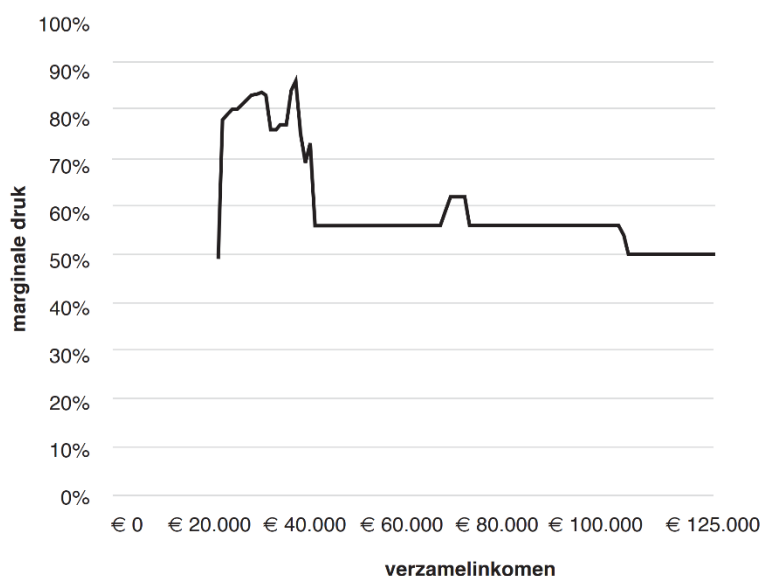
De gerichtheid op de modellen van het CPB heeft nog andere vervelende gevolgen. In de eerste plaats hebben we hierdoor een zeer ingewikkeld en niet transparant belastingstelsel. Door alle inkomensinstrumenten weet niemand meer hoeveel belasting hij moet betalen over 100 euro extra inkomen.

Je zou denken dat dat eenvoudig was: kijk naar de belastingschijven en je weet de belastingdruk over elke euro die je meer verdient. Dus 37,10% onder de € 68.507 en 49,5% daarboven. Maar we moeten ook de heffingskortingen toepassen, en die zijn inkomensafhankelijk. De arbeidskorting wordt bijvoorbeeld afgebouwd met € 60 euro voor iedere €1000 die je meer verdient dan modaal. Dit is gelijk aan een extra belasting van 6% over het meer te verdienen inkomen.

Reken je de arbeidskorting mee, dan is het marginale belastingtarief tussen de €35.652 en €105.736 geen 49,5% maar 55,5%. In plaats van de afbouw van de arbeidskorting hadden de belastingtarieven natuurlijk ook gewoon met 6% verhoogd kunnen worden, maar dat staat politiek veel onprettiger.

Terwijl de officiële belastingtarieven dalen, is het marginale tarief de afgelopen jaren verder gestegen. De middeninkomens betalen dus steeds meer belasting over elke extra verdiende euro, en ze betalen bovendien het hoogste tarief van iedereen. Maar dat zie je niet terug in de krantenkoppen.

Als je de andere heffingskortingen ook meeneemt, die allemaal hun eigen knikpunten en afbouwtrajecten hebben, wordt het verloop nog grilliger. En het toeslagenstelsel maakt het helemaal ondoorzichtig. De huurtoeslag, de zorgtoeslag en het kindgebonden budget nemen af met het inkomen. Rekenen we die mee, dan ziet de marginale druk er zo uit voor een alleenverdiener.



Wat opvalt is dat een alleenverdiener met een modaal inkomen slechts €20 overhoudt van elke €100 die hij extra verdient. De marginale belastingdruk ligt voor velen in deze groep rond de 70% of 80%, terwijl het officiële belastingtarief, waarvan de regering steeds trots verkondigt dat het wederom is verlaagd, slechts 37,10% bedraagt.

Een marginaal tarief van 80% is absurd hoog. Zelfs communistische landen hebben nooit dit soort percentages gekend. Ook daar was men ervan overtuigd dat iemand die harder ging werken en meer ging verdienen, ten minste profijt moeten hebben van het merendeel van zijn eigen arbeid.

Het zou normaal moeten zijn dat de effectieve belastingdruk niet boven de 50% komt. Elke Nederlandse politieke partij belijdt dit principe met de mond, maar in dit praktijk speelt dit nauwelijks een rol. De effectieve belastingdruk speelt geen rol in de modellen, en de modellen bepalen grotendeels de inrichting van ons belastingstelsel.

Als deze alleenverdiener kan kiezen tussen zaterdag bij de baas via overwerk 40 euro per uur te verdienen of een zwart klusje te doen voor 10 euro per uur, dan houdt hij dus 8 euro over als hij het bij de baas doet en 10 euro als hij zwart werkt.

Zijn baas moet overigens door administratieve lasten, werkgeverslasten en Btw gauw 70-80 euro in rekening brengen, waarvan er dus slechts 8 netto bij de werknemer terecht komen. Van het geld dat voor zijn arbeid betaald wordt, krijgt deze arbeider dus 10% zelf en de andere 90% verdwijnt in collectieve potten.

‘Arbeid adelt’, maar zelfs op zaken die we willen ontmoedigen (roken, gokken) heffen we niet zoveel belasting als op de eenverdiener die slechts een poging doet om zijn gezin te onderhouden, om in staat te zijn om de contributie van de sportvereniging van zijn kinderen te betalen.

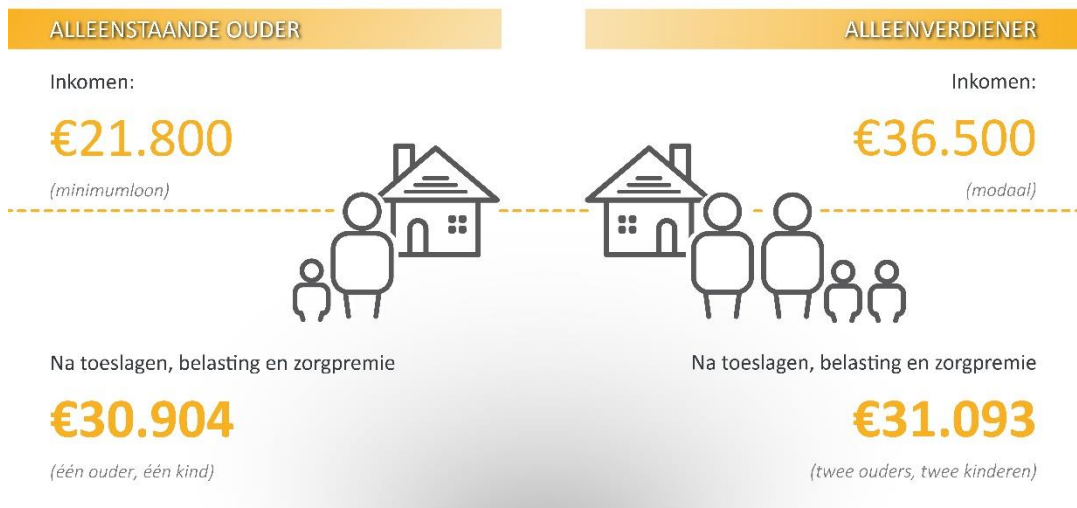
Rechtvaardigheid en draagkracht

Door van de inrichting van ons belastingstelsel een technocratische exercitie te maken, gaan we voorbij aan het feit dat dit in de eerste vraag een politiek en normatief vraagstuk zou moeten zijn. Het belastingstelsel zou een weerslag moeten zijn van onze maatschappijvisie. Rechtvaardigheid zou een belangrijke rol moeten spelen. In een beschaafd land zou de belasting in verhouding moeten staan tot de draagkracht van de persoon, en een gezin zou op een fatsoenlijke manier moeten kunnen rondkomen van een inkomen.

Het probleem is dat we niet eens meer een poging doen om dit doel te bereiken. Het draagkrachtprincipe is volledig uit het oog verloren, we fixeren ons enkel op koopkrachtplaatjes en modellen.

Een voorbeeld: twee burens, die allebei voor € 600 euro per maand een woning huren. Beide zijn leraar op een basisschool en verdienen hetzelfde uurloon. De ene is een alleenstaande ouder met één kind. Zij werkt drie dagen per week en verdient daarmee ongeveer het wettelijk minimumloon, namelijk €21.800. Haar buurman werkt vijf dagen in de week en verdient daarom € 36.500. Hij is alleenverdiener, heeft twee kinderen en een zieke vrouw zonder uitkering.

Door ons belastingstelsel houden de twee collega's na belastingen, na toeslagen en na de huur en de zorgpremie betaald te hebben, hetzelfde over. Laat dit even tot u doordringen: de kostwinner moet 66% meer werken om hetzelfde te verdienen als de alleenstaande ouder, terwijl hij twee keer zoveel monden moet voeden.



En dit is niet eens het ergste voorbeeld dat verzonnen kan worden. In ons belastingstelsel is het draagkrachtbeginsel helemaal uit het oog verloren. Dat komt door een veelvoud aan prikkels: zoals bijvoorbeeld de eerder genoemde IACK en het feit dat de alleenstaande ouder veel meer kindgebonden budget krijgt: die stapelen allemaal dezelfde kant op.

ALLES STAPELT ÉÉN KANT OP!

De alleenverdiener heeft

€14.700

meer inkomen per jaar, maar na...



€6.171	MEER BELASTING
€1.320	MEER ZORGPREMIE
€3.168	MINDER HUURTOESLAG
€3.000	MINDER AAN KINDREGELINGEN
€852	MINDER ZORGTTOESLAG

...houdt de alleenverdiener jaarlijks slechts

€189 netto

méér over dan de alleenstaande.

Wanneer de SGP een rapport publiceert dat alleenverdieners echt, maar dan ook echt niet kunnen rondkomen, hebben ze gelijk. Iedereen vindt de SGP verdacht, maar vergeet dat ook in die kringen de 1,5 verdiener nu de norm is. Alleenverdiener ben je in Nederland eigenlijk bijna nooit uit keuze. De prikkel is zo hard dat je nauwelijks kunt rondkomen, tenzij je tandarts of Kamerlid bent natuurlijk. Alleen in de modellenwereld van het CPB doet het verhogen van de IACK wonderen.

Als die nog verder verhoogd wordt, slaat dit voorbeeld nog verder uit het lood en is het draagkrachtprincipe totaal verkwanseld. Maar je wint dan wel de wedstrijd om banenkampioen te worden bij het CPB.

Deze regelingen hebben allemaal ongewenste en onbekende neveneffecten. Als twee alleenstaande ouders met alle twee een modaal inkomen een relatie krijgen en gaan samenwonen, betalen ze al gauw zo'n €8.000 per jaar meer belasting. Ons belastingstelsel beïnvloedt dus ook de samenstelling van gezinnen. Maar dit maakt geen deel uit van koopkrachtplaatjes. Hetzelfde geldt wanneer je forse zorgkosten hebt, of geen passende huur- of koopwoning kunt vinden door de onmogelijke huizenmarkt. Dan is je koopkrachtplaatje kapot, niet met 0,1%, 1% of 5% maar met tientallen procenten. Je kunt alleen een kamer huren en geen flat, je moet 60 kilometer reizen naar je werk of in een vakantiehuisje wonen. Maar dat staat niet in de krant.

Omdat we ons zijn gaan richten op de modellen en niet meer op de werkelijkheid, hebben we een belastingstelsel gecreëerd dat zo ingewikkeld is dat beleidsmakers het zelf niet begrijpen, laat staan eerlijk en transparant kunnen uitleggen. Een stelsel waar de middeninkomens de facto hoogste tarieven betalen, tot wel 80%. Een stelsel dat is volgestopt met extreme prikkels en hoge boetes, omdat je daar 'banen' mee zou creëren. Het zijn maatregelen die uiteindelijk naar werkende armen leiden. Zo kun je in Nederland van het wettelijk minimumloon nu al geen gezin onderhouden. Maar dat vinden we niet erg. Zolang we maar mooie koopkrachtplaatjes hebben. Op papier dan. En dan banenkampioen kunnen roepen.

U vraagt zich af hoe politici die maatregelen bedenken met prikkels? Die worden aangeleverd door het CPB, dat van die publicaties uitgeeft, zoals "kansrijk belastingbeleid". Daarin staat precies welke prikkels in de modellen tot meer banen leiden in de modellen. Hieruit maken de politieke partijen hun keuzes. De modellen bepalen het beleid, letterlijk.

En vervolgens beoordelen we het succes van het beleid enkel aan de hand van de modellen, dus enkel op papier. Want de effectiviteit van de 100 miljard aan belastingkortingen die we nu hebben, wordt *niet* geëvalueerd, zegt de Algemene Rekenkamer al jaren. We meten niet welke effecten die kortingen, die prikkels hebben in de praktijk, op mensen van vlees en bloed, omdat we het niet *willen* weten. We trekken ons terug in de veilige modellenwereld, waar we doen alsof we de werkelijkheid 100% onder controle hebben.

Maar de keerzijde van de prikkels zit niet de gepubliceerde modellen. De keerzijde van snoeiharde prikkels zijn rijen bij voedselbanken, faillissementen en schuldhulpverlening. En natuurlijk burgers die de weg volledig kwijt zijn in een in doolhof van belastingen, toeslagen en sociale zekerheid, waarvan zelfs de ministers zelf de gevolgen niet langer begrijpen. Het toeslagenschandaal is pas het begin van het besef dat we een regering hebben die niet weet, en soms niet wil weten, welke gevolgen beleid heeft voor tienduizenden gezinnen.

De verkeerde prioriteiten zie je ook terug in de omvang van de overheidsdiensten. Instituties die zich bezighouden met een fundamentele analyse van maatschappelijke problemen, zoals de Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid en de adviesraden van de regering, hebben samen nog geen 100 mensen in dienst. Vergelijk dat met de planbureaus, die een paar honderd medewerkers hebben. Maar dat is nog altijd minder dan de verkoopafdeling van de regering: er werken nu maar liefst 700 voorlichters bij de ministeries. We besteden dus vele malen meer tijd en energie aan het maken van modellen en aan de verkoop van het beleid dan aan het analyseren van de echte noden van de samenleving.

Elektrisch rijden

En dan is het koopkrachtmodel nog een toonbeeld van eenvoud en transparantie in vergelijking met de andere modellen waar de overheid haar beleid op baseert. Die zijn dikwijls nog ondoorzichtiger en complexer.

Neem bijvoorbeeld een model voor de verkoop van elektrische en hybride auto's. Zoals elk ander model, bestaat dit model uit een gestileerde beschrijving van de werkelijkheid in de vorm van een aantal aannames en een aantal vergelijkingen. De keuze voor de aannames en de vergelijkingen bepalen de werking, en dus ook de uitkomst van het model.

De aannames gaan bijvoorbeeld over de toekomstige prijzen van accu's, de hoeveelheid verkochte auto's, de toekomstige prijs van benzineauto's, en economische omstandigheden. Het model gebruikt maar liefst 5.200 van dit soort variabelen, die naar beste vermogen geschat worden, maar met soms grote onzekerheid worden omgeven.

De voorspellende waarde ervan is dan ook gering. Bij voorspellingen zit het er regelmatig zeer fors naast. En daarom onderschat de regering keer op keer hoeveel mensen gebruik zullen maken van hybride auto's of elektrische auto's wanneer er fiscale subsidies worden ingevoerd. Bij de start van het kabinet Rutte-2 in 2012 dacht de regering op basis van dit model dat deze maatregel in 2015 en 2016 €215 miljoen per jaar zou kosten. Het werd bijna het viervoudige.

De Algemene Rekenkamer, die kijkt naar de werkelijkheid en niet naar de modellen, heeft al een aantal keren gehakt gemaakt van de kosten van het stimuleren van elektrisch rijden.

Maar voor het toekomstig beleid varen de regering en het Planbureau voor de Leefomgeving nog steeds blind op hetzelfde model. Want het model is kennelijk belangrijker dan de werkelijkheid.

Het is bijna onmogelijk om over het modellen een discussie aan te gaan. In de beeldvorming zijn modellen altijd waar, dus als je tegen dit model bezwaren maakt, word je weggezet als iemand die tegen de beleidsdoelen is, dus dat je tegen elektrisch rijden en tegen CO2-reductie bent.

Dit model is bovendien geen eigendom van de regering, en de inhoud ervan is gedeeltelijk geheim. De gouden standaard in natuurwetenschappen is dat een experiment reproduceerbaar moet zijn. In de context van econometrische modellen houdt dit in dat je modellen transparant en openbaar moeten zijn, waarmee de waarde van het model inzichtelijk wordt en controleerbaar is, en kritiek en discussie mogelijk is. De overheid en de planbureaus hebben zich op geen enkele wijze gecommitteerd aan zo'n standaard, iets waar zo snel mogelijk verandering in moet komen.

Conclusie

De koopkrachtplaatjes en het elektrisch rijden zijn maar twee voorbeelden van de dominantie van het modellendenken binnen het politieke debat. Of het nu gaat om fiscale maatregelen, de stikstofuitstoot of het klimaatbeleid: de overheid lost het op met modellen.

En dat leidt tot onuitlegbare beleidskeuzes. We geven miljarden subsidies op elektrische auto's, zonder dat daar CO2-reductie tegenover staat. We creëren een zinloos ingewikkeld en soms onrechtvaardig belastingstelsel.

Het is de hoogste tijd om uit deze modellenwereld te vertrekken, en terug te keren naar de realiteit. Modellen zijn een hulpmiddel, en zo moeten we ze ook gebruiken. Ze bevatten fouten en zijn per definitie een onverantwoorde vereenvoudiging van de werkelijkheid. Ze lijken vaak meer op het model voor rattenbestrijding in Hanoi dan op het planetarium van Eise Eisinga.

Zoals statisticus George Box het zei: *'All models are wrong, but some are useful'*. Pas als we dit beseffen, kunnen we, mét de hulp van modellen, een echte bijdrage leveren aan de verbetering van onze leefomgeving of onze koopkracht. En dat is toch te verkiezen boven het - uit electoraal opportunisme - doorgaan met verkeerd beleid dat alleen in theorie effectief is.

Zo cynisch zou politiek niet moeten zijn.

Enschede, 24 februari 2021