

DE OVERHEID OP DE SCHOP

Ton Appels



*WAAROM EN HOE DE OVERHEID, MET IN HAAR
KIELZOG DE SEMIOVERHEID, BETER KAN
FUNCTIONEREN*

Dr. Ton Appels (1956) is cum laude afgestudeerd in de bedrijfseconomie met afstudeervak Openbare Financiën aan de Universiteit van Tilburg. Daarna is hij aldaar in 1986 gepromoveerd op een proefschrift over bedrijfssubsidies: *Political Economy and Enterprise Subsidies*. Na een carrière van een kleine 25 jaar in het bedrijfsleven is hij nog 9 jaar in het hoger onderwijs werkzaam geweest, o.a. als universitair docent in Tilburg. In 2021 publiceerde hij *Pleidooi voor het Kapitalisme* (Maklu Uitgevers). De laatste jaren heeft hij een aantal artikelen geschreven in o.a. Wynia'sWeek.nl en Liberale Reflecties van de TeldersStichting (zie overzicht in Wikipedia).

Email: awc.appels@gmail.com

In *DE OVERHEID OP DE SCHOP – Waarom en hoe de overheid, met in haar kielzog de semioverheid, beter kan functioneren* pleit Appels voor een grondige herziening van de rol en wijze van opereren van de (semi-)overheid. Met tal van voorbeelden wordt duidelijk gemaakt hoezeer de (semi-)overheid al te vaak faalt bij de operationele en organisatorische uitvoering van beleid. Efficiency, effectiviteit en snelheid van handelen schieten vaak ernstig tekort, met grote negatieve consequenties voor burgers, economie en maatschappij. De kern van het probleem zit hem in het steeds gedetailleerder en specifiekier ingrijpen dat gedoemd is te mislukken, mede omdat de (semi-)ambtelijke instellingen er inherent niet geschikt voor zijn. Alleen een focus op de grote lijn en algemene principes kan uitkomst bieden, waarbij de beslissingsbevoegdheid en uitvoering van beleid veel meer worden overgelaten aan de mensen die het eigenlijke werk doen. Daarmee krijgen praktisch inzicht, feitelijke ervaringen, flexibiliteit en aanpassingsvermogen ruim baan. Een dergelijke fundamentele herziening en versimpeling kan enorme besparingen op het (semi-)overheidsapparaat opleveren die b.v. zouden kunnen worden ingezet voor een forse verlaging van de indirecte belastingen (BTW) en accijnzen, zodat de inflatie afneemt en de koopkracht van de burgers toeneemt.

VOORWOORD

Overheid en semioverheid staan in het centrum van de belangstelling. Als je een krant of tijdschrift openslaat (of aanklikt), een praatprogramma op radio of TV inschakelt, of je op sociale media begeeft, gaat het er vaak al gauw over. Dat hoeft in zekere zin niet te verbazen als je bedenkt dat ze tot in alle haarvaten van de samenleving zijn doorgedrongen. Gezamenlijk beslaan overheid en semioverheid in Nederland ruwweg de helft van de economie en in termen van werkgelegenheid zelfs meer dan 55%.

Opvallend bij deze enorme belangstelling is hoezeer deze vaak (sterk) negatief van aard is. Het gaat veelal over problemen van allerlei aard – variërend van triviaal tot zeer ernstig – waarbij de nodige issues al jarenlang vast op het menu staan. Die vloed aan negatieve berichtgeving zal deels te maken hebben met het simpele feit dat veel media nou eenmaal de neiging hebben zich daarop te richten. Wat goed gaat krijgt doorgaans veel minder aandacht dan wat fout gaat. Daarnaast is er evident veel aandacht voor politieke meningsverschillen met bijbehorende discussies en conflicten. Kritische, ontevreden en mopperende burgers krijgen ruim baan (niet alleen wat dit onderwerp betreft), en misschien zijn er in Nederland daar gewoon erg veel van.

Maar deze algemene verklaringen kunnen niet verhullen dat er wel degelijk sprake is van wijdverbreide onvrede over het functioneren van overheid en semioverheid (voortaan gezamenlijk als (semi-)overheid aangeduid). Allerlei onderzoeken wijzen daarop, uiteraard in verschillende mate en de onvrede varieert in de tijd, en een aanzienlijk deel van de bevolking heeft alle vertrouwen verloren en haakt af. Afgezien van al die onderzoeken zal eenieder die oplettend om zich heen kijkt en luistert constateren dat het ongenoegen dieper gaat dan oppervlakkig gemopper en dat het onbehagen in brede kring voelbaar is (soms intens) en met de nodige redelijke argumenten wordt ondersteund.

In dit boek ga ik uitgebreid in op de vraag in hoeverre die onvrede verklaard kan worden door een daadwerkelijk slecht functionerende (semi-)overheid en wat dan de redenen zijn voor dat slechte functioneren. Wanneer

en waarom faalt de (semi-)overheid en wat kan daaraan gedaan worden? De analyse richt zich nadrukkelijk op het functioneren van de (semi-)overheid als zodanig en *niet* op de politieke besluitvorming. Die wordt in principe als gegeven beschouwd. Het gaat dan om de *kwaliteit van uitvoering* van wat politiek besloten is. (Overigens zijn de organisatorische en operationele eisen, uitdagingen en complicaties die verbonden zijn aan het moeten uitvoeren van de politieke beslissingen natuurlijk wel zeer relevant). De analyse in dit boek is dus primair *bedrijfseconomisch* van aard. Het sluit zodoende prima aan bij mijn achtergrond als afgestudeerd bedrijfseconoom met Openbare Financiën als afstudeervak. Met dat laatste komen ook politicologische aspecten aan bod.

In de kern van de zaak is mijn insteek praktisch en gericht op feitelijke prestaties, los van politieke voorkeuren. Daarbij spelen drie begrippen een cruciale rol: *efficiency, effectiviteit en snelheid van handelen*. Deze drie bepalen in hoge mate de kwaliteit van uitvoering alsmede de financiële consequenties van het beleid, inclusief de lasten die de (semi-)overheid op de samenleving legt. Levert de (semi-)overheid waar voor haar geld? Betere scores op deze vlakken betekenen hogere prestaties, maar hoeveel prioriteit heeft dit? Bij burgers, ondernemingen en andere organisaties zijn efficiency, effectiviteit en snelheid van handelen (noodgedwongen) welhaast dagelijkse kost maar hoe zit dat bij de (semi-)overheid? Een nauw hiermee samenhangende issue is die van kosten en baten. In hoeverre wordt bij de praktische uitvoering van beleid daarmee rekening gehouden? Is men daarop ingesteld of is het een *sideshow* die niet echt van belang wordt geacht en wellicht, in de bestaande structuren, ook niet van belang hoeft te zijn?

Er is geen twijfel over mogelijk dat de rol en het belang van de (semi-)overheid in economie en maatschappij de laatste 3-4 decennia enorm is toegenomen. Die toename zit hem vooral in het steeds meer specifiek en gedetailleerd ingrijpen (en veel minder in het macro-economisch beslag). Maar de complexiteit is daarmee gigantisch toegenomen en de vraag is of die de (semi-)overheid niet boven het hoofd is gegroeid. Kunnen ze het simpel gezegd wel aan? Kan “alles” wel tot in detail “van boven” aangestuurd worden? Heeft men de noodzakelijke kennis, ervaring, middelen en juiste (persoonlijke) instelling? Of wordt men nogal eens met een *mission impossible* opgescheept (mede door strikte wetten, reguleringen en verdragen)? En wat kost dat hele

apparaat dat is opgebouwd, inclusief alles eromheen (adviesorganen, stafafdelingen, toezichthouders, overleg gremia, “het veld”, etc.)?

Als deze vragen niet naar voldoening kunnen worden beantwoord hebben we een groot probleem. Want als iets dat zo groot is en zich met zoveel zaken bemoeit al te vaak slecht functioneert is de schade niet te overzien. Zoals uit de titel van het boek blijkt, en hopelijk in de volgende bladzijden duidelijk zal worden gemaakt, is er inderdaad sprake van een groot probleem. De eerder aangehaalde wijdverbreide onvrede over het functioneren van overheid en semioverheid komt niet uit de lucht vallen; het weerspiegelt een in veel opzichten trieste werkelijkheid. Daar moet hoognodig wat aan gedaan worden.

Overheid en semioverheid moeten op de schop.

INHOUDSOPGAVE

<u>HOOFDSTUK 1</u>	INLEIDING EN OPZET BOEK	9
<u>HOOFDSTUK 2</u>	HET FINANCIËLE BESLAG VAN DE (SEMI-)OVERHEID	18
2.1	Inleiding	18
2.2	Kosten overheidsapparaat	19
2.3	Kosten semioverheid	25
2.4	Indirecte belastingen en accijnzen	28
2.5	Conclusie	31
<u>HOOFDSTUK 3</u>	DE VIER VOORBEELDEN UIT <i>PLEIDOOI VOOR HET KAPITALISME</i> OPNIEUW BESCHOUWD	33
3.1	Inleiding	33
3.2	Toeslagenaffaire	33
3.3	Aardbevingen Groningen	36
3.4	Jeugdzorg	40
3.5	Vluchtelingenproblematiek	44
3.6	Conclusie	49
<u>HOOFDSTUK 4</u>	DRIE OMVANGRIJKE EN BELANGRIJKE TERREINEN: ONDERWIJS, GEZONDHEIDSZORG EN “BELASTING”SYSTEEM	50
4.1	Inleiding	50

4.2	Onderwijs	50
4.3	Gezondheidszorg	57
4.4	“Belasting”systeem	76
4.5	Conclusie	100

HOOFDSTUK 5 WEZEN EN ROL VAN DE (SEMI-)OVERHEID IN DE LOOP DER TIJD 102

5.1	Inleiding	102
5.2	Kenmerken van de overheid	103
5.3	Kenmerken van de semioverheid	109
5.4	Conclusie	111

HOOFDSTUK 6 ALGEMENE SCHETS VAN PROBLEMEN EN OPLOSSINGEN 113

6.1	Inleiding	113
6.2	Het structureel onvermogen	113
6.3	Oplossingen in algemene zin	123

HOOFDSTUK 7 CONCRETE SUGGESTIES VOOR VERBETERINGEN 130

7.1	Inleiding	130
7.2	De concrete suggesties	131
7.3	Wat te doen met de financiële besparingen	144

<u>HOOFDSTUK 8</u>	CONCLUSIE	149
--------------------	-----------	-----

<u>APPENDIX</u>		157
-----------------	--	-----

1. <i>Penny Wise Pound Foolish</i>		157
2. Winst, welvaart en welzijn		165
3. Roeping		169

TABELLEN EN FIGUREN

TABEL 1	Apparaatskosten per ministerie	20
TABEL 2	Apparaatskosten lagere overheden	21
TABEL 3	Belangrijke rijksoverheidsinstellingen met specifieke taak	24
TABEL 4	Belangrijke organisaties semioverheid	26
TABEL 5	Indirecte belastingen en accijnzen	29
TABEL 6	Fors gestegen indirecte belastingtarieven	30
TABEL 7	Totale opbrengst indirecte belastingen en accijnzen	144
FIGUUR 1	Ontwikkeling personeelsbestand openbaar bestuur 2015-2023	22
FIGUUR 2	Ontwikkeling personeelsbestand openbaar bestuur 2000-2015	23
FIGUUR 3	Gemeentelijke lasten 2017 en 2024	93

1. INLEIDING EN OPZET BOEK

Dit boek gaat over het functioneren van overheid en semioverheid. Het gaat over de rol die ze in de samenleving spelen en hoe goed ze dat doen. Het handelt *niet* over de politieke keuzes die zijn gemaakt (hoewel het niet altijd makkelijk is daaraan voorbij te gaan) maar richt zich op de *kwaliteit van uitvoering* van wat politiek besloten is. Die kwaliteit van uitvoering is een functie van het organisatorisch en operationeel vermogen om het besloten beleid goed uit te voeren. Dit kan worden vastgesteld aan de hand van drie factoren die centraal zullen staan in de analyse:

- *Efficiency*: de verhouding tussen input en output. Hoeveel moeite moet je doen, oftewel hoeveel kosten moet je maken, om een bepaald resultaat, oftewel opbrengst, te realiseren? Als je inefficiënt bezig bent maak je relatief veel kosten voor een relatief lage opbrengst (of baten), hetgeen oneconomisch is.
- *Effectiviteit*: de mate waarin je een gesteld doel bereikt. Synoniem is *doelmatigheid*. Ineffectief beleid slaagt er dus niet of slechts ten dele in om een beoogd resultaat te boeken.

(Merk op dat je inefficiënt kunt zijn maar wel effectief als je je doel tegen nodeloos hoge kosten bereikt. En je kunt ook efficiënt bezig zijn maar toch je doel niet bereiken: ineffectief.)

- *Snelheid van handelen*: hoe snel je beleid uitvoert. Hoe langer de uitvoering van overeengekomen beleid duurt hoe groter de onvrede en frustratie bij betrokkenen.

Efficiency, effectiviteit en snelheid van handelen zijn cruciaal voor het bepalen van de kwaliteit van uitvoering. Dat geldt in principe overal. In feite nemen individuele burgers, ondernemingen en andere organisaties doorlopend beslissingen waarvan de kwaliteit van uitvoering wordt bepaald door deze drie factoren. Elke burger maakt, wellicht onbewust, voortdurend afwegingen tussen kosten en baten, en beschouwt in hoeverre hij of zij de gestelde doelen bereikt. Ook de vraag hoelang het allemaal duurt is van groot belang. Een onderneming die de efficiency verwaarloost gaat failliet. Een onderneming die er niet in slaagt de

klanttevredenheid op peil te houden verliest marktaandeel. En een bedrijf dat al te traag op uitdagingen reageert ziet zijn concurrenten voorbijsnellen. Een *Non-Governmental Organization (NGO)* die enorm veel kosten maakt om nieuwe leden te werven verspilt geld en krijgt zijn budget niet op orde (tenzij het geen probleem is extra overheidssubsidie te krijgen). En als een campagne voor de realisatie van een goed doel de verkeerde toon aanslaat blijven de positieve effecten uit. Dat zal ook het geval zijn wanneer de campagne te lang op zich laat wachten (en het probleem wellicht al is opgelost). Maar hoe zit dit bij overheid en semioverheid? Hoe scoren zij in termen van efficiency, effectiviteit en snelheid van handelen?

De insteek van dit boek is bij uitstek gericht op beslissingen op *microniveau* omdat daar de kwaliteit van uitvoering tot stand komt. Vanuit economisch perspectief kun je zeggen dat de insteek microeconomisch of *bedrijfseconomisch* is, en niet macroeconomisch of algemeen economisch. Daarmee wil niet gezegd zijn dat die overwegingen niet relevant zijn maar ze zijn een ander onderwerp. Overigens ligt de nadruk in het officiële beleid, en de daarmee verbonden adviezen van b.v. Centraal Planbureau (CPB) en De Nederlandsche Bank (DNB), sterk op de macro aspecten – inflatie, werkloosheid, rentestanden, begrotingssaldo, overheidsschuldquote, etc. - waarbij er veelal impliciet van wordt uitgegaan dat de onderliggende micro mechanismen naar behoren functioneren. Maar is dat voor wat betreft overheid en semioverheid ook zo? Daarover gaat dit boek, waarbij het geen betoog behoeft dat als er sprake is van veelvuldig falen op talrijke terreinen de negatieve gevolgen voor de hele economie en maatschappij aanzienlijk zullen zijn. Immers, alle beslissingen op microniveau, niet alleen van de (semi-)overheid maar van alle participanten in economie en maatschappij, vormen uiteindelijk, gecumuleerd, de basis voor economische en maatschappelijke vooruitgang in het algemeen.

Om een inschatting te kunnen maken van de impact die hun, al dan niet naar behoren, functioneren heeft moet als eerste stap worden ingegaan op financiële omvang en belang van overheid en semioverheid: *Hoofdstuk 2 - Het financiële beslag van de (semi-)overheid*. Allereerst worden de kosten van het overheidsapparaat zo goed mogelijk ingeschat. Nogmaals, het gaat niet om (de kosten van) het beleid maar om kosten en functioneren van de organisaties die het beleid uitvoeren. Ook de ontwikkeling van het personeelsbestand in de loop der tijd wordt nadrukkelijk beschouwd omdat de personeelskosten veruit de belangrijkste kostencomponent zijn. Vervolgens wordt de semioverheid in kaart gebracht, hetgeen een aanzienlijke uitdaging is. Het betreft namelijk een breed scala aan sterk uiteenlopende organisaties die elk hun eigen specifiek terrein bedienen, waarbij er ook binnen die terreinen grote verschillen zijn. Denk b.v. aan alle verschillende onderwijsvormen of zorginstellingen. Ook de relatie tot en afhankelijkheid van de overheid variëren sterk.

In 2.4 richt ik het vizier op de indirecte belastingen en accijnzen. De reden is dat er mijns inziens onvoldoende besef is van hoezeer de verhogingen daarvan in de loop der tijd de koopkracht van alle burgers – maar vooral die van de lage- en middeninkomens – hebben aangetast. Het financiële beslag dat de (semi-)overheid op burgers en economie legt vertaalt zich ook in hogere indirecte belastingen en accijnzen, hetgeen een belangrijke oorzaak is van de relatief hoge inflatie in Nederland.

*

Vier jaar geleden stond ik in mijn boek *Pleidooi voor het Kapitalisme* kort stil bij vier actuele thema's die veel stof deden opwaaien: de *Toeslagenaffaire* rond de kinderopvang, de compensatie van de schade door de *aardbevingen* in *Groningen*, de aanhoudende problemen in de *Jeugdzorg*, en de *Vluchtelingenproblematiek* (asiel). Toen ging het er mij om te laten zien dat er naast *market failures* – wanneer de vrijemarkteconomie niet goed werkt – ook sprake kan zijn van *government failures*. Gezien het onderwerp van dit boek ga ik nu

uitgebreider op laatstgenoemde in: *Hoofdstuk 3 – De vier voorbeelden uit Pleidooi voor het Kapitalisme opnieuw beschouwd*. Ik ga meer gedetailleerd in op het functioneren van de (semi-)overheid in deze casussen met de focus op efficiency, effectiviteit en snelheid van handelen. Daarbij is een belangrijk aspect wat er de afgelopen vier jaar is gebeurd. Vier jaar is een behoorlijke tijd en in hoeverre is die benut om de zaken beter aan te pakken? Of zijn de problemen er nog steeds en is er niet of nauwelijks sprake van vooruitgang; of is er zelfs sprake van verdere verslechtering?

*

In *Hoofdstuk 4 – Drie omvangrijke en belangrijke terreinen: onderwijs, gezondheidszorg en “belasting”systeem* komen drie van de grootste terreinen aan de orde waarin de (semi-)overheid een cruciale rol speelt. In onderwijs en gezondheidszorg gaat jaarlijks zo’n €170 miljard om. Dan is een logische vraag of al dat geld goede resultaten oplevert. Hoe zit het b.v. met de kwaliteit van het onderwijs? En, ander voorbeeld, hoe staat het met de aanpak van de regeldruk in de zorg en wat is de rol van “het veld” daarin? Dit soort vragen en vele andere issues komen in hoofdstuk 4 aan de orde.

Het “belasting”systeem wordt breed gedefinieerd. Naast de algemene belastingen en sociale uitkeringen omvat het allerlei specifieke toeslagen, subsidies en uitkeringen, zowel vanuit de Rijksoverheid als vanuit provincies, gemeenten en waterschappen. De analyse richt zich op het enorm complexe web van specifieke regelingen dat in de loop der tijd is gegroeid. Wat voor impact hebben al die verschillende inkomende en uitgaande geldstromen vanuit de overheid, en hoe goed worden ze gemanaged? Dan gaat het o.a. over het functioneren van organisaties als Belastingdienst, Uitvoeringsinstituut Werknemersverzekeringen (UWV) en Dienst Uitvoering Onderwijs (DUO). Maar ook over b.v. de consequenties van het rigoureuze beleid om zwart, crimineel en aan terrorisme gelieerd geld te bestrijden, het beleid t.a.v. ZZP-ers, het functioneren van de Kamer van Koophandel, en de schuldhulpverlening door gemeenten.

Ook hier gaat het over efficiency, effectiviteit en snelheid van handelen. Hoeveel aandacht krijgen die? En worden problemen echt structureel aangepakt of blijft het doormodderen binnen een gegeven systeem dat niet wezenlijk ter discussie wordt gesteld? Het is evident dat de negatieve gevolgen voor burgers, economie en maatschappij groot zullen zijn als er al te vaak sprake is van organisatorisch en operationeel falen op deze gigantische terreinen.

*

De analyse in hoofdstuk 3 en 4 maakt duidelijk dat er serieuze problemen zijn met het functioneren van de (semi-)overheid. Wat zijn de grondoorzaken hiervan? Om die vraag te beantwoorden wordt allereerst stil gestaan bij wat de (semi-)overheid in essentie inhoudt en hoe ze wezenlijk functioneert: *Hoofdstuk 5 - Wezen en rol van de (semi-)overheid in de loop der tijd*. Kenmerkend voor de overheid in een democratie als de onze is de interactie tussen politiek en bureaucratie.

Mede met behulp van *Public Choice Theory* wordt verklaard hoe typerende kenmerken van zowel politiek als bureaucratie, en hun interactie, bijdragen aan het ontstaan van de geconstateerde problemen. Het is geen toeval dat het zo vaak misloopt want het vloeit deels voort uit hun wezen en rol. De (semi-)overheid is inherent minder geschikt om zich met specifieke, praktische zaken bezig te houden. De formalistische, starre en hiërarchische structuur staat nogal eens haaks op de noodzaak flexibel en praktisch, soms opportunistisch, te handelen.

Politiek gezien, in termen van kiezersgunst, heeft het organisatorisch en operationeel disfunctioneren nog weinig of geen consequenties, en de bureaucratie denderd vooralsnog door, grotendeels blind voor de eigen tekortkomingen. Dus zowel de politiek als de bureaucratie wordt er tot op heden niet serieus op afgerekend, terwijl de aangerichte schade toch groot is.

*

Het feit dat de (semi-)overheid *vanuit zijn aard en als organisatie minder geschikt* is om flexibel, praktisch en slagvaardig te opereren is een eerste stap in de beantwoording van de vraag waarom het zo vaak misloopt. Een direct daarmee verbonden tweede aspect is de opmars van steeds specifiekere en gedetailleerdere ingrijpen van de (semi-)overheid in economie en maatschappij; precies het soort ingrijpen waarmee het zo'n moeite heeft. Dit wordt uitgewerkt in *Hoofdstuk 6 – Algemene schets van problemen en oplossingen*. Er is in de grond van de zaak sprake van structureel onvermogen en chronische overregulering. Er wordt in dit hoofdstuk uiteengezet hoezeer de *top-down aansturing* op een illusie berust: het idee dat men organisatorisch en operationeel in staat is de zaak “van boven” in goede banen te leiden (al dan niet op basis van als onontkoombaar gepresenteerde wetenschappelijke inzichten). En dat men dit beter kan dan de betrokkenen “op de werkvloer” zelf. Met andere woorden: degenen die het nauwst bij een bepaalde materie betrokken zijn en praktisch en flexibel proberen te handelen - vooral op basis van gezond verstand en eigen kennis, inzicht en ervaring - worden meer en meer genegeerd en in een dwangbuis gedwongen van eisen, regels en voorschriften die niet zelden verlammend werken en/of enorme kosten met zich meebrengen. Daarbij is er ook nog sprake van impliciet *wantrouwen* t.o.v. de mensen uit de praktijk.

De oplossing in algemene zin volgt logisch uit het voorgaande en wordt in het tweede deel van het hoofdstuk uitgewerkt. Allereerst wordt vastgesteld dat de problemen zodanig ernstig zijn dat fors ingrijpen vereist is. Een beetje morrelen in de marge, wat al zo lang gebeurt, of wat schaven met de kaasschaaf, voldoet niet. De top-down gedetailleerde en specifieke aansturing vanuit de (semi-)overheid moet goeddeels worden vervangen door een praktische en flexibele *bottom-up* aanpak vanuit de mensen uit de praktijk. De (semi-)overheid moet zich (weer) concentreren op het formuleren van *algemene regels en randvoorwaarden*, en binnen dat kader zoveel mogelijk overlaten aan de direct betrokkenen. Daarmee *verschuift de beslissingsbevoegdheid en verantwoordelijkheid* zoveel mogelijk naar degenen die direct met de materie te maken hebben - zoals b.v. de leraar voor de klas, de arts met de patiënt of de burger die zich maatschappelijk inzet of als zelfstandige aan de slag gaat - en wordt de invloed van degenen die “van boven” of

als indirect staflid of uit “het veld” adviseren, aansturen en/of controleren sterk ingeperkt.

Een terugkerend motief in hoofdstuk 3 en 4 is het frequent ontbreken van een fatsoenlijke kosten-baten analyse of, anders geformuleerd, van een elementaire bedrijfseconomisch-achtige analyse die expliciet kijkt naar de verhouding tussen inputs en outputs (efficiency), de doelmatigheid van het beleid (effectiviteit), en de snelheid waarmee het wordt uitgevoerd. Dat zijn, zoals gezegd, precies de factoren die er op microniveau toe doen en opgeteld het uiteindelijke macroresultaat bepalen (samen met puur macroeconomische factoren). Doorlopende aanpassingen en verbeteringen op microniveau zijn gecumuleerd de bron van economische groei en maatschappelijke vooruitgang. Door de beslissingsbevoegdheid weer veel meer naar die “lage” niveaus te verplaatsen kun je erop rekenen dat met die factoren veel meer rekening wordt gehouden. Hieruit volgen een aantal voordelen van (bedrijfs)economische aard die in het laatste deel van het hoofdstuk op een rijtje worden gezet. De *focus* komt weer op de eigen taak te liggen zonder te worden afgeleid door allerlei randzaken en administratieve en rapportageverplichtingen (buiten de strikt noodzakelijke). Er zal meer aandacht zijn voor het in de hand houden van de overhead (*Overhead Value Analysis*), het focussen op waar de impact het grootst is (80/20-regel), en het belang van praktische kennis en ervaring. Waar mogelijk kan de tucht van de markt met zijn winststreven worden geïntroduceerd.

*

De analyse in hoofdstuk 6 is algemeen van aard en heeft een relatief hoog abstractieniveau. Geheel in lijn met een basisgedachte van dit boek gaat het uiteindelijk om de concrete invulling. Vandaar *Hoofdstuk 7 – Concrete suggesties voor verbeteringen*. Daarbij volg ik de volgorde waarin de issues in hoofdstuk 3 en 4 zijn besproken. Het zijn “suggesties” omdat ik niet de illusie heb in mijn eentje alle relevante aspecten te kunnen doorgronden en naar waarde te schatten. De suggesties zijn in wezen aanzetten tot denken en daarna vooral actie.

De concrete suggesties verschillen sterk van aard, hetgeen logisch is vanwege de heel verschillende specifieke aspecten die een rol spelen bij elk thema. Ook de mate waarin dingen niet goed gaan varieert sterk. Soms wordt gesuggereerd om een organisatie maar helemaal op te heffen. De toegevoegde waarde ervan is dan zo gering, of zelfs negatief, dat je beter helemaal kunt stoppen. In de huidige Nederlandse verhoudingen is dat nogal wat, maar dat zegt vooral veel over hoe ingebakken de status quo is en hoezeer er gebrek is aan een fundamenteel kritische houding. De (semi-)overheid moet echt stevig op de schop om wezenlijke vooruitgang te boeken.

De concrete suggesties worden aan het eind in een overzicht kort en krachtig samengevat. Het zijn er 31. Ze zijn als het ware de vlag die de grote onderliggende lading dekt. Het gaat uiteindelijk natuurlijk om die onderliggende lading: het geheel van feiten, bevindingen, interpretaties en analyses die het leeuwendeel van dit boek vormen.

Ik ben ervan overtuigd dat de forse herinrichting van de (semi-)overheid langs de in dit boek beschreven lijnen gigantische besparingen zal opleveren. Hoewel ik niet in de positie ben om die maar ook enigszins bij benadering te kwantificeren moet het om (vele?) tientallen miljarden per jaar gaan. Eén optie om een deel van dit geld te besteden is het flink verlagen van de indirecte belastingen en accijnzen, waaronder de BTW. Op die manier wordt de financiële pijn die de overheid de burgers in de loop der jaren heeft opgelegd aanzienlijk verzacht. Een beter functionerende (semi-)overheid – efficiënter, effectiever, sneller – resulteert zodoende in meer koopkracht voor de burger.

*

In *Hoofdstuk 8 – Conclusie* worden de belangrijkste punten op een rijtje gezet.

*

In de *Appendix* ga ik iets verder in op drie zijdelings aan het thema van dit boek gerelateerde aspecten:

1. *Penny Wise Pound Foolish* – Over de politieke neiging zich op triviale zaken te concentreren terwijl men faalt m.b.t. de wezenlijke facetten (voorbeelden: klimaat, stikstof, en woningbouw en huurbeleid). Zodoende wordt grote schade aangericht.
2. *Winst, welvaart en welzijn* – Over het cruciale verband tussen deze drie dat zo vaak over het hoofd wordt gezien.
3. *Roeping* – Enige vrijmoedige overpeinzingen n.a.v. dit gedicht van Gerard Reve.

2. HET FINANCIËLE BESLAG VAN DE (SEMI-)OVERHEID

2.1 Inleiding

Het grote aandeel van de (semi-)overheid in de economie komt in de eerste plaats tot uiting in het aandeel van de overheidsuitgaven in het Bruto Binnenlands Product (BBP). In de 10 jaar t/m 2024 schommelden de overheidsuitgaven tussen de 42 en 49% van het Bruto Binnenlands Product (BBP). Dus iets minder dan de helft van de totale economische activiteit loopt via de overheid. De overheidsinkomsten in die periode zijn redelijk stabiel met 43-44% van het BBP. Het verschil tussen inkomsten en uitgaven is het financieringssaldo en de cumulatie van die saldi (begrotingsoverschotten of tekorten) resulteert in de overheidsschuld, die trendmatig is gedaald van zo'n 68% aan het begin van de periode tot 43,3% aan het eind (met een tussentijdse vrij forse toename in 2020 vanwege Corona).

Hoewel veelbetekenend ligt de focus van dit boek niet op dit soort macrogegevens. Het gaat er mij om hoeveel de (semi-)overheid zelf kost; dus afgezien van de bedragen die het rondpompt middels inkomsten en uitgaven. Om dit *financiële beslag* dat de (semi-)overheid vanuit dit perspectief op economie en maatschappij legt ruw in te schatten worden allereerst in 2.2 een aantal basale feiten op een rijtje gezet. Hoeveel kost het “traditionele” overheidsapparaat (Rijk, Provincies, Gemeenten, Waterschappen en Gemeenschappelijke Regelingen: het Openbaar Bestuur), inclusief de organisaties die een specifieke operationele opdracht uitvoeren, zoals b.v. het UWV, de Belastingdienst en het NWO?

Naast dit directe eigen beslag zijn er de talrijke diverse instellingen die als semioverheid worden aangeduid en die nauw met de overheid zijn verbonden. Zij vallen weliswaar formeel niet onder het overheidsapparaat maar zijn voor hun financiering geheel of in grote mate afhankelijk van de overheid. Bovendien ondervinden zij, in verschillende mate, politieke en ambtelijke sturing vanuit Den Haag of lagere overheden. Zij zijn dan ook vaak een belangrijk onderwerp in het politieke debat. Bovendien zijn zij niet of slechts gedeeltelijk onderhevig aan de tucht van de vrije markt met een onbelemmerde werking van het prijsmechanisme en de noodzaak om winst te

maken en concurrenten de baas te blijven door betere en/of goedkopere producten en diensten te produceren. De kosten van belangrijke organisaties van de semioverheid worden in 2.3 op een rijtje gezet.

Bij elkaar genomen vormen alle onderdelen van de overheid en semioverheid de collectieve sector. Deze is goed voor 5,9 miljoen werkzame personen hetgeen 57% van de totale werkgelegenheid van 10,3 miljoen in Nederland is.

In 2.4 worden de *indirecte belastingen en accijnzen* aan de orde gesteld. De reden om daarop te focussen is dat ze een direct kostprijsverhogend effect hebben op goederen en diensten, waardoor de burger meer moet betalen en er in koopkracht op achteruit gaat. De impact hiervan wordt nogal eens onderschat omdat de aandacht van economische beleidsmakers doorgaans vooral uitgaat naar de *directe* belastingen. Maar de lasten van BTW, accijnzen, Onroerende Zaak Belasting (OZB), afvalheffingen, Overdrachtsbelasting, leges e.d. hakken er wel degelijk in en hun verhoging raakt individuele burgers soms veel harder.

2.2 Kosten overheidsapparaat

Het overheidsapparaat kan worden opgedeeld in Rijk, Provincies, Gemeenten, Waterschappen en Gemeenschappelijke Regelingen. Tezamen vormen die het Openbaar Bestuur..

Voor wat betreft het *Rijk* gaat het dan vrijwel uitsluitend over de ministeries in Den Haag en hun dependance-achtige vestigingen elders in het land, alsmede het uitvoeringsapparaat van de sociale zekerheid. Het gaat dus niet over de uitgaven die uit het beleid als zodanig voortvloeien, zoals b.v. sociale uitkeringen, subsidies en aanschaf van defensiematerieel. Dat zijn politieke beslissingen waarmee je het eens of oneens kunt zijn. Het betreft wél de kosten van het apparaat dat dit aanstuurt.

Tabel 1 geeft de begrote uitgaven aan *apparaatskosten* in 2025 per ministerie:

TABEL 1	APPARAATSKOSTEN PER MINISTERIE	
	MINISTERIE	BEDRAG Miljoen €
	Algemene Zaken	101
	Buitenlandse Zaken	990
	Justitie en Veiligheid	611
	Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties	851
	Volkshuisvesting en Ruimtelijke Ordening	791
	Hoge Colleges van Staat en Kabinetten	192
	Koninkrijksrelaties	35
	Onderwijs, Cultuur en Wetenschap	420
	Financiën	431
	Defensie	1.897
	Infrastructuur en Waterstaat	489
	Economische Zaken en Klimaat	517
	Landbouw, Visserij, Voedselzekerheid en Natuur	245
	Sociale Zaken en Werkgelegenheid	600
	Sociale Verzekeringen	2.467
	Volksgezondheid, Welzijn en Sport	598
	TOTAAL	11.235

NB. Het is mogelijk dat in een aantal gevallen het bedrag niet alle apparaatskosten dekt. Dus het totaalbedrag kan in werkelijkheid enigszins hoger uitvallen. Het bedrag voor Hoge Colleges van Staat en Kabinetten is het totaalbedrag aan uitgaven en zal dus in werkelijkheid iets lager zijn. Bij Sociale Verzekeringen – strikt genomen geen ministerie – is gerekend met de “uitvoeringskosten”, inclusief UWV en SVB.

BRON: Miljoenennota 2025, september 2024

Voor de *lagere overheden* worden de kosten van het apparaat geschat met behulp van hun gecumuleerde begrotingen: Tabel 2. Deze kosten zijn dus afgeleid van verschillende begrotingsposten omdat apparaatskosten als zodanig niet vermeld worden. De getallen zijn een zo goed mogelijke benadering van de werkelijke apparaatskosten.

TABEL 2 APPARAATSKOSTEN LAGERE OVERHEDEN		
LAGERE OVERHEID	BEDRAG Miljoen €	
Provincies (12)	5.700	(7.288)
Gemeenten (342)	28.399	(83.916)
Waterschappen (21)	3.854	(5.643)
Gemeenschappelijke Regelingen*	5.037	(12.923)
TOTAAL	42.990	(109.770)

NB. Provincies: Lasten lopende rekening. Gemeenten: som van de lasten van Totaal bestuur en ondersteuning, Bestuur en burgerzaken, en Overhead. Waterschappen: Lasten lopende rekening. Gemeenschappelijke regelingen: som van de lasten van Totaal bestuur en ondersteuning, Bestuur en burgerzaken, en Overhead.

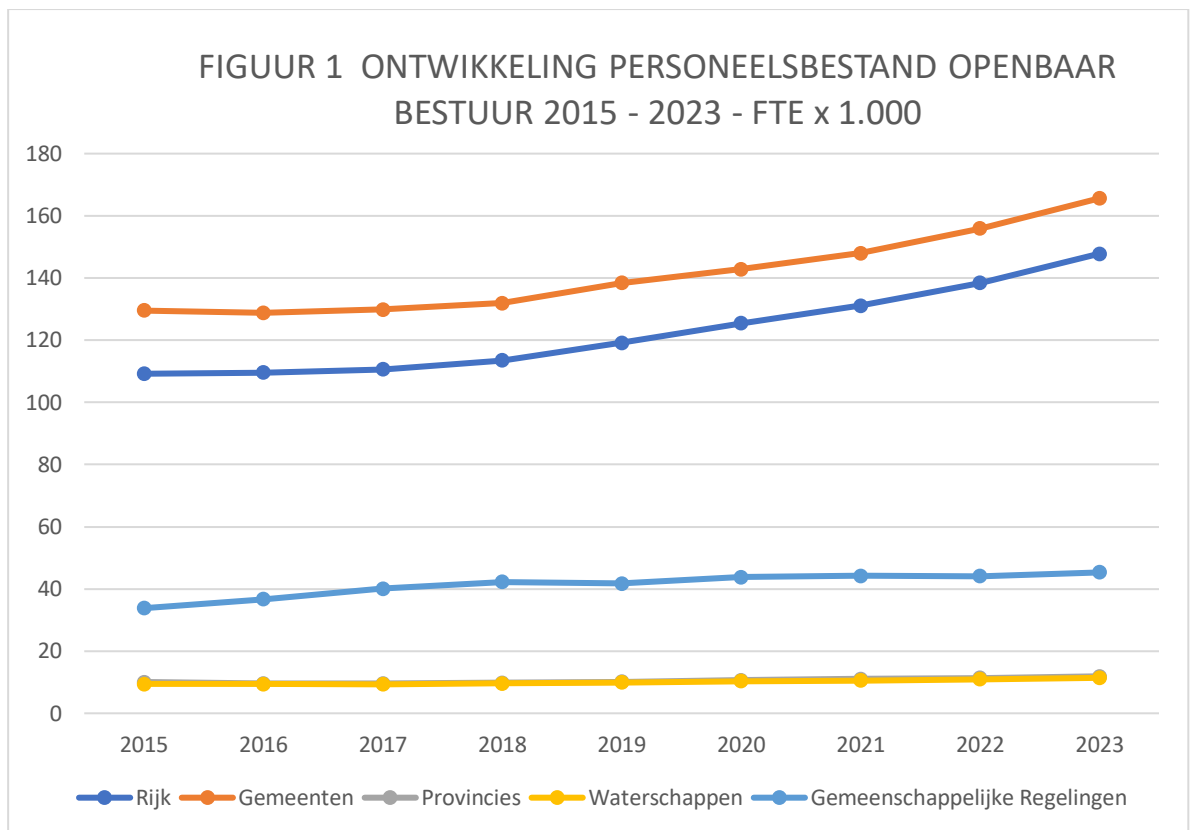
Laatst beschikbare cijfers over 2023, behalve voor gemeenten: 2025. Bedragen tussen haakjes zijn de totale lasten.

BRON: CBS Statline, Opendata.cbs.nl

*Gemeenschappelijke Regelingen zijn samenwerkingsverbanden tussen meerdere overheden, zoals gemeenten, provincies en waterschappen. Voorbeelden zijn veiligheidsregio's, stadsregio's en GGD's.

Dus het totale aldus gedefinieerde financiële beslag van Rijk en lagere overheden bedraagt ruim €54,2 miljard. Het veruit grootste deel van dit enorme bedrag zal bestaan uit loon- en aanverwante kosten (onkostenvergoedingen, huisvesting, communicatie, apparatuur voor medewerkers, etc.) en is een functie van het aantal medewerkers dat zich met de in het bedrag van €54,2 miljard besloten activiteiten bezighoudt.

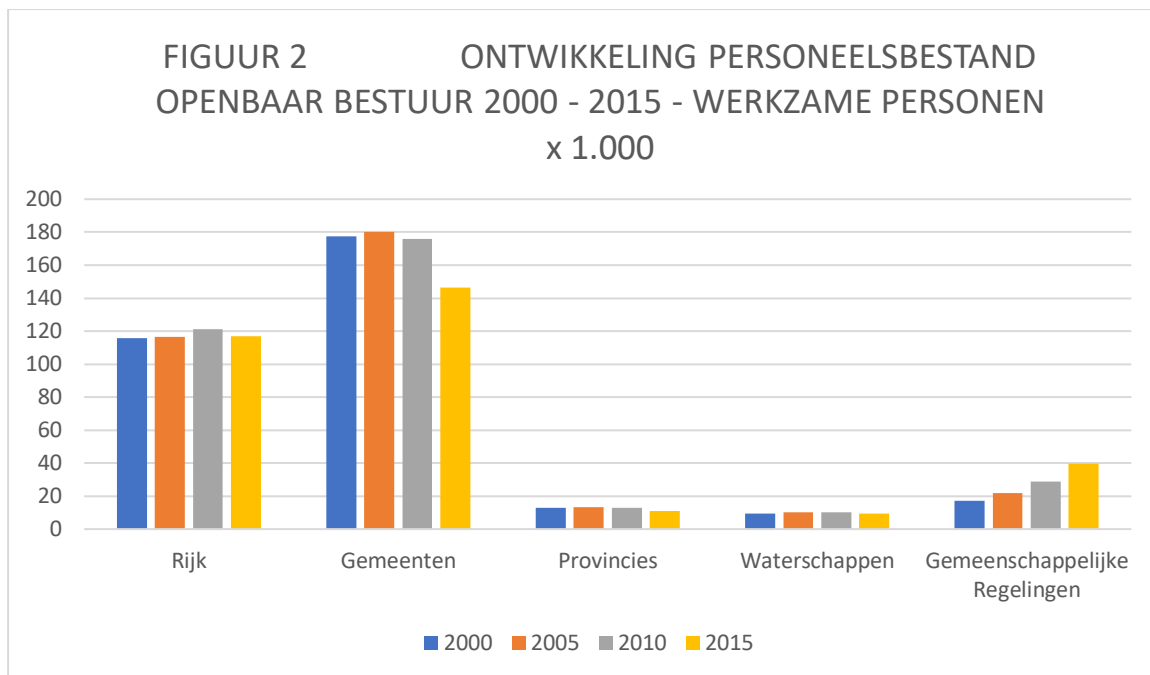
Omdat de personeelskosten zo belangrijk zijn is het zinvol te analyseren hoe het personeelsbestand zich heeft ontwikkeld. Vanaf 2015 is de trend als volgt, uitgedrukt in *Full Time Equivalents (FTE's)*, de beste maatstaf voor het personeelsbestand.



NB. Lijn Provincies overlapt met Waterschappen en is dus niet goed zichtbaar. Beide stijgen licht van ongeveer 9,5 naar zo'n 11,5 (x 1.000)

BRON: kennisvandeoverheid.nl/cijfers-overheidspersoneel

Als we teruggaan naar 2000 zijn de gegevens enkel beschikbaar in aantal werkzame personen: zie Figuur 2. Bedenk hierbij dat het aantal werkzame personen flink hoger is dan het aantal FTE's als er sprake is van relatief veel deeltijdarbeid.



NB. Gemeenschappelijke Regelingen 2005 is schatting.

BRON: kennisvandeoverheid.nl/cijfers-overheidspersoneel

Opmerkelijk is dat het personeelsbestand in het Openbaar Bestuur tussen 2000 en 2015 redelijk stabiel is. Alleen het aantal werkzame personen in de Gemeenschappelijke Regelingen is meer dan verdubbeld. Maar tussen 2015 en 2023 is er sprake van een forse stijging met 31% van het totaal aantal FTE's. Het Rijk nam met 35% toe en de Gemeenschappelijke Regelingen met 34%. De Gemeenschappelijke Regelingen laten vanaf 2000 de veruit grootste toename van het personeelsbestand zien.

In 2024 is het aantal rijksambtenaren verder gegroeid naar ruim 157.000 FTE's. Daarbij is het aantal vaste contracten sterk toegenomen en er was sprake van een forse groei van externe inhuur. Ook de gemiddelde personeelskosten per ambtenaar blijven door inwilliging van CAO-eisen stevig groeien. Al met al komt er van inkrimping en bezuinigingen – doelstelling van het inmiddels demissionaire kabinet Schoof – vooralsnog niets terecht.

Rijksoverheidsinstellingen met specifieke operationele opdracht

Het overheidsbeleid wordt deels uitgevoerd door organisaties die actief zijn op een specifiek terrein en worden geacht op dat terrein expertise te

ontwikkelen en praktisch in te zetten. Zij zijn onderdeel van een ministerie maar hebben een concrete operationele taak en opereren naar buiten toe als zelfstandige organisaties. Tabel 3 zet de voornaamste op een rijtje:

TABEL 3 BELANGRIJKE RIJKSOVERHEIDSINSTELLINGEN MET SPECIFIEKE TAAK			
INSTELLING	TAAK	AANTAL MEDEWERKERS OF FTE's	KOSTEN Miljoen €
Nationale Politie	Verschaffen veiligheid	62.942	7.500
Belastingdienst	Innen belastingen	26.756	3.605
UWV	Uitvoeren werknemersverzekeringen	21.960 FTE	2.472
COA	Opvangen en begeleiden asielzoekers	6.673	1.055
IND	Beoordelen verzoeken tot verblijf in Nederland (incl. asiel) en naturalisatie	5.067 FTE	743
SVB	Uitvoeren volksverzekeringen	4.480	361
DUO	Uitvoeren onderwijswetten en -regelingen	3.298	486
Rijksvastgoed-bedrijf	Beheren van gebouwen en gronden Rijksoverheid en Defensie	2.900	182
NWO	Financieren wetenschappelijk onderzoek	729 FTE	116
TOTAAL		137.217	16.520

NB. Meest recent beschikbare gegevens. Belastingdienst exclusief Toeslagen en Douane. IND exclusief 972 externe medewerkers. COA exclusief 1411 externen. UWV en SVB vallen onder het ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid. De Belastingdienst valt onder het ministerie van Financiën. De Nationale Politie, IND en COA vallen onder het ministerie van Justitie en Veiligheid. Het Rijksvastgoedbedrijf valt onder het ministerie van Volkshuisvesting en Ruimtelijke Ordening. NWO en DUO vallen onder het ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap. Bij het totaalcijfer zijn de FTE's omgerekend naar aantal medewerkers met een factor 0,92.

BRON: Miljoenennota 2025 (september 2024), Jaarverslagen, Websites, Kennisvandeoverheid.nl/cijfers

Dus organisaties die met specifieke uitvoerende taken zijn belast hebben meer dan 137.000 medewerkers in dienst en maken zo'n €16,5 miljard aan kosten (loon- en aanverwante kosten). Het zijn pure overheidsorganen maar met een operationele inslag. De medewerkers zijn ambtenaren die meer praktisch gericht bezig zijn.

2.3 Kosten semioverheid

De semioverheid is qua pure omvang en zichtbaarheid nog belangrijker dan de zojuist besproken "standaard" overheid. Het is ook onoverzichtelijker met een breed scala aan sterk uiteenlopende organisaties die elk hun eigen specifieke terrein bedienen. Maar ook binnen die terreinen zijn er grote verschillen. Denk aan het onderwijs met zijn basisscholen, middelbare scholen, hogescholen, universiteiten e.a. Of aan de gezondheidszorg met zijn algemene ziekenhuizen, gespecialiseerde klinieken, ouderenzorg, thuiszorg, GGZ etc. Onderwijs en zorg steken met kop en schouders boven de rest uit met uitgaven van respectievelijk ruim €55 miljard en bijna €114 miljard. Zij worden uitgebreid in hoofdstuk 4 behandeld.

Een samenvattend totaaloverzicht van de semioverheid (exclusief onderwijs en gezondheidszorg) is nauwelijks te geven, mede omdat verschillende bronnen verschillende overzichten geven, maar in Tabel 4 worden een groot aantal belangrijke organisaties opgesomd met bijbehorende elementaire kengetallen. Daarbij zijn ook de nodige staatsdeelnemingen opgenomen. Eind 2024 was de staat aandeelhouder in 40 ondernemingen. De lijst is dus niet helemaal compleet maar met elkaar nemen ze ongetwijfeld een groot deel van de sector buiten onderwijs en zorg voor hun rekening.

TABEL 4 BELANGRIJKE ORGANISATIES SEMIOVERHEID				
Globale Cijfers				
ORGANISATIE	FUNCTIE	AANTAL MEDE-WERKERS	OMZET (O) OF BUDGET (B) Miljard €	OPMERKING
Woningcorporaties	Sociale woningbouw en verhuur	20.000	16,8 (O)	+/- 27% van totaal aantal woningen. Grote rol bij aanpak woningtekort. Sterk afhankelijk van overheidsbeleid (huren).
NS	Spoorwegen	>22.000	4,0 (O)	1,1 miljoen reizigers per dag. 100% in handen staat. Vervoersconcessie hoofdrailnet t/m 2033
ProRail	Verantwoordelijk voor het spoorwegnet / infrastructuur	5500	1,9 (O)	100% in handen staat. Matige klanttevredenheidsscores. Tweederde omzet komt van exploitatiebijdrage Rijk
Stadsvervoer (GVB, HTM, RET)	OV in de drie grootste steden	8.000	1,4 (O)	In handen gemeenten
Regionaal OV	Bus en tram in 15-tal regio's (ook bekend als Streekvervoer)	>40.000*	2,5* (O)	Werkt met concessies van overheden aan private ondernemingen €1,14 miljard subsidie van concessieverlener >6 miljard Reizigerskms
Royal Schiphol Group	Luchthavens	3.000	2,0 (O)	>70 miljoen passagiers per jaar.
DNB	Centrale Bank	>2.000	0,55 (B)	Cruciale rol in monetair beleid.
CBS	Verzamelen, analyseren en verspreiden data en statistieken	2.000	0,2 (B)	Publicaties worden alom gebruikt en aangehaald.
Gasunie	Infrastructuur voor aardgas en andere stoffen	>3.200	1.3 (O)	100% in handen staat. Grote rol in energietransitie (CO2, waterstof, warmte).

ABP/APG	Pensioenfonds overheid en onderwijs	3.750	1,1 Beheers- kosten	€550 miljard aan beleggingen.
PFZW/PGGM	Pensioenfonds Zorg en Welzijn	1.850	1,1 Uitvoer- ingskosten	Ruim €250 miljard aan beleggingen.
NPO	Publieke omroep	8.000	1,0 (B)	Rol en organisatiestruc- tuur staan ter discussie
Kamer van Koophandel (KvK)	Registreren, informatie ver- schaffen en adviseren ondernemers	2.100	0,3 (B)	12 regionale kantoren.
Tennet / Liander / Enexis / Stedin	Energienetwerken: infrastructuur voor gas en elektriciteit	26.000	11,2 (O)	100% in handen van Rijk, Provincies en Gemeenten. Cruciale rol bij energietransitie. Gigantische kapitaalbehoefte voor investeringen.
Holland Casino (HC) / Nederlandse Loterij	Kansspelen	4.000	1,5 (O)	>99% in handen staat. Zware concurrentie van private initiatieven. Voortbestaan HC in gevaar door verhoging kansspelbelasting.
Urenco	Productie van verrijkt uranium d.m.v. ultracentri- fuge techniek	2.300 (waarvan >300 in Almelo)	1,9 (O)	Brits-Duits-Nederlands consortium; elk 1/3. NL- deel is van staat. Belangrijke leverancier van kerncentrales.
BNG Bank	Bank van en voor de publieke sector. Klanten vooral woningcorporaties en decentrale overheden.	500	6,5 (O)	50% staat, 50% lagere overheden. Gedreven door maat- schappelijke impact, niet door winst.
TOTAAL		>154.000	55,25	

NB. Meest recent beschikbare globale gegevens. Bij TenneT is enkel de Nederlandse tak opgenomen.

BRON: Jaarverslagen, [Rijksoverheid.nl/Overzicht staatsdeelnemingen](https://rijksoverheid.nl/Overzicht-staatsdeelnemingen)

* Zeer ruwe schatting

*

De gepresenteerde gegevens in 2.2 en 2.3 geven bij elkaar genomen een beeld van de financiële omvang en impact van de (semi-)overheid. Het is bijzonder moeilijk een alomvattend, exact kwantitatief overzicht te krijgen omdat het geheel zo complex en gedifferentieerd is, waarbij de afbakening t.o.v. andere sectoren nogal varieert. Het CBS is 2 juli 2025 naar buiten gekomen met een analyse getiteld *Meer mensen in dienst bij de overheid*. Naast de Rijksoverheid (inclusief defensie en Belastingdienst) en decentrale overheden zoals gemeenten, provincies en waterschappen, worden ook gemeenschappelijke regelingen en socialezekerheidsfondsen meegenomen. Ook het gesubsidieerd onderwijs en overige overheidsinstellingen, zoals de politie en ProRail, maken er deel van uit.

Uitgaand van deze definitie is in de afgelopen zeven jaar het arbeidsvolume gemeten in arbeidsjaren (VTE, Voltijds Equivalent) in de overheidssector steeds toegenomen; in totaal met 154,200 VTE (16%). Daarvoor daalde dit arbeidsvolume juist zeven jaar lang. In 2024 bedroeg de hoeveelheid werk bij de overheid 1,1 miljoen VTE. In 2024 gaf de overheid ruim 97 miljard euro uit aan de beloning van werknemers. Het aandeel hiervan in de overheidsuitgaven is al jaren stabiel rond de 19 procent.

Overigens moet de externe inhuur hier nog bij worden opgeteld. Die steeg volgens een onderzoek uitgevoerd voor het Ministerie van Binnenlandse Zaken (door de Auditdienst Rijk) Rijksbreed van 10% van de personele uitgaven in 2018 naar 15% in 2023.

Hoe dan ook gedefinieerd en gemeten, de (semi-)overheid is kolossaal van omvang.

2.4 Indirecte belastingen en accijnzen

De in 2.2 en 2.3 vermelde bedragen leggen een zwaar beslag op de burgers aangezien die linksom of rechtsom ervoor worden belast. Maar een deel van de belastingen die moeten worden opgehoest om dit te financieren is in zichzelf kostenverhogend omdat ze goederen en diensten (veel) duurder maken. Het betreft de zogenaamde “indirecte belastingen en accijnzen”;

“indirect” omdat ze niet direct van het inkomen afhankelijk zijn. Maar hun kostenverhogende effect is er niet minder om en belast de burger zwaar; en dan vooral de burgers met de lagere inkomens omdat die een relatief groot deel van hun inkomen aan dit soort belaste goederen en diensten besteden. Ze tasten de koopkracht direct aan.

Tabel 5 zet de belangrijkste op een rijtje:

TABEL 5 INDIRECTE BELASTINGEN EN ACCIJNZEN	
BELASTING	OPBRENGST 2025 Miljard €
Omzetbelasting (BTW)	82,2
Accijnzen	12,3
Overdrachts- en assurantiebelaasting	8,0
Belastingen op een milieugrondslag	6,4
Motorrijtuigenbelasting	5,0
Invoerrechten	4,1
Belasting op personenauto's en motorrijwielen (BPM)	2,0
TOTAAL	120

BRON: Rijksbegroting 2025 Raming belasting- en premieontvangsten 2025 (Indirecte belastingen, posten > €1 miljard)

Hoewel de indirecte belastingen en accijnzen vanuit puur financieel oogpunt als inkomsten van de overheid niet verschillen van hun directe soortgenoten zijn zij bij uitstek relevant voor wat burgers *reëel* te besteden hebben. Substantiële verhogingen, of geleidelijke verhogingen van jaar tot jaar, vertalen zich onmiddellijk in hogere inflatie. De frustratie van zovelen dat men zo weinig overhoudt van gestegen inkomsten heeft hier veel mee te maken. Daar komt bij dat deze stijgende belastingdruk voor het grote publiek niet direct zichtbaar is omdat ze als het ware verstopt zit in de prijs die de burger uiteindelijk betaalt. Denk b.v. aan de prijs van benzine aan de pomp, van sigaretten in de winkel, van gas en stroom in huis, van het bezit van een auto voor de deur en van alcoholische dranken bij de slijterij. De veruit grootste post is de omzetbelasting (BTW) die een algemeen tarief van 21% en een verlaagd tarief van 9% kent, en die op vrijwel alle goederen en diensten wordt toegepast. De tarieven die bovenop de BTW voor specifieke goederen en diensten worden geheven zijn een belangrijk sturingsinstrument geworden. De

totale impact van al deze indirecte belastingen en accijnzen op het huishoudboekje van de burger komt echter maar weinig aan de orde. Ze kunnen vaak zonder al te grote politieke problemen worden verhoogd, zeker als de aandacht en discussie zich vooral richten op andere, niet-financiële aspecten zoals verminderen van CO2-uitstoot (energiebelastingen), ontmoedigen van roken en drinken (accijnzen) en gokken (kansspelbelasting).

De tarieven van de BTW zijn al jaren constant (hoewel er enige variatie is in welke producten en diensten onder welk tarief vallen) maar dat geldt zeker niet voor veel *specifieke tarieven*. Tabel 6 geeft een aantal voorbeelden van tarieven die sinds 2018 fors zijn verhoogd, leidend tot flink hogere prijzen.

TABEL 6 FORS GESTEGEN INDIRECTE BELASTINGTARIEVEN				
BELASTING	TARIEF			% TOENAME
	2018	2022	2025	2018 - 2025
Overdrachtsbelasting woningen (algemeen tarief)	2%	8%	10,4%	420%
Energiebelasting gas per m3 (0 – 170.000)	€0,26001	€0,36322	€0,57816	122%
Afvalstoffenbelasting per ton	€13,21	€33,58	€39,70	200%
Vliegbelasting per vertrekkende passagier	€0	€7,947	€29,40	270% (vanaf 2022)
CO2-heffing industrie per ton	€0	€41,75	€87,90	110% (vanaf 2022)
Sigaretten per 1000 st.				
+ Min. accijnsbedrag	€188,99	€243,25	€390,42	106%
+ Specifieke accijns	€173,10	€223,82	€362,12	109%
BPM CO2-uitstoot Vaste voet	€356	€376	€667	87%

BRON: [open.overheid.nl/documenten/Beleidsinformatiekaart 2021 en 2025](https://open.overheid.nl/documenten/Beleidsinformatiekaart-2021-en-2025)

De heffingen door de overheid (accijnzen en BTW) lopen voor benzine op tot zo'n 60% van de prijs aan de pomp. Wanneer de tijdelijke accijnsverlaging per 1 april 2022 zoals gepland stopt per 1 januari 2026 (17,3 cent plus 21% BTW per liter) ga je richting 70%. Voor een pakje sigaretten is dat al ongeveer

70% van de prijs. Een “onschuldig” maar broodnodig product als drinkwater krijgt ook forse heffingen opgelegd: naast een forse Belasting op Leidingwater (BoL) worden ook 9% BTW en een Provinciale grondwaterheffing in rekening gebracht. Als je de BTW die de productiekosten van het leidingwaterbedrijf verhoogt meetelt (b.v. op inkopen materialen en inhuur van ZZP-ers, veelal 21%) kom je al gauw tot 50% van de prijs, of meer.

De algemene inflatie (consumentenprijzen) bedroeg 31,7% tussen 2018 en 30 juni 2025 (HICP). De in tabel 6 opgenomen tariefstijgingen gaan hier ver bovenuit en hebben, samen met minder dramatisch gestegen tarieven, het algemene inflatiecijfer doen toenemen. Zo wordt de koopkracht fors aangetast. Nederland springt er qua inflatie de laatste jaren negatief uit in vergelijking met de nodige ons omringende landen. Daardoor zijn de prijzen bij ons over het algemeen relatief hoog. Een onderzoek van de Consumentenbond geeft aan dat de gemiddelde prijzen in de supermarkt in België 12% lager zijn dan in Nederland, en 15% lager in Duitsland. Daarnaast hebben allerlei specifieke verhogingen uitgesproken negatieve consequenties voor bepaalde sectoren. Daarop wordt in 7.3 nader ingegaan. Hier volstaat de constatering dat de indirecte belastingen en accijnzen de burger zwaar, en in veel gevallen steeds zwaarder, belasten. Dit leidt dus direct tot hogere prijzen en lagere koopkracht.

2.5 Conclusie

De overheid in al zijn manifestaties, inclusief de nauw verbonden semioverheid, beslaat een groot deel van de economie. De bedragen die door haar handen gaan zijn immens, en de kosten die worden gemaakt om dat in goede banen te leiden, hetgeen althans de bedoeling is, zijn enorm. Anders gezegd, de overheid legt een zware financiële last op de burgers, en de vraag is in hoeverre dat gerechtvaardigd en acceptabel is. Je zou verwachten of hopen dat al dat geld efficiënt, effectief en snel wordt ingezet. Maar is dat ook zo?

De klachten over een slecht functionerende overheid met veel te veel ambtenaren en bureaucratie zijn al jarenlang niet van de lucht en lijken alleen maar toe te nemen. Een typerend voorbeeld is het artikel *Tijd voor grote schoonmaak binnen ambtenarij en bureaucratie* van Raymond Peil in *OpinieZ*

van 23 juni 2025. Het artikel begint aldus: “Nederland heeft veel te veel ambtenaren, van wie de ene helft de andere helft aanstuurt en controleert. Op deze bizarre, dure en inefficiënte situatie is al vaak de aandacht gevestigd en er zijn talloze goede voornemens geformuleerd om deze regeljungle te snoeien, maar tot op heden is nog niemand geslaagd in het beteugelen van deze uit de hand gelopen bureaucratie.” Hij haalt het Financieel Dagblad aan dat melding maakt van een onderzoek waaruit zou blijken dat circa de helft van alle rijksambtenaren zich bezighoudt met ondersteuning, management of controle van de andere helft. Ook zou twee derde van de mensen die in onderwijssectoren werkzaam zijn bezig zijn met organisatie, management, adviseren en besturen en “kwaliteitsborging van het proces”. In talrijke andere publicaties is de problematiek aan de orde gekomen. *Annemarie van Gaal* kaart het in haar columns in De Telegraaf herhaaldelijk aan. *Menno Tamminga* stelt in het artikel *De overheid vreet zich vol en de kosten zijn voor de burger in Wynia's Week.nl* van 8 juli 2025 dat de groei vooral bij beleidsambtenaren zit “met als opvallende blikvanger de afdelingen communicatie en voorlichting.”

Het voornemen van het kabinet Schoof om fors in te grijpen door de groei van het aantal rijksambtenaren sinds 2018 terug te draaien weerspiegelt hoe breed de onvrede over het functioneren van de overheid gedragen wordt. Een ruime meerderheid van de kiezers heeft voor dit beleid gekozen. Maar ja, het kabinet is ondertussen gevallen.

De vraag waar het in de kern om gaat is dus in hoeverre de (semi-)overheid tekortschiet in termen van efficiency, effectiviteit en snelheid van handelen. En vervolgens hoe dat komt en wat eraan gedaan kan worden. Het probleem zit kennelijk heel diep want alle goede voornemens ten spijt blijft de kritiek aanzwellen. In hoeverre die terecht is kan alleen een grondige analyse van de operationele en organisatorische kwaliteit van uitvoering door de (semi-)overheid uitwijzen. Als eerste stap in die analyse wordt in het volgende hoofdstuk ingegaan op de vier terreinen die ik in *Pleidooi voor het Kapitalisme* heb behandeld. Wat is er in de afgelopen vier jaar gebeurd? Hoeveel vooruitgang is er geboekt?

3. DE VIER VOORBEEDEN UIT *PLEIDOOI VOOR HET KAPITALISME* OPNIEUW BESCHOUWD

3.1 Inleiding

Vier jaar geleden ging ik in *Pleidooi voor het Kapitalisme* kort in op vier voorbeelden van *government failures* als gevolg van een fatale combinatie van politiek en bureaucratie. *Market failures* krijgen in de economische literatuur (terecht) veel aandacht maar hoe zit het met de prestaties van het doorgaans naar voren geschoven alternatief: de overheid? Het is belangrijk om te benadrukken dat de analyse in alle vier de gevallen gericht was, en nu is, op de operationele en organisatorische kwaliteit van uitvoering, en niet op de politieke merites van de zaak. Het gaat er dus b.v. niet om of men voor of tegen het opnemen van meer vluchtelingen is, of vindt dat de Toeslagenouders recht hebben op meer of minder compensatie. Het gaat erom dat gegeven de politieke besluiten die zijn genomen de uitvoering daarvan snel, efficiënt en effectief geschiedt. Daar was vier jaar geleden geen sprake van en toen ben ik kort ingegaan op het hoe en waarom. Nu ligt mijn focus op het functioneren van de (semi-)overheid en ga ik dus uitgebreider op de zaak in. Daarbij is met name ook interessant hoe deze dossiers zich de afgelopen vier jaar hebben ontwikkeld. Heeft men geleerd van de fouten en gaat de uitvoering nu beter? Of valt dat flink tegen en zijn de problemen wellicht structureel?

3.2 Toeslagenaffaire

Voor wat betreft de Toeslagenaffaire is de zaak de afgelopen vier jaar inderdaad nog verder uit de hand gelopen en heeft bizarre vormen aangenomen. Er zijn in de periode 2021-2024 maar liefst drie rapporten verschenen waarin deze misère aan de orde komt: de *Parlementaire ondervragingscommissie Kinderopvangtoeslag* publiceerde "*Ongekend Onrecht*", de *Tijdelijke commissie Uitvoeringsorganisaties* kwam met "*Klem tussen Balie en Beleid*" op de proppen, en op 26 februari 2024 overhandigde de *Enquêtecommissie Fraudebestrijding en Dienstverlening* haar rapport "*Blind voor Mens en Recht*". Deze blindheid wordt de drie staatsmachten

aangerekend, de grondrechten van mensen zijn geschonden, en de rechtsstaat is terzijde geschoven.

Maar dit soort enquêtes en rapporten zijn een soort politiek reinigingsritueel geworden waarbij de meeste betrokkenen vooral bezig zijn hun eigen straatje schoon te vegen. Ze leiden doorgaans niet tot een feitelijke, substantiële verandering van beleid en branden zich niet aan de operationele en organisatorische chaos. Die is voor wat betreft de Toeslagenaffaire de afgelopen 4 jaar alleen maar verder toegenomen en heeft groteske vormen aangenomen.

Allereerst dient gememoreerd te worden dat de Toeslagenaffaire zijn oorsprong vond in de politieke reactie op de zogenaamde “Bulgarenfraude” die erop neerkwam dat plotseling werd besloten veel strenger op te treden tegen (mogelijke) uitkeringsfraude. Men had daarbij geen oog voor de operationele complicaties en het onvermogen van de Belastingdienst om het complexe systeem van toeslagen uit te voeren en te controleren. De Belastingdienst is qua opzet eigenlijk niet bedoeld om gedetailleerd *toeslagen* te managen en kan als reusachtige organisatie, met bijkomende serieuze IT-problemen, niet zomaar een andere richting inslaan. Maar dat boeide weinigen.

Nadat het aldus gruwelijk fout is gelopen met duizenden slachtoffers die vaak zeer onrechtvaardig en harteloos zijn behandeld, is de hersteloperatie ook op een drama van ongekenne omvang uitgedraaid. Deze duurt al langer dan vier jaar en het eind is nog lang niet in zicht. Het hele proces is ongelooflijk ingewikkeld geworden met een brij van gedetailleerde procedures, uitzonderingen en individuele aanpassingen. Ruim 2300 medewerkers van het ministerie van Financiën zijn er fulltime mee bezig maar krijgen het niet voor elkaar het aan gedupeerden beloofde tijdsplan te volgen zodat al €44 miljoen aan dwangsommen is betaald (stand eind 2024). Ook de met de afwerking van de Toeslagenaffaire belaste staatssecretaris Achahbar, voortijdig afgetreden, zei door de bomen het bos niet meer te zien: „Er is een bloemkool aan regelingen die zo ingewikkeld zijn dat ik zelfs na honderd dagen moeite heb om ze te begrijpen en uit te leggen (....).”

Men zit ook formeel juridisch vast en handige advocaten zullen niet nalaten dit uit te buiten. Regels zijn regels, (formele) afspraken zijn afspraken, en praktische problemen tellen niet.

Een tragikomisch aspect is nog de bemoeienis van prinses Laurentien met haar Stichting (Gelijk)waardig Herstel. Wat zich precies heeft afgespeeld is

onduidelijk, typerend voor dit dossier, maar een complexe situatie is alleen maar nóg complexer gemaakt en de kosten van de compensatieregeling dreigen door deze betrokkenheid nóg verder te stijgen. Daarmee vergeleken is de beschuldiging van grensoverschrijdend gedrag van de prinses tegenover ambtenaren van het ministerie van Financiën slechts een pikant maar gênant detail. Dat geldt niet voor het feit dat de regering heeft toegestaan dat een lid van het Koningshuis zich in deze gevoelige materie mengt. Dat kun je wel een blunder noemen.

Op 23 januari 2025 werd er nog eens een rapport gepubliceerd: *MINDER BELOVEN, MEER DOEN* van de *Adviescommissie van Dam voor de toeslagenhersteloperatie*. Er wordt gesteld dat “de overheid meer belooft dan ze waar kan maken”. De compensatie van de gedupeerden “loopt vast” en dreigt nog twintig jaar te duren. Er is sprake van een “onoverzichtelijke en onuitvoerbare kluwen” met een warboel aan specifieke regelingen en schaderoutes. Intussen hebben duizenden ouders bezwaar gemaakt tegen een besluit of vinden dat het te lang duurt voordat er is besloten, hetgeen opnieuw tot vertraging en extra kosten leidt. Daarbij spelen ook opgelegde dwangsommen een rol; een praktijk die volgens van Dam zo snel mogelijk moet worden beëindigd (maar daarvoor is een wetswijziging nodig).

Eind maart 2025 kwam naar buiten dat mogelijk duizenden mensen door een administratieve fout onterecht zijn aangemerkt als gedupeerde. Het draait om het al dan niet ontvangen hebben van door de Belastingdienst verstuurd brieven aan de ouders. Mogelijk 8.000 mensen zouden onterecht beweerd hebben geen brieven te hebben ontvangen, en omdat dit niet te controleren was zijn ze als slachtoffer aangemerkt en hebben ze de minimale vergoeding van €30.000 ontvangen. Nu zijn er cruciale gegevens opgedoken op grond waarvan wél bepaald kan worden wie de brieven gekregen hebben. Het ministerie van Financiën onderzoekt de zaak verder. Overigens zou Anne Coenen, directeur van de uitvoeringsorganisatie, volgens NRC in een vergadering hebben gezegd dat de onterecht uitgekeerde bedragen niet zullen worden teruggevorderd.

De totale hersteloperatie gaat waarschijnlijk uiteindelijk (flink) meer dan €10,- miljard kosten (tegen een aanvankelijk geraamd bedrag van +/- €500 miljoen). Bovendien blijkt dat van de gemaakte kosten tot in 2024 slechts ongeveer 30% naar de compensatie van de slachtoffers is gegaan en maar liefst 70% is besteed aan de eigen apparaatskosten. Over kosten en baten

gesproken! Deze wanverhouding zal weliswaar flink verminderen als de uitkeringen op stoom komen maar de *apparaatskosten* zullen zo'n €1,5 miljard gaan bedragen. Al met al zijn de efficiency, effectiviteit en snelheid van handelen van de hersteloperatie bedroevend laag.

3.3 Aardbevingen Groningen

Het beleid m.b.t. de Gaswinning en Aardbevingen in Groningen was het tweede vier jaar geleden opgevoerde voorbeeld van *government failures* ten gevolge van een fatale combinatie van politiek en bureaucratie. Ook hier ging en gaat het niet over de politieke merites van de zaak maar over hoe, gegeven de politieke besluiten die zijn genomen, de zaak in de praktijk wordt afgehandeld. Wat is er wat dat betreft veranderd en hopelijk verbeterd?

Vier jaar geleden schreef ik: "Die afhandeling [van de schadegevallen] is dermate complex opgezet en wordt zo ingewikkeld uitgevoerd dat er enorme vertragingen zijn opgetreden tot grote frustratie van de betrokkenen." Dit wordt ten eerste veroorzaakt door het feit dat er zoveel verschillende organen en instanties op de een of andere manier bij betrokken zijn waardoor "de besluitvorming uiterst stroperig verloopt". Ten tweede "wordt een slagvaardige aanpak gehinderd door een wirwar aan specifieke regels en gedetailleerde formele vereisten die vaak onpraktisch zijn. Het streven om alles 'perfect' te regelen op basis van talrijke (min of meer adequate) onderzoeken, opinies van (al dan niet daadwerkelijke) deskundigen, en uitvoering door 'erkende', gediplomeerde of gecertificeerde ondernemers, werkt vaak averechts. Er is sprake van *Analysis Paralysis*."

Op 24 februari 2023 verscheen het bijna 2000 (!) pagina's tellende rapport van de *Parlementaire enquêtecommissie aardgaswinning Groningen*. De daaropvolgende discussies hebben uiteindelijk geleid tot een enigszins versoepeld systeem van schadeafhandeling waarin het *Instituut Mijnbouwschade Groningen (IMG)* de leidende rol heeft gekregen. Gedupeerden kunnen nu kiezen uit drie opties om hun schade af te handelen:

- *Daadwerkelijk herstel*: hierbij kunnen bewoners tot €60.000 alle schade laten herstellen. Daarbij wordt niet gekeken naar de oorzaak van de schade.

- *Vaste eenmalige vergoeding*: hierbij krijgen bewoners €10.000. Daarmee kunnen ze zelf de schade (laten) repareren, maar dat hoeft niet. Als bewoners hiervoor kiezen, kunnen ze daarna geen schade meer melden.
- *Maatwerk*: hierbij neemt een deskundige de schade op en dat schadebedrag wordt uitgekeerd. Hierbij wordt nog wel gekeken naar de oorzaak van de schade.

Deze versoepeling van de procedures en centralisatie van de besluitvorming bij het IMG zijn stappen in de goede richting. Maar dit heeft meer dan 10 jaar geduurd en het zal nog jaren duren voordat alle openstaande, sterk vertraagde zaken - het zogenaamde “stuwmeer” – zijn afgewerkt. Dankzij het vervroegd geheel en onomkeerbaar stoppen van de gaswinning per 1 oktober 2023 zal het aantal nieuwe gevallen sterk dalen, hopelijk op termijn tot nul, zodat dit dossier t.z.t. zal kunnen worden afgesloten. (Of het volledig stoppen van de gaswinning vanuit nationaal strategisch en economisch perspectief een verstandige keuze is, en of er geen alternatieve opties waren, is hier niet aan de orde). Maar feit blijft dat de hele gang van zaken een toonbeeld blijft van hopeloos traag, ineffectief en inefficiënt overheidsbeleid.

Dit komt het duidelijkst naar voren in de wanverhouding tussen de uitvoeringskosten van de schadeafwikkeling en de feitelijk uitgekeerde bedragen. Dit is de laatste paar jaar volop in de publiciteit gekomen. Eén voorbeeld is het artikel *Groningers boven gas: hoge uitvoeringskosten schadeafwikkeling ondermijnen nog meer het gedaalde vertrouwen* van Dijkstra en van der Meer in *De Hofvijver* van april 2023, een publicatie van het Montesquieu Instituut. Zij wijzen erop dat ondanks de enorme omvang van het rapport van de parlementaire enquêtecommissie aardgaswinning Groningen, het maar in beperkte mate aandacht besteedt aan de uitvoering van de schadevergoedingsoperatie. En dat terwijl in 2021 “de uitvoeringskosten (in de gevallen waarin schade-experts werden ingeschakeld) 0,74 euro per uitgekeerde euro aan schadevergoeding aan de gedupeerden bedroegen. Dat hoge bedrag is op zich al absurd. Van iedere 1,74 euro gaat dus 0,74 euro naar de uitvoering en slechts 1 euro naar de gedupeerden. Maar het afgelopen jaar [2022] is het van kwaad tot erger gegaan, van iedere 2,42 euro gaat nu 1,42 euro naar de uitvoeringskosten en slechts 1 euro naar de gedupeerden.” En met de uitvoering gaat het “op zijn zachtst gezegd niet goed.”

In 2023 is de situatie nog verder verslechterd waarbij het IMG voor elke euro die het uitkeerde 78 cent aan kosten heeft gemaakt. In totaal keerde het IMG in 2023 €310 miljoen uit; flink minder dan het jaar ervoor terwijl de kosten bij het instituut verder opliepen. In 2024 is er wat dit betreft eindelijk sprake van een flinke verbetering. De uitvoeringskosten daalden naar € 0,39 per uitgekeerde euro aan schadevergoeding, vooral dankzij een ruime verdubbeling van de uitgekeerde schadevergoedingen naar €645 miljoen. De uitvoeringskosten liepen licht verder op naar €250 miljoen.

De uitvoeringskosten bestaan uit:

- De kosten van de *uitvoeringsorganisatie IMG* met eind 2024 1001 medewerkers (959 FTE); een toename van ruim 18% in 2024.
- De kosten van de inschakeling van *commerciële deskundigen*. Die kostbare bureaus buigen zich vooral over de vraag in hoeverre de schade is toe te rekenen aan aardbevingen en in hoeverre die op hun beurt weer het directe gevolg van de aardgaswinning zijn. Met name ten aanzien van de causale relatie tussen schade en aardgaswinning verschillen de verschillende bureaus nogal eens van mening. Het is zeer de vraag of dit überhaupt objectief en eenduidig is vast te stellen. Het dreigt dan een gebed zonder eind te worden (of is het dat al?) en doet denken aan het artikel dat in juli 2020 in NRC.nl verscheen over de alternatieve aanpak van de aardbevingsschade in Krewerd. De betrokken bewoners zitten niet te wachten op “technutenoplossingen” en staan sceptisch tegenover het centraal stellen van “technologische kennis” in plaats van gewoon direct aan de slag gaan op basis van “opgedane kennis uit de regio en boerenverstand”. Ook toen werd al gewag gemaakt van een “volledig zoekgeraakte” verhouding tussen kosten en baten, mede ten gevolge van “geld kwijt aan ambtelijke voorbereidingen, juristen en dure aannemers”.
- De kosten van de *advocaten* die IMG bij procedures inschakelt. Men probeert dit beroep op advocaten te beperken. (Bedenk hierbij dat de juridische kosten gemaakt door de bewoners hier niet in zitten).

Er is evident sprake van een wanverhouding tussen kosten en baten bij de aanpak van de aardbevingsschade. De opzet is dermate complex en bureaucratisch dat de uiteindelijke vergoedingen in geen verhouding staan tot de enorme kosten die er aan alle kanten (moeten) worden gemaakt. Ondanks de verbetering in de cijfers van het IMG in 2024 blijft de conclusie van Dijkstra en van der Meer over het systeem in zijn geheel relevant: “De enorm hoge uitvoeringskosten steken dan ook zeer wrang af tegen de vergoedingen die de slachtoffers ontvangen, na soms moeizame juridische procedures. Gemiddeld liggen de uitgekeerde schadebedragen tussen de 5.000 en 10.000 euro. Voor de betroffenen zou het veel beter zijn als bedragen beneden de 10.000 euro (zo’n 80% van de gevallen) zonder de inschakeling van dure experts en advocaten zouden zijn afgedaan. Het is voor de slachtoffers zeer wrang dat bureaus en advocaten aan hun problemen behoorlijk veel geld verdienen. Daarnaast leidt een traag en minder effectief en efficiënt verlopende uitvoering tot een idee van een ineffectieve en inefficiënte overheid. Zelfs nog wranger is het idee dat er geld aan de strijkstok blijft hangen, waar slachtoffers van de schade (nog) niet of onvoldoende gecompenseerd zijn. Dit versterkt dan het wantrouwen in politiek en bestuur; een vertrouwen dat al zeer onder druk staat.”

Vanaf midden 2023 is er dan nog de ontwikkeling dat veel gedupeerden hun schadeclaim hebben gepauzeerd omdat ze denken in de toekomst een hogere vergoeding te krijgen dankzij de versoepelde regeling. Weliswaar alleszins begrijpelijk maar dit impliceert nog meer vertraging.

Precies twee jaar na het artikel van Dijkstra en van der Meer uit Theodor Kockelkoren, inspecteur-generaal bij het Staatstoezicht op de Mijnen, zijn zorgen in een interview met het AD (7 april 2025): “het verstevigen van huizen gaat nog veel te traag.” Het gaat weliswaar “langzaam beter” (ook omdat er minder bevingen zijn) maar door het lage bouwtempo zijn 10.000 à 11.000 van de ruim 26.000 huizen die versterkt moeten worden nog steeds niet klaar. Al die bewoners wachten eigenlijk al sinds de zware aardbevingen van Huizinge (2012) en Zeerijp (2018) op een veilige woning. Kockelkoren betwijfelt of de Nationaal Coördinator Groningen (NCG) en het kabinet erin zullen slagen, zoals beloofd, het bouwtempo fors te versnellen. Met het huidige tempo zijn ze pas in 2034 klaar. Dus de Groningers “zullen

nog langer gedoe hebben en bureaucratie moeten ondergaan, en onduidelijkheid over wanneer ze eindelijk aan de beurt zijn.” Ook neemt de doorlooptijd per versterking niet af maar toe. Een bewoner is nu ruim zes jaar bezig voordat het huis klaar is.

De totale kosten van de schadeafhandeling worden op basis van de nieuwe regels vanaf 2023 nu geraamd op €5-10 miljard.

3.4 Jeugdzorg

Bij de Jeugdzorg, de geestelijke hulpverlening aan jongeren, beschreef ik indertijd allereerst hoezeer de opmars van de overheid op dit terrein vanaf de tweede helft van de zestiger jaren, ten koste van de traditionele aan zuilen gerelateerde organisaties, gepaard is gegaan met een onophoudelijke stroom van studies, rapporten en aanbevelingen die de basis vormden voor elkaar snel opvolgende *systeemwijzigingen*. Er was sprake van een enorme verscheidenheid aan opinies en “wetenschappelijke” benaderingswijzen, of “scholen”, die hevig met elkaar in de clinch lagen. De daaruit voortvloeiende frequente systeemwijzigingen vormden in zichzelf, helemaal afgezien van hun inhoudelijke waarde, een grote bron van onrust en onzekerheid. De steeds verschuivende verhouding tussen “overheid” en “markt”, en in hoeverre de markt echt tot zijn recht komt c.q. überhaupt kán komen, speelde hierbij een grote rol. Dat geldt ook voor de bewegingen tussen een vooral centrale of juist een meer decentrale aanpak. Maar min of meer constant gedurende de pakweg vijf decennia met grote invloed van de overheid waren de klachten over excessieve bureaucratisering, het langs elkaar heen werken van de vele verschillende betrokkenen, de regelrompslomp en registratieverplichtingen die ten koste gaan van het eigenlijke werk, en de vaak lange wachttijden. En de roep om meer geld om de problemen beter aan te kunnen is ook een constante. Zo werd er in april 2021 €613 miljoen extra aan de gemeenten toegezegd, gevolgd door €1,3 miljard extra voor 2022 (boven op een eerder toegezegde €300 miljoen).

In 2024/2025 is er bitter weinig veranderd. Gemeenten eisen opnieuw meer geld; dit keer meer dan in de *Hervormingsagenda Jeugd 2023-2028* is afgesproken. Van de voorgenomen hervormingen door de gemeenten is bitter weinig terecht gekomen. Er zit nog steeds geen substantiële rem op het aantal jongeren in de jeugdzorg en de kosten per jongere zijn toegenomen. De wachttijden blijven lang. Het aantal pleeggezinnen daalt al meer dan 10 jaar. Volgens Jeugdzorg Nederland komt dit mede door “ontevredenheid over het systeem en de begeleiding.” Ook fraudebestrijding – mogelijk wordt tot misschien wel 10% van het budget aan frauduleuze declaraties uitgegeven (rapport KPMG) – komt niet van de grond. Kortom, wel meer geld vragen zonder wezenlijke vooruitgang te boeken.

Ondertussen “bloeit” het moeras aan reguleringen nog volop en de productie van rapporten, nota’s en goede (theoretische) voornemens gaat onverminderd door. (Zie b.v. *Harrie Verbon: De jeugdzorg boekt vooral voortgang op papier* in *Wynia’sWeek.nl* van 14-1-2025. En *Gert Reedijk: GGZ volledig vastgelopen in regels en bureaucratie* in *OpinieZ.com*, 22-4-2025). Daarbij is men sinds 2023 vooral druk met de net genoemde Hervormingsagenda Jeugd en dat zal nog wel een tijdje duren. Als je de gang van zaken ook maar enigszins volgt ontkom je niet aan een sterk *déjà vu* gevoel en springt het hoog theoretisch maar onpraktisch gehalte het meest in het oog.

De aanbevelingen en eisen die worden geformuleerd kenmerken zich hoofdzakelijk door een hoge mate van abstractie en veel clichés. Men rept van de ontwikkeling van “stevige lokale teams” d.m.v. het aanbieden van voorlichting, werkpakketten en leernetwerken. De Vereniging van Nederlandse Gemeenten (VNG) werkt aan een “convenant” voor de toegangsmedewerkers – zij die moeten gaan beslissen over wie toegang krijgt tot welke zorg - maar komt vooralsnog niet verder dan een “richtinggevend kader” met dertien basiskenmerken:

“Dit richtinggevend kader biedt helderheid over deze basiskenmerken. Ze omvatten onder meer: laagdrempelig in de buurt aanwezig, brede blik en analyse, direct kunnen handelen, spil in netwerk van verschillende expertises, handelend met mandaat tussen gemeentelijke afdelingen, oog voor chroniciteit aan behoeften en daarnaar handelen, werken aan soepele overgangen in iemands levensloop en goede contacten met de sociale en pedagogische basis.” (VNG, maart 2024: *Richtinggevend kader - Toegang, lokale teams en integrale dienstverlening*). De toegangsmedewerkers moeten met alle

betrokkenen kunnen samenwerken en dus communicatief, toegankelijk en analytisch zijn. Ook moeten ze zowel *allround* als specialistisch zijn en zelf eenvoudige hulp kunnen bieden op een veelheid aan terreinen (opvoeden, financiën, school, werk, enzovoorts). Verbon spreekt terecht van een schaap met vijf poten.

Als buitenstaander en leek die slechts oppervlakkig kennisneemt van de problemen ontkom je niet aan de indruk dat in ieder geval één groot probleem direct moet worden aangepakt. De jeugdzorg wordt overspoeld door een enorm aanbod van lichte gevallen waar nauwelijks een rem op zit. Gemeenten voeren in feite een soort “open deur beleid” waar honderden bureaus die jeugdhulp aanbieden gretig op zijn ingesprongen. Meer dan een half miljoen jongeren in Nederland maakt er gebruik van: een op de zeven jongeren tot 18 jaar; veel hoger dan in andere landen. Daardoor komen de zware gevallen, waarop logischerwijs de focus zou moeten liggen, in de knel. Het doet een beetje aan *Gresham's Law* (1558) denken: “*bad money drives out good money*”. Dus men komt veel te weinig toe aan het behandelen van *ernstige* psychische problemen bij jongeren, o.a. vanwege extreem lange wachttijden, terwijl de vele lichtere gevallen capaciteit, tijd en geld opslokken. Anders gezegd, in plaats van te focussen op de 20% waar het hoogste “rendement” van de behandeling te verwachten is, dus mogelijk 80% van het resultaat, richt men zich op de grote meerderheid van gevallen (80%) met een bij elkaar genomen gering effect (20%): de *80/20-regel* op zijn kop. Typisch.

Dit falen wordt nog geaccentueerd als men bedenkt hoe weinig dat “behandelen” van veel lichte gevallen in de praktijk voorstelt en het niet zelden de vraag is of er eigenlijk wel van een probleem gesproken kan worden. (Zie b.v. *Wim Groot: We zijn wereldkampioen jeugdzorggebruik omdat anderen onze opvoedingsproblemen moeten oplossen* in *Wynia'sWeek.nl* van 23-11-2024). Wat te denken van een gesprekje met een buurthuismedewerker, een hobby nemen, aanwezig zijn bij een diploma-uitreiking, leren je te ontspannen en gezonder te eten en drinken. Moet daarvoor echt een instelling als jeugdzorg worden opgetuigd of valt dit eigenlijk onder elementair opvoeden, basisvaardigheden op school bijbrengen, en activiteiten van maatschappelijke instituties als religies, sportverenigingen, culturele organisaties e.a.? Als dat *generiek* wordt gestimuleerd, waarbij opvoeding in het gezin veruit het belangrijkste is, kan men zich concentreren op die jongeren die toch nog akelig

uit de boot vallen. Daarbij hoeven kinderen die een beetje druk zijn, met hun puberteit of vervelende eenmalige tegenslagen worstelen, of b.v. somber zijn vanwege de scheiding van hun ouders, niet als psychische patiënten te worden aangemerkt met het bijbehorend medische jargon. De doorgeslagen medicalisatie van problemen die eigen aan het leven zijn – stress, tegenvallers, hevig verdriet, frustraties – doet meer kwaad dan goed. Ook is het aannemelijk dat juist het rigoureuze afschermen van kinderen van elke denkbare vorm van gevaar, hoe vergezocht ook, met al te strikte ouderlijke supervisie, hen minder weerbaar en meer kwetsbaar maakt. Wat elke verstandige ouder met enige levenservaring al lang weet is nu ook in de wetenschap doorgedrongen: zie b.v. *Jonathan Haidt: The Anxious Generation*.

Het goede nieuws is dat bovenstaande overwegingen worden meegenomen in de discussies rondom het hervormen van de jeugdzorg. Zo staat de zogenaamde “jeugdhulpplicht” van de gemeenten ter discussie. Maar hoelang het hele proces gaat duren en wat er uiteindelijk van terecht komt (inclusief een mogelijke verzachting van de jeugdhulpplicht) is de grote vraag. En zal men accepteren dat de betrokken wetenschappen – psychiatrie, psychologie, pedagogie, seksuologie, jeugdsociologie, e.a. – slechts beperkt in staat zijn de serieuze psychische problemen van de jongeren significant te verminderen of helemaal op te lossen? Elke (deels) succesvolle behandeling is er één, maar men moet zich geen illusies maken over het vermogen dit structureel, blijvend en op grote schaal te realiseren. De individuele geestelijke, menselijke praktijk is ongekend weerbarstig.

Ondertussen stijgen de kosten onverdroten voort, inclusief frequente kostenoverschrijdingen. *De kosten van de jeugdzorg zijn gestegen van €3.6 miljard in 2015 naar €6,5 miljard in 2022, €7,2 miljard in 2023 en (naar verwachting) €8,1 miljard in 2024.* Dit weerspiegelt vooral de enorme toename in aantallen jongeren die een beroep doen op jeugdzorg, vooral lichte gevallen. Tussen 2015 en 2022 is het aantal jongeren in de jeugdzorg met een kwart toegenomen. Zij worden geconfronteerd met een chronisch disfunctionerend systeem met lage efficiency, effectiviteit en lange wachttijden. Het woud aan regels, protocollen, procedures, verslagleggingen, rapportages, overlegstructuren en abstracte, theoretische benaderingen draagt hier sterk aan bij. Dat geldt ook voor de tijd die wordt opgeslokt door (vaak verplicht)

bijscholen en leren. De toegevoegde waarde van al die congressen, workshops en studiedagen is twijfelachtig maar dat geldt niet voor het feit dat die tijd zodoende niet aan patiënten kan worden besteed. Verplichte zelfreflectie met bijbehorende administratieve belasting is een mogelijk nieuwe stap in de verkeerde richting.

Kortom, de afgelopen 4 jaar is er zo goed als niets verbeterd en is er eerder sprake van verdere verslechtering.

3.5 Vluchtelingenproblematiek

De Vluchtelingenproblematiek (asiel) is vergeleken met 4 jaar geleden nog brisanter geworden. Het is uitgegroeid tot het waarschijnlijk allerbelangrijkste politieke thema en staat aan de basis van de grote verkiezingsoverwinning van de PVV in november 2023. Maar ondanks het feit dat een grote meerderheid van de bevolking al vele jaren vóór een veel strenger asielbeleid is komt dat maar zeer moeizaam en mondjesmaat van de grond.

De kosten verbonden aan het op grote schaal toelaten van asielvluchtelingen rijzen de pan uit. Het rapport *Immigration and the Dutch Economy* van het *Centraal Planbureau (CPB)* uit 2003 gaf een eerste serieuze schatting van de kosten en baten van immigratie, maar veel breder gedefinieerd dan alleen asiel. Het specifiek aan de orde stellen van niet-westerse asiel immigratie was nog taboe. Pogingen om dat op de politieke agenda te krijgen werden nog lange tijd genegeerd door een groot deel van politiek, media en wetenschap. *Syp Wynia* kwam in 2009 in *Elsevier* met een geschat beslag op de economie van niet-westerse immigratie van €18 miljard per jaar. Onderzoeksbureau *Nyfer* kwam in opdracht van de PVV in 2010 tot een schatting van ruim €10 miljard per jaar in het rapport *Budgettaire effecten van immigratie van niet-westerse allochtonen*. Maar pas in 2021 brak het thema a.h.w. door het “glazen plafond” met de publicatie van *Grenzeloze Verzorgingsstaat* van v.d. Beek, Hartog, Kreffer en Roodenburg, onder de vlag van de *Amsterdam School of Economics* van de Universiteit van Amsterdam (UvA). (Overigens was het rapport de UvA onwelgevallig hetgeen tot een heuse rel leidde. Zie *Joop Hartog: De academische vrijheid is in het gedrang*, in *Me*

Judice van 19 april 2022.) In 2024 publiceerde *Jan van de Beek Migratie Magneet Nederland* dat volop in de publiciteit kwam en veel reacties uitlokte (lang niet altijd van hoge kwaliteit of niveau). Het decennialange wegstijgen en verdoezelen van deze steeds ernstiger wordende problematiek is daarmee definitief doorbroken. Maar dat is slechts een eerste stap.

Vanuit mijn perspectief gaat het over de snelheid, efficiency en effectiviteit van het overheidsbeleid gegeven de politieke keuzes die zijn gemaakt. Het gaat dus niet om de gigantische kosten van het toelaten van honderdduizenden asielzoekers die nog jarenlang (tot in lengte van dagen?) een zware last vormen voor economie en maatschappij omdat ze ver boven-proportioneel afhankelijk zijn van sociale voorzieningen, relatief weinig bijdragen aan het nationaal productief vermogen, vaak onvoldoende echt integreren, en niet zelden normen en waarden hebben en houden die haaks staan op de onze. De oververtegenwoordiging in misdaad en andere negatieve gedragingen betekenen een additionele zware belasting voor ons land. Deze feiten stralen ook negatief af op de immigranten die wél een positieve bijdrage leveren.

Het systeem van individuele screening van asielzoekers is nog even disfunctioneel als 4 (of 14 of 24 of 34) jaar geleden en wordt nog steeds gefrustreerd door een woud aan regeltjes en procedures. Het begint met de illusie dat je prima in staat bent individuele gevallen te beoordelen van mensen uit een ver land, met vaak gebrekkige administratie en publieke gegevens, die plotseling opduiken en alle belang hebben bij het ophangen van een zo mooi mogelijk verhaal en mogelijk ook gegevens hebben verduisterd of vervalst. (Zie b.v. het indrukwekkende relaas uit 2016 van een Irakese vluchteling die zelf jarenlang in de asielmolen heeft gezeten: *Hoe ik talent voor het leven kreeg – over mensen die zijn onderworpen aan wetten en regels* van Rodaan Al Galidi). De wijdverbreide scepsis t.a.v. het werkelijk aantal echte politieke vluchtelingen die persoonlijk acuut bedreigd werden in vergelijking met economische vluchtelingen op zoek naar een beter leven (overigens alleszins begrijpelijk) is dan ook terecht. Als je alleen al kijkt naar het aantal asielzoekers dat zich *via een veilig land* (b.v. Duitsland en België) aanmeldt, en naar het aantal nareizigers dat later volgt, dan snap je dat van politieke en ernstig persoonlijk bedreigde vluchtelingen vaak geen sprake is. Het hele systeem is in basale opzet en uitvoering een toonbeeld van *onmacht*, met uitvoerende instanties die met een *mission impossible* zijn opgezadeld.

Het behoeft dan ook geen verbazing te wekken dat zelf opgelegde deadlines niet worden gehaald, de opvang vastloopt en de opname van statushouders problematisch is. De *Immigratie- en Naturalisatiedienst (IND)* moet dwangsommen betalen als migranten te lang op hun verblijfsaanvraag moeten wachten. Ondanks het feit dat de geoorloofde periode al is verruimd van zes naar vijftien maanden lukt dit steeds vaker niet zodat het totale bedrag aan dwangsommen in 2024 gestegen is naar €36,8 miljoen; drie keer zo hoog als in 2023. Bijna 30.000 migranten stapten naar de rechter die vervolgens een dwangsom oplegde. De kosten van de rechtelijke procedure en de advocaten moeten hierbij nog worden opgeteld. Het veelvuldig herhaalde verzoek van de IND om de dwangsom af te schaffen vindt vooralsnog geen gehoor.

Dat de opvang vast loopt blijkt zo goed als dagelijks uit berichten over het overbelast zijn van Ter Apel en de vele opvanglocaties (AZCs) in het land. Er moet doorlopend geïmproviseerd worden en de asielzoekers worden van hot naar haar gesleept. De aversie van veel burgers en gemeenten tegen de druk om locaties ter beschikking te stellen om al die asielzoekers onderdak te verschaffen is een belangrijke reden voor het vastlopen van de opvang. Met noodverbanden wordt het door de strot geduwd. Eén zo'n noodverband is de Rotterdamse opvangboot *Silja*. Daar blijken de leefomstandigheden slecht en onveilig te zijn. Artsen en verpleegkundigen maken in een brief melding van ernstige hygiëneproblemen, gewelddadigheden, bedreigingen en mogelijk misbruik. Kinderen worden blootgesteld aan fysiek en verbaal geweld. De Rotterdamse gemeenteraad stemde in om duizend vluchtelingen voor maximaal anderhalf jaar op de boot te huisvesten, maar inmiddels wonen er twee keer zo veel mensen en blijft de boot tot zeker 2026 in gebruik als opvanglocatie. De Rotterdamse gemeenteraad debatteert erover.

De weerstand vanuit de bevolking wordt nog verder aangewakkerd door het steeds verder oplopend aantal statushouders: zij die een verblijfsvergunning hebben gekregen en nu permanent onderdak moeten krijgen, alsmede vaak financiële en andere steun. Gegeven o.a. de krapte op de woningmarkt, de vereiste enorme infrastructurele investeringen, het beslag op schaarse ruimte en de impact op (de kwaliteit van) onderwijs en zorg, kan van een heuse crisis worden gesproken. Het feit dat met name de eigen kinderen van de oorspronkelijke bewoners hier steeds meer onder te lijden hebben veroorzaakt grote onvrede. Maar de disfunctionele trein dendert vooralsnog voort.

Een belangrijke factor bij het vastlopen van het systeem zijn de gerechtelijke procedures die steeds vaker worden aangespannen en tot grote vertraging en hoge kosten leiden. Die zijn opgelopen van 33.880 procedures in 2021 naar 89.320 in 2024. Naast de reeds genoemde rechtszaken vanwege overschrijding van de wachttijd stappen ook steeds meer asielzoekers naar de rechter, ongetwijfeld aangezet of gestimuleerd door asieladvocaten, om de beslissing van de IND over hun verblijfsaanvraag aan te vechten. Hoewel de IND in meer dan 80% van de gevallen in het gelijk wordt gesteld blijft men het proberen. De uit dit alles voortvloeiende sterke vertragingen zijn een belangrijke reden voor de overvolle AZCs.

Ook de wachttijden voor de steeds groter wordende groep nareizigers lopen sterk op. De gemiddelde wachttijd voor de beoordeling van nareis verzoeken – die in meer dan 80% van de gevallen wordt gehonoreerd – is al opgelopen tot ongeveer 80 weken; veel meer dan in 2022 en 2023.

Een bijzonder schrijnend apart geval vormen de rond 250 kinderen (augustus 2024) die in opvanglocaties van het COA al langer dan 5 jaar wachten op een verblijfsvergunning. Vaak zijn zij in Nederland geboren en hier geworteld. In 2017/2018 speelde de affaire rond Howick en Lili hoog op. Na 10 jaar procederen zouden ze definitief uitgezet moeten worden maar uiteindelijk werd onder enorme publicitaire druk besloten ze alsnog een verblijfsvergunning te verlenen. In 2019 kwam er een tweede pardonregeling, hetgeen nadrukkelijk niet de bedoeling was. Eind 2024 speelde er weer een vergelijkbare affaire met de 11-jarige Mikael en in april 2025 heeft de IND opnieuw besloten dat Mikael niet mag blijven, omdat Mikael en zijn moeder 'te lang uit beeld zijn geweest' bij de IND.

Het is evident dat het uitzetten van kinderen als Howick, Lili, Mikael en honderden andere vergelijkbare gevallen wreed en totaal ongewenst is. Maar het is even evident dat dit in de grond van de zaak te wijten is aan de jarenlange vertraging door het aanspannen van talrijke juridische procedures in feitelijk kansloze situaties. Ze creëren een onmogelijke situatie waar de kinderen het slachtoffer van zijn. En het is evident dat men niets leert van de mislukkingen uit het verleden.

De fnuikende invloed van de bureaucratie met al zijn regeltjes is ook zichtbaar (geweest) bij de tewerkstelling van asielzoekers die nog geen

uitsluitseel over hun asielaanvraag hebben gekregen en daar dus (te) lang op moeten wachten. Ondanks de grote wens van velen om aan de slag te gaan in plaats van duimen te zitten draaien, en ondanks de economische en maatschappelijke behoefte aan het inzetten van extra arbeid, zijn werkvergunningen jarenlang maar mondjesmaat verleend. Ze mochten maar 24 weken per jaar werken hetgeen onaantrekkelijk is voor werkgevers. Slechts 4% van degenen die tussen 2017 en 2021 een *tewerkstellingsvergunning* (TWV) aanvroegen kregen die ook daadwerkelijk. Werkgevers die de TWV moeten aanvragen kennen vaak de procedures niet en wie toch een aanvraag doet moet op lange wachttijden rekenen. Ook moeten asielzoekers vaak lang wachten op een BSN-nummer zonder welke ze geen rekening voor hun salaris kunnen openen.

De rechter oordeelde echter in april 2023 dat de limiet van 24 weken in strijd is met de Europese Opvangrichtlijn die bedoeld is om asielzoekers betere toegang tot de arbeidsmarkt te verschaffen. Nadat de regels vanaf december 2023 zijn versoepeld is het aantal verstrekte vergunningen meer dan vertienvoudigd!

De problematiek m.b.t. de inzet van statushouders is qua omvang en impact ongetwijfeld vele malen groter dan de zojuist beschreven TWV issue. Het aan het werk krijgen van deze almaar groeiende groep mensen is natuurlijk sowieso al een uitdaging vanwege b.v. taalachterstand en grote cultureel bepaalde verschillen (arbeidsethos en mentaliteit, afwijkende gebruiken en gewoontes, andere gezagsverhoudingen gewend zijn, etc.). Maar het steeds verder oprukken van formele vereisten waaraan voldaan moet worden voor iemand aan de slag kan, inclusief certificaten en diploma's die vaak sterk afwijken van die uit het land van herkomst, belemmert een snelle en efficiënte opname in de arbeidsmarkt. De rigiditeit daarvan is vooral voor "vreemde" nieuwkomers een groot obstakel. De gewenste flexibiliteit en pragmatische aanpak worden al te vaak door formele regels onmogelijk gemaakt. En zelfs als dat niet zo zou zijn is het zeer de vraag in hoeverre de niet-westerse nieuwkomers per saldo een positieve bijdrage aan de economie gaan geven; en hoelang dat gaat duren. De reeds aangehaalde studies laten zien dat de kosten de baten vooralsnog ruim overstijgen.

Overregulering speelt bij dit alles een grote rol. Directeur-generaal Rhodia Maas van de IND wordt in De Telegraaf van 16 januari 2025 geciteerd: "De hoeveelheid werk is de afgelopen jaren niet alleen groter geworden, door regelgeving, rechterlijke uitspraken en interne werkinstructies is het werk zelf ook steeds complexer geworden. Dat is mij allemaal een doorn in het oog."

En daarmee lopen ook de kosten hoog op. Het ministerie voor Justitie en Veiligheid heeft zo'n €4 miljard op de begroting 2024 voor de opvang van asielzoekers staan (exclusief €3 miljard voor de opvang van Oekraïners). De kosten die provincies en gemeenten voor eigen rekening maken moeten daarbij worden opgeteld. Maar de grootste kosten zitten ongetwijfeld in al die uitkeringen, subsidies (ook aan de talrijke betrokken NGOs) en investeringen die door deze grootschalige immigratie worden veroorzaakt; geld dat niet beschikbaar is voor nuttige bestemmingen elders. *Dan zit je al gauw (ruim?) boven de €10 miljard per jaar.*

3.6 Conclusie

Vergeleken met mijn (korte) analyse in *Pleidooi voor het Kapitalisme* vier jaar geleden is er bedroevend weinig verbeterd, en sommige aspecten zijn verder verslechterd. De onderliggende kwaal van overregulering doet zich nog steeds volop gelden, ondanks hier en daar enige verbeteringen. De wanverhouding tussen kosten van de uitvoering (apparaat) en wat er aan de betrokkenen feitelijk wordt uitgekeerd is soms nog schrijnender geworden. De kosten zijn gigantisch en worden linksom of rechtsom door de burgers gedragen. De baten laten vaak te wensen over en/of laten nog lang op zich wachten.

De afgelopen vier jaar, en vaak nog veel langer, is men veelal blijven doormodderen. Kennelijk zit er iets structureel fout.

4. DRIE OMVANGRIJKE EN BELANGRIJKE TERREINEN: ONDERWIJS, GEZONDHEIDSZORG EN “BELASTING”- SYSTEEM

4.1 Inleiding

Hoewel de vier in het vorige hoofdstuk besproken thema's van groot belang zijn, en zowel in politiek als media als publieke opinie volop aan de orde zijn gekomen, zijn ze in termen van absolute omvang toch beperkt. Het gaat niet aan om vergaande conclusies over het functioneren van de (semi-)overheid enkel en alleen te baseren op deze casussen. Wellicht zijn ze toch niet voldoende representatief voor het geheel. Daarom is het noodzakelijk de analyse uit te breiden met terreinen die wél een groot deel van de (semi-)overheid uitmaken. Omvang en impact van het onderwijs, de gezondheidszorg en het “belasting”systeem zijn evident. Hoe kwijten die zich van hun taken en hoe scoren zij in termen van efficiency, effectiviteit en snelheid van handelen. Waren de vier eerdere voorbeelden aberraties of zien we ook hier veel van hetzelfde?

4.2 Onderwijs

Aan Onderwijs en Wetenschappen wordt meer dan €55 miljard per jaar uitgegeven, veel meer dan aan b.v. Infrastructuur en Defensie. Toch kampt ons onderwijs met grote problemen. Al vele jaren verschijnen zorgwekkende of ronduit alarmerende berichten in de media. Talrijke rapporten, zoals o.a. die van PISA en de Onderwijsinspectie, duiden in veel gevallen op een structureel dalend niveau van kennis en vaardigheden. De periodieke rapporten van de Onderwijsinspectie over *De Staat van het Onderwijs* schetsen over het geheel genomen een deprimerend beeld. Het rapport in april 2018 leidde b.v. tot deze reactie van Bastiaan Bommeljé in de NRC met als kop: *Dit onderwijs produceert oprotzesjes en bullshitbanen*. “Geen wonder dat onze jongeren de

minst belezen, minst algemeen ontwikkelde en meest goedgelovige generatie zijn sinds de Tweede Wereldoorlog”. Zes jaar later schrijft de Inspectie in haar rapport: “De omstandigheden voor het primair onderwijs zijn onverminderd zwaar. De kwaliteit van de scholen staat daardoor onder druk. De gevolgen zijn zichtbaar in de klas en de leerresultaten van de leerlingen.” En m.b.t. het voortgezet onderwijs stelt de Inspectie in 2024: “Het voortgezet onderwijs heeft het lastig. Leerlingen beheersen in steeds mindere mate de basisvaardigheden. De kwaliteit van het pedagogisch-didactisch handelen is niet vanzelfsprekend en het welzijn van de leerlingen staat onder druk. Tegelijk ervaren leraren en schoolleiders een hoge werkdruk en zijn de tekorten groot.” In het rapport van april 2025 is het, *mutatis mutandis*, van hetzelfde laken een pak. Zo scoort b.v. één op de vijf scholen onvoldoende en is het leesniveau schokkend laag. Bijna de helft van de MBO-opleidingen presteert ondermaats. Het blijft in veel opzichten (veel te) slecht gaan.

Maar veelzeggender nog zijn de ervaringen van al die leraren en docenten die de kwaliteit met eigen ogen hebben zien afbrokkelen. Velen hangen dit niet aan de grote klok en “ploegen voort” maar hun frustraties zijn onmiskenbaar en worden breed gedragen. Ondanks dat het beeld in zo’n enorm groot, gedifferentieerd en complex geheel uiteraard varieert, met ook sommige positieve uitschieters, is de algemene, gemiddelde trend duidelijk: neerwaarts.

Over de oorzaken hiervan wordt ook al vele jaren, vaak fel, gediscussieerd en de onderzoeken en rapporten met aanbevelingen zijn niet van de lucht. De problemen zijn niet tot een paar, of zelfs een handvol, oorzaken te herleiden, en dat geldt dan ook voor de oplossingen. Talrijke ontwikkelingen spelen een rol waarvan de nodige moeilijk te beïnvloeden zijn. Denk b.v. aan de impact van internet en sociale media, of aan gebrek aan ouderlijke betrokkenheid en ondersteuning. De problematiek is dus veel breder dan waarop dit boek en dit hoofdstuk zich richten. *De vraag hier is welke rol de (semi-)overheid in het algemeen, en de door haar geproduceerde regelgeving in het bijzonder, hierbij speelt.* Het antwoord op deze sterk gelimiteerde vraag kan wel heel simpel worden samengevat: een *behoorlijk slechte rol*.

Ook, en misschien wel vooral, het onderwijs wordt al jarenlang en in toenemende mate specifiek en gedetailleerd door de overheid aangestuurd. De

intense bemoeienis vloeit niet alleen voort uit de vrijwel totale financiële afhankelijkheid van de overheid maar ook uit de eindeloze stroom van rapporten, aanbevelingen, directieven, inspecties, suggesties, eisen en alles wat daartussen ligt, vanuit het ministerie. Ook het kolossale *Umfeld* – “het veld”- doet een flinke duit in het zakje. Hoewel al deze verschillende vormen van “interventie” behoorlijk van elkaar verschillen hebben ze toch gemeen dat de ontvangende onderwijsinstellingen ze maar beter serieus kunnen nemen (ook al zijn de “interventies” inhoudelijk zwak of erger). Ze lijken allemaal in meer of mindere mate op *offers you can't refuse*, hoewel je ze soms wel onopvallend naast je neer kunt leggen.

Nergens is de kloof waarschijnlijk zo groot als in het onderwijs tussen mensen uit de praktijk in het veld, de leraren en docenten voor de klas of collegezaal, en de mensen die van ver aansturen, toezien en/of adviseren. Anders gezegd, nergens is de *top-down* benadering zo fnuikend en de *bottom-up* common sense aanpak zo'n ondergeschoven kindje als in het onderwijs.

Het chronisch gebrek aan betekenisvolle *toegevoegde waarde* van wat er “boven” wordt geproduceerd en “naar beneden” wordt gedistribueerd, de enkele spreekwoordelijke uitzonderingen die de regel bevestigen daargelaten, blijkt onder meer uit de volgende punten:

- Wie zijn oor te luisteren legt bij degenen die feitelijk onderwijzen, hoort een litanie van klachten over de bemoeienis vanuit “Den Haag”. De stapeling van wensen en eisen m.b.t. wat er behandeld wordt naast de elementaire basisvakken vormt een zware last die ten koste gaat van de kerntaken. Er is daarbij niet of nauwelijks begrip voor de operationele en organisatorische problemen die dat met zich meebrengt. De excessieve registratieverplichtingen en administratieve eisen die worden opgelegd hebben een vergelijkbaar effect. De grote en kleine wijzigingen die worden opgedrongen op basis van “nieuwe” inzichten en theorieën brengen vooral verwarring en onzekerheid met zich mee, maar niet of nauwelijks wezenlijke vooruitgang, zo een aantal al niet *achteruitgang* teweegbrengt. Deze mismatch tussen wat er door ministerie, adviesorganen en allerlei andere betrokken instellingen allemaal wordt bedacht en de praktische realisatie in klas en collegezaal leidt tot het tweede punt:
- De toegevoegde waarde van de onophoudelijke stroom van “wetenschappelijke” theorieën en concepten is uiterst dubieus.

Ondanks, of juist vanwege (?), al die studies en rapporten van onderwijs"deskundigen" – pedagogen, didactici, psychologen, onderwijssociologen, e.d. – gaat de kwaliteit van het onderwijs op veel gebieden achteruit. Ik kan geen terrein bedenken waarop de kloof groter is tussen wat er aan theorieën wordt geproduceerd en wat we in de praktijk zien gebeuren. Daarnaast zijn er de kosten van al die onderzoeken die soms door (vaak dure) externe bureaus en consultants worden uitgevoerd. Daarbij moet nog worden opgeteld alle tijd en geld die wordt besteed aan de discussies erover, en de vertaling (in sommige gevallen) naar nieuw beleid, dat vervolgens al te vaak niet blijkt te werken. Welke echt nieuwe, baanbrekende onderwijs theorieën en concepten hebben de afgelopen, zeg, 50 jaar significant bijgedragen aan beter onderwijs? In hoeverre zijn die nuttig geweest bij het aanpassen van het onderwijs aan grote veranderingen in b.v. technologie of cultureel-maatschappelijke achtergrond van de leerlingen? (Denk b.v. aan hoe lang men erover heeft gedaan om te begrijpen dat het toelaten van mobiele telefoons in de klas uiterst schadelijk is voor concentratie en betrokkenheid, en het gezag van de docent ernstig ondermijnt). Kan men niet veel eerder en veel beter afgaan op de ervaringen van de lesgevers in de praktijk en hún adviezen, eventueel na testen op een aantal scholen, overnemen? Waarom gaan veel van die "deskundigen" niet zelf voor de klas of collegezaal staan?

- De *Onderwijsinspectie* is al even ter sprake gekomen. Het is het belangrijkste orgaan dat wordt ingezet om de kwaliteit van het onderwijs te bewaken en tekortkomingen en misstanden te signaleren en aan te (laten) pakken. Het simpele feit is echter dat ze volstrekt niet in staat zijn dat enorme, gedifferentieerde onderwijsterrein ook maar enigszins afdoende te bestrijken. Zoals ik zelf herhaaldelijk heb kunnen constateren, en onderwerp is van leedvermaak bij docenten en schoolleiders, is de periodieke controle een farce. Wel een farce die een hoop administratief gedoe met zich meebrengt en mensen van hun werk houdt. Het is geen verwijt aan de betrokken inspecteurs: zij worden geacht zich een adequaat beeld te vormen aan de hand van gesprekken, observaties, steekproeven en vooral heel veel formulieren, die bij elkaar genomen nog geen promisse bestrijken van wat er op een school werkelijk gebeurt. Het is

een puur bureaucratische, formalistische exercitie geworden met veel kruisjes en vinkjes en oppervlakkig onderwijsjargon in ellenlange vergaderingen. De inzet van en het vertrouwen op de Inspectie om wezenlijk bij te dragen aan een structureel hogere kwaliteit van het onderwijs is in de huidige opzet een klassiek voorbeeld van bureaucratische onmacht en het opleggen van een *mission impossible*.

- De activiteiten van de *Nederlandse Organisatie voor Wetenschappelijk Onderzoek (NWO)* zijn van een geheel andere aard dan die van de Inspectie maar ook hier is de toegevoegde waarde twijfelachtig. Dan gaat het niet over het belang van (goed en relevant) wetenschappelijk onderzoek – dat staat buiten kijf – maar wel over het op deze wijze gecentraliseerd via de NWO selecteren en financieren van dergelijk onderzoek. Want ook hier heeft de bureaucratie ongenadig toegeslagen met een uiterst ingewikkeld proces dat indieners van een verzoek tot goedkeuring en financiering volop hoofdpijn en frustratie bezorgt. Ik herinner mij nog goed hoezeer collega's hier mee worstelden, vaak jongelui gebrand op promotieonderzoek, en hoeveel tijd ze kwijt waren aan het invullen van de aanvraag en de daaropvolgende communicatie over gewenste verduidelijkingen, gevraagde (extra) gegevens en wat zoal nog meer te berde werd gebracht. Als ik dat vergelijk met de goedkeuring van mijn eigen promotieonderzoek over bedrijfssubsidies in 1981 kan ik een gevoel van medelijden niet onderdrukken. Buiten een in nauw overleg met mijn promotor professor Stevers opgesteld basaal plan van aanpak – voortbouwend op mijn afstudeerscriptie - en de goedkeuring van de financiering door de universiteit (wat verder totaal buiten mij om ging en snel geregeld was) hoefde er niet veel te gebeuren en kon ik snel aan de slag. (En het heeft een prima proefschrift opgeleverd!). Hoewel ik me kan voorstellen dat het beter is wat meer hoogleraren die niet al te nauw met elkaar verbonden zijn erbij te betrekken, is het cruciale punt dat dit het best (multi-)lokaal kan worden beslist. We hebben hier notabene met hoogleraren te doen die verondersteld worden expert op hun vakgebied te zijn; niet met onwetende jan doedels die je dit niet kunt toevertrouwen.

De enige valide reden om dit centraal aan te pakken is dat we de soort van onderwerpen waarop wetenschappelijk onderzoek wordt gericht *enigszins* willen kunnen sturen. Dit vanwege het nationaal belang verbonden aan het inzetten op zaken die er voor ons land, of voor mijn part voor de wereld, toe doen. Denk anno 2025 aan *Artificial Intelligence*, klimaat, de impact van de niet-westerse immigratie op onze economie en maatschappij, en inzichten op het gebied van evolutionaire psychologie en biologie. Maar die sturing kun je veel eenvoudiger regelen zonder een centraal, bureaucratisch, kostbaar en traag werkend orgaan als de NWO.

- Als laatste voorbeeld van hoezeer de focus op de kerntaak – lesgeven - wordt aangetast betreft de toenemende *inzet van non-core personeel*, d.w.z. medewerkers die niet direct bij het lesgeven betrokken zijn. Er zijn volop anekdotische aanwijzingen dat extra financiële middelen juist naar dat soort medewerkers gaan. Zie b.v. het artikel *Ons onderwijs heeft een Elon Musk nodig* van *Eduard Bomhoff* in *Wynia'sWeek.nl* van 7 december 2024. Hij geeft de nodige concrete voorbeelden van hoezeer de vereiste overhead gigantisch is toegenomen door de bureaucratische eisen van de Inspectie en andere bureaucratische organen als de Stichting Leerplanontwikkeling (SLO), de Voortgezet Onderwijs Raad, de Primair Onderwijs Raad en de Onderwijsraad. Overigens hebben al deze organen dik betaalde bestuurders in vergelijking met leraren, net als bestuurders van scholenkoepels. En ze hebben steeds grotere stafafdelingen waar veel extra onderwijsgeld naartoe gaat. Het docentencorps wordt ondertussen zwaar belast met het invullen van verplichte formulieren, verslagen en rapportages. De genadeloze opmars van bureaucratische stafafdelingen die los staan van het onderwijs speelt ook aan de universiteiten. Maar een exact kwantitatief totaaloverzicht van de ontwikkeling van al het non-core personeel in het hele onderwijs is helaas niet te vinden; dat is mij althans niet gelukt. (Overigens speelt het probleem tot op het hoogste niveau: De midden 2023 afgetreden onderwijsminister Dennis Wiersma had 19 “communicatieprofessionals” ter beschikking). Hoewel een bepaalde mate van ondersteuning zeker nodig en nuttig zal zijn gaat het almaar verder opschroeven hiervan ten koste van het echte onderwijs, en dan met name van het lesgeven in elementaire vakken. Dan kun je

denken aan rekenen en taal, aangevuld met enige aardrijkskunde en geschiedenis, op de basisschool. En een beperkt aantal daarop voortbordurende vakken in het voortgezet onderwijs, zoals b.v. wiskunde, natuurkunde, biologie, scheikunde, economie, aardrijkskunde, geschiedenis, Nederlands en 1 of 2 vreemde talen. Dit zou kunnen worden aangevuld met een soort vak als “burgerschap” om leerlingen bewust te maken van bredere issues in cultuur en maatschappij (inclusief gezondheid). Het evidente belang van je focussen op de zaken die er echt toe doen, levensvoorwaarde voor elke zichzelf respecterende organisatie, is de afgelopen decennia in het onderwijs ondergesneeuwd. Het oprukken van “randvakken” (inclusief pretpakketten) en overhead-achtig personeel legt de focus verkeerd.

Het bovenstaande geeft aan hoe gering de toegevoegde waarde – als die al niet negatief is – van veel door de overheid centraal aangestuurde activiteiten is, terwijl die wel hoge kosten met zich meebrengen. Drastisch daarin snijden, inclusief in al die specifieke en gedetailleerde regeltjes, kan veel middelen vrijmaken die kunnen worden ingezet voor verhogen van de lonen van onderwijzers, verbeteren van hun opleiding en kleinere klassen.

Hoewel een grote stap in de goede richting zal dit niet afdoende zijn om de kwaliteit van het onderwijs structureel significant te verbeteren. Het onderwijs is onderhevig aan dermate veel externe invloeden dat het altijd een uitdaging zal blijven om zo goed mogelijk in te spelen op wijzigende omstandigheden. En er zal ook altijd veel geld naartoe moeten. Maar een omslag van *top-down* naar *bottom-up*, gekoppeld aan ingrijpende deregulering, is bittere noodzaak.

Van een geheel andere orde, en strikt genomen niet vallend binnen de scope van dit boek, is de vraag hoe groot de (sociale, maatschappelijke en economische) behoefte is van al die verschillende takken van onderwijs. Het vitale belang van goed basisonderwijs staat als een paal boven water. Dat legt niet alleen letterlijk de basis voor alles wat volgt – en zonder goede basis is dat op drijfzand gebouwd – maar is ook essentieel voor het creëren van gelijke kansen voor ieder kind. Uitstekend basisonderwijs moet topprioriteit zijn. Voor

voortgezet onderwijs ligt het wat genuanceerder. Ook aan het belang daarvan hoeft in algemene zin niet getwijfeld te worden, maar de vraag is wel hoe adequaat het wordt ingevuld en wat nut en noodzaak van al die verschillende richtingen en varianten zijn. Die zullen waarschijnlijk sterk variëren waarbij met name de verhouding tussen, en aansluiting van, theorie en praktijk een belangrijke issue is. Er zijn gerede twijfels over de praktische relevantie van veel hoofdzakelijk theoretische opleidingen, en ook bij het niveau van de nodige theoretische benaderingen kunnen serieuze vraagtekens worden gezet. Dat geldt mutatis mutandis ook voor het hoger onderwijs, waar nog veel sterker meespeelt in hoeverre er echt behoefte is aan zoveel afgestudeerden in bepaalde vakken. Het heet “hoger” onderwijs maar wat houdt “hoog” in feite in? En is “hoog” niet per definitie een *relatief* begrip zodat het idee dat heel veel jongeren hoog opgeleid zijn enigszins merkwaardig aan doet. Als je dat koppelt aan een mogelijk (sterk) afnemende kwaliteit van bepaalde opleidingen - met dalende standaarden, genereuze beoordelingen en slappe *Multiple Choice* tentamens - en een mismatch tussen het soort opleidingen waarin studenten afstuderen en de maatschappelijke en economische behoefte daaraan, krijg je een bedroevend slechte uitkomst. Het wijdverbreide fenomeen van pretstudies die niet of nauwelijks wezenlijke inzichten opleveren en slecht aansluiten bij wat de arbeidsmarkt vraagt is een kostbaar toonbeeld van verspilling. (In 6.2 ga ik iets nader op deze thematiek in).

Dit soort overwegingen, en de daarmee verbonden uitdagingen, zijn van immens belang voor het onderwijs en hebben enorme financiële consequenties. Het zou goed zijn als de overheid zich vooral ook daarop richt, maar tegelijkertijd inziet dat er grenzen zijn aan wat ze vermag.

4.3 Gezondheidszorg

De klossale omvang en daarmee gepaard gaande kosten van het onderwijs worden nog overtroffen door de zorg. Met bijna €114 miljard aan uitgaven kost de zorg in Nederland ruim tweemaal zoveel als het onderwijs, en steekt ver boven de rest uit (met uitzondering van de sociale zekerheid). Er werken bijna 1,7 miljoen mensen in zorg en welzijn, tegenover ruim 900.000 in de industrie. Daar komt nog bij dat vanwege de vergrijzing en het almaar toenemend aanbod van nieuwe medicijnen en medische technieken en

hulpmiddelen (technologie) de kosten structureel zullen blijven stijgen. (Zo zijn de uitgaven aan hele dure geneesmiddelen de afgelopen tien jaar vervijfvoudigd naar meer dan €2,5 miljard euro per jaar.) Er kán steeds meer. Ironisch genoeg leiden de medische successen op het gebied van bijvoorbeeld kanker en hartfalen láter tot extra kosten i.v.m. chronische aandoeningen.

Ook qua mate van gedifferentieerdheid en complexiteit steekt de zorg het onderwijs naar de kroon. De variatie in termen van soort instellingen, personeel en betrokken (overkoepelende) instanties is enorm. En de zorg mag zich verheugen in een eindeloze stroom aan studies, rapporten, evaluaties, aanbevelingen, etc. van vele kanten.

Het is dan ook een onbegonnen zaak het geheel ook maar enigszins bij benadering recht te doen. Hoewel sommige macro-indicatoren een bepaald high-level inzicht kunnen verschaffen, waarbij men altijd goed moet opletten hoe die samengesteld en berekend zijn, zeggen die weinig tot niets over de onderliggende mechanismen die de macro scores bepalen. Maar de ambitie van dit boek beperkt zich tot het analyseren en evalueren van de rol van de (semi-)overheid. De focus ligt ook hier op de effectiviteit, efficiency en snelheid van handelen van de (semi-)overheid, en hoe dat de zorg beïnvloedt: dus het gaat over de impact op kosten en toegevoegde waarde van het eigenlijke werk.

*

Het *verminderen van de regeldruk* is al vele jaren een enorm thema in de zorg. Het hevige verlangen om de strijd aan te binden met *excessieve administratie, bureaucratie, protocollen en procedures* die veel kosten maar weinig tot niets opbrengen – of zelfs negatief uitwerken – wordt alom beleden; vanaf de minister en het ministerie tot aan de verzorgende op de werkvloer. De aanslag op de kwaliteit van de patiëntenzorg en het plezier in het werk worden breed ervaren.

De sterk toegenomen regulering van de gezondheidszorg in pakweg de afgelopen 25-50 jaar is hand in hand gegaan met de groeiende invloed van de (semi-)overheid. De politiek is zich steeds nadrukkelijker gaan bemoeien met de sector, waarbij financiering (kosten) en gedetailleerde regelgeving centraal staan. Opzet, inrichting en organisatorische en operationele praktijk van de

zorg worden in hoge mate door politieke besluitvorming en ambtelijke uitvoering van bovenaf bepaald. Dat slaat onder vele anderen neer in wetten als de Wet op de geneeskundige behandelovereenkomst (Wgbo), de Wet kwaliteit, klacht en geschillen zorg (Wkkgz), de Wet op de beroepen in de individuele gezondheidszorg (Wet BIG), de Zorgverzekeringswet (Zvw), de Wet langdurige zorg (Wlz) en de Wet toetreding zorgaanbieders (Wtza). Aan de totstandkoming en implementatie van deze en vele andere reguleringen gaat doorgaans uitgebreid en veel tijd en geld kostend overleg en onderhandelingen met allerlei betrokken instanties en adviesorganen vooraf. Een typerend voorbeeld zijn de onderhandelingen over aanvullende afspraken bovenop het zogenaamd *Integraal Zorgakkoord* van september 2022 tussen de minister van VWS en de NVZ (Nederlandse Vereniging van Ziekenhuizen), NFU (Nederlandse Federatie van Universitair Medische Centra), FMS (Federatie Medisch Specialisten), ZKN (Zelfstandige Klinieken Nederland) en V&VN (Verpleegkundigen & Verzorgenden Nederland). Deze onderhandelingen dreigden in februari 2025 te stranden maar zijn toch doorgezet (zie verderop).

De excessieve regeldruk hangt nauw samen met het enorm uitgedijde web van op de een of andere manier betrokken of geraadpleegde organisaties. De groei, en dus de kosten, van de gezondheidszorg in zijn totaliteit worden mede veroorzaakt door deze expansie van partijen die niet zelf direct zorg verschaffen. Hoewel moeilijk exact te kwantificeren lijkt het er sterk op dat de verhouding tussen de mensen op de werkvloer en deze *geïstitutionaliseerde overhead* behoorlijk scheef is getrokken. Een vergelijkbaar feneomeen zal ook binnen menig ziekenhuis en zorginstelling opgaan: de relatieve groei en toenemende invloed van al degenen die om of boven het eigenlijke werk staan. Naast de toegenomen kosten en mogelijke vertragingen kan dit ook tot grote frustraties leiden bij de praktisch actieven. Talrijke signalen duiden hierop en deze ongewenste situatie wordt nog verergerd wanneer het juist de beste krachten zijn die hierom afhaken.

De combinatie van een overvloed aan reguleringen en een forse (over)dosis overhead – zich zowel manifesterend in al die organisaties *rondom* de zorg als *binnen* de gezondheidsinstellingen zelf - kan niet alleen op het conto van de centrale overheid worden geschreven. Ook b.v. betrokken beroepsgroepen, zorgverzekeraars en ziekenhuizen spelen hierbij een belangrijke rol. Het geeft aan hoezeer zowel overheid als semioverheid aan de bron staan. Maar laten we nu eerst inzoomen op de centrale overheid.

Het ministerie heeft ter vermindering van de enorm toegenomen regeldruk het *Programma (Ont)Regel de Zorg (ORDZ)* gelanceerd. Dit programma liep van 2018 tot 2021 maar heeft een vervolg gekregen van 2022 tot 2025. In het bijbehorend uitgebreide *Actieplan* van het ministerie uit mei 2018 staan 155 concrete actiepunten vermeld verdeeld over 10 sectoren. Die variëren van “Terugdringen stapeling van kwaliteitskeurmerken” tot “Beperken controle machtigingsformulieren bij het verstrekken van hulpmiddelen”, en van “Schrappen van de verplichting polisvoorwaarden van de aanvullende verzekering aan de patiënt uit te leggen” tot “Vereenvoudigen en digitaliseren van het aanvraag-, machtiging, en declaratieproces voor mondzorg-professionals in de Wlz”. In het Actieplan is een Afkortingenlijst opgenomen met 66 afkortingen van betrokken organisaties, relevante wetten en andere belanghebbenden.

Het Actieplan – het doel, de totstandkoming ervan, de betrokken partijen, de inhoud en de feitelijke uitvoering – maakt een aantal punten (opnieuw) duidelijk:

1. Het doel van het programma staat buiten kijf: de regeldruk drastisch reduceren. Daar is zowat iedereen het over eens.
2. Het gaat uit van de bestaande structuren en is een toonbeeld van klassiek Nederlands polderen tussen al die betrokken partijen, die zoveel mogelijk in hun waarde moeten worden gelaten, hetgeen enorm veel tijd en energie vergt. Maar de *kosten* van dit proces zelf, in tijd en geld, in hoge mate zo niet uitsluitend gefinancierd uit publieke middelen, komen niet serieus aan de orde. Het feit dat het vooral een interactie is tussen ambtenaren en daarop gelijkende functionarissen – vaak hoog betaald – die niet betrokken zijn bij het concreet leveren van medische diensten aan het bed, in de operatiekamer, op het spreekuur, of bij het verschaffen van medicijnen etc., wordt impliciet als vanzelfsprekend aangenomen. Maar het is zoals gezegd een vorm van *overhead*, verspreid over talrijke organisaties, en de vraag in hoeverre die gerechtvaardigd is – kosten en baten – wordt niet of nauwelijks gesteld. Kan het niet anders, sneller, korter en veel meer gebaseerd op input van mensen uit de medische praktijk? Wie kijkt er echt kritisch naar kosten en nut van dat hele,

complexe web van organisaties dat het zorgproces uiteindelijk vormgeeft?

3. Het ministerie zit bovenop en middenin het proces en speelt een vooraanstaande rol, waarbij ongetwijfeld een aanzienlijk deel van het ambtelijk apparaat is betrokken. Daar komt bij dat het een soort doorgeefluik is van wat er politiek is besloten, hetgeen vooral een functie is van het regeerprogramma, coalitieoverleg en wat er in de Tweede Kamer wordt besloten. Wat dat laatste betreft zorgt een stroom van moties over vaak hele specifieke zaken voor vrijwel continue reuring. Dit is tevens een bron van *nieuwe* reguleringen. En daarbovenop produceert de continue interactie tussen (de ambtenaren van) het ministerie en de talrijke semipublieke organen ook weer extra regels. De Nederlandse Zorgautoriteit (NZa) verdient wat dit betreft apart vermelding vanwege de grote rol die het hierbij speelt. Het creëren van regels is in zekere zin eigen aan wat ministerie, NZa en al die andere geraadpleegde of anderszins betrokken organisaties doen. Ze bestáán bij de gratie van gericht sturen. Zodoende heeft het schrappen van regels iets van dweilen met de kraan open.
4. Dit laatste punt vertaalt zich in een kleiner dan gewenste vooruitgang bij het verminderen van de regeldruk. Of is er per saldo zelfs sprake van achteruitgang?

Die laatste vraag is uiterst moeilijk te beantwoorden omdat men met zoveel verschillende terreinen te maken heeft en het ook afhangt van wat men als uitgangspunt kiest. Het probleem van *overregulering* in de zorg wordt al heel lang vanuit de praktijk aangekaart. Het is moeilijk te zeggen wanneer het precies in welke zorgsector acuut is geworden. In de tachtiger jaren? In de negentiger jaren? Na de eeuwwisseling? In ieder geval staat het sinds 2010-2015 prominent op de agenda. Zo startten huisartsen in het voorjaar van 2015 met het initiatief *Het Roer Moet Om (HRMO)* om knelpunten op het gebied van bureaucratie en administratieve lasten aan te pakken. Ook rond die tijd waren er vergelijkbare initiatieven in de paramedische en farmaceutische zorg. In de verkiezingscampagne voor de Tweede Kamer in 2012 kwam de bureaucratie in de zorg ook al aan bod.

Het lijkt geen twijfel dat er de nodige concrete maatregelen zijn genomen om de regeldruk te verminderen. In allerlei rapportages van het ministerie en betrokken organisaties worden talrijke voorbeelden op een rijtje gezet. Het grote thema krijgt volop aandacht in de praktijk en het blijft niet bij woorden en goede voornemens alleen. Maar twee cruciale vragen blijven onbeantwoord en geven aanleiding tot scepsis. Is de huidige aanpak effectief en efficiënt; d.w.z. heeft die in relatief korte tijd geleid tot de best mogelijke resultaten tegen de laagst mogelijke kosten? Dit is zeer twijfelachtig maar hangt uiteraard ook af van hoe het alternatief presteert. De tweede vraag betreft het uiteindelijke, per saldo resultaat: worden meer regels geëlimineerd dan gecreëerd? Wat dat betreft laten tamelijk recente, achtereenvolgende evaluaties en beleidsstukken geen al te positief beeld zien:

- In *juni 2022* informeert minister Helder (Langdurige Zorg en Sport) de Tweede Kamer over een vervolg op het programma *[Ont]Regel de Zorg*. Ze vangt aan met een kernachtige schets van de problematiek: “Mensen die in de zorg werken en mensen die met de zorg in aanraking komen, ervaren te veel regeldruk. Zij besteden een substantieel deel van hun tijd aan administratieve handelingen waarvan zij het nut maar beperkt inzien. Dat gaat ten koste van tijd voor zorg of ondersteuning, en van het werkplezier. Bovenmatige administratieve belasting staat ook in de weg aan het kunnen verlenen van passende zorg. Bureaucratie is een belangrijke vertrekreden voor medewerkers die de zorg verlaten.” Ze noemt de opgave “groot en acuut”, dus kennelijk is er de voorafgaande 4 jaar niet heel veel bereikt. Toch straalt ze voorzichtig optimisme uit: “Maar gelukkig vertrekken we niet vanaf nul: in de afgelopen jaren zijn reeds belangrijke stappen gezet, resultaten geboekt en inspirerende voorbeelden gedeeld. Een lokale ontregelbeweging is op tal van zorgwerkvloeren in het land op gang gekomen. Dat heeft geleid tot een kentering in de ervaren regeldruk; na jaren waarin deze alleen maar opliep, werd in de laatste monitoringscijfers voor het eerst een daling zichtbaar. Weliswaar nog bescheiden in omvang en niet over de gehele linie van alle beroepsgroepen, maar er is een begin gemaakt.” Na te hebben aangegeven dat het overgrote deel van de schrap- en verbeterpunten inmiddels gerealiseerd is, constateert de minister: “Gaandeweg de uitvoering bleek dat het wegnemen van deze knelpunten op landelijk of stelselniveau

noodzakelijk was, maar niet voldoende: ook binnen zorginstellingen zelf, ontstaat veel regeldruk. Ook op dat lokale niveau is actie noodzakelijk.” Een en ander blijkt ook uit de *monitoringsinformatie*: de aanpak begon vruchten af te werpen, want “voor het eerst was een daling zichtbaar in de ervaren regeldruk onder zorgverleners, zij het nog voorzichtig en niet in de volle breedte van de zorg. Helaas moet ik constateren dat zorgverleners ook aangeven dat de invoering van nieuwe wet- en regelgeving heeft geleid tot méér regeldruk, bijvoorbeeld bij de Wet zorg en dwang. In die monitoring viel op dat het realiseren van een schrap- of verbeterpunt lang niet in alle gevallen tot een (substantiële) vermindering van de ervaren regeldruk leidde. Ook bleek geen duidelijk verband tussen de ervaren effecten van specifieke gerealiseerde maatregelen en het algemenere cijfer over de ervaren tijdsbesteding aan administratieve taken. Deze uitkomsten ondersteunen mijn beeld dat het realiseren van merkbare effecten in de praktijk in belangrijke mate op de werkvloer zelf moet gebeuren. Dat er nog een weg te gaan is illustreert ook internationaal onderzoek, waaruit blijkt dat het Nederlandse zorgstelsel op het criterium van ‘administratieve efficiëntie’ (het verminderen van bureaucratie) relatief slecht scoort,.....”

- Anderhalf jaar later, in *december 2023*, komt de minister met een *Kamerbrief over intensivering programma[Ont]Regel de Zorg [2022-2025]*. Kennelijk is intensivering noodzakelijk hetgeen niet bepaald op structurele vooruitgang duidt. En inderdaad. De minister schrijft: “In de afgelopen jaren heeft het programma al mooie resultaten gerealiseerd. Op verschillende plekken zijn stappen gezet met het verminderen van onnodige en complexe regels. Maar de ervaren regeldruk in de zorg blijft te hoog en heeft dringend verlichting nodig. Het is een taaie en complexe uitdaging,.....” Het gaat de minister “nog niet snel en radicaal genoeg” en het is “tijd om te intensiveren”.
- Opnieuw een half jaar later in *mei 2024* komen PVV, VVD, NSC en BBB met hun *Hoofdlijnenakkoord 2024-2028 Hoop, Lef en Trots* waarin de zorgparagraaf gewag maakt van “beperking van regeldruk en van administratieve lasten”. Ook wordt gewezen op het belang van “tijdige afstemming tussen zorgwetten in de uitvoering”, hetgeen suggereert dat de complexe onderlinge verbanden tussen al die

verschillende wetten met hun gedetailleerde voorschriften moeilijk (of niet?) te managen zijn.

- En tenslotte weer een dik jaar later wordt begin juli 2025 het *Aanvullend Zorg- en Welzijnsakkoord* gepresenteerd. *NU.nl* bericht erover in een artikel met de kop *Meer mensen aan bed in plaats van achter bureau*. Er waren “tientallen zorgorganisaties” bij de onderhandelingen betrokken. *De Telegraaf* begint zijn artikel met: *Bureaucratie in de zorgsector moet flink verminderd worden door tientallen administratieve handelingen af te schaffen*. Bij de verlichting van administratie en regeldruk moet kunstmatige intelligentie (AI) een rol gaan spelen. Er wordt €878 miljoen uitgetrokken voor verbetering van de gegevensuitwisseling tussen verschillende zorgverleners want daar loopt het geregeld mis. Men zet in op “slimme innovaties”. Kortom, verminderen van de regeldruk en bureaucratie is nog steeds topic nummer 1. Of meer technologie gaat helpen is natuurlijk de vraag. Het feit dat een en ander weer lang heeft geduurd en dat er zoveel partijen betrokken zijn bij de zeer gedetailleerde afspraken wordt kennelijk als vanzelfsprekend aangenomen.

De centrale rol van het ministerie, die niet serieus ter discussie staat, roept de vraag op of (ook) hier geen sprake is van een *mission impossible* gegeven de onvoorstelbare complexiteit, gedifferentieerdheid en pure omvang van de sector. Is specifieke en gedetailleerde adequate beheersing van bovenaf sowieso een realistische optie? In dit verband kan niet anders dan meewarig vermeld worden dat de minister “een loket voor signalen, knelpunten en (hulp-)vragen” heeft opgezet dat “een essentieel onderdeel van mijn aanpak van regeldruk in de zorg” is. “Ik vind het belangrijk dat iedereen gemakkelijk contact met het VWS-ontregelteam kan opnemen. De mogelijkheden hiervoor zijn: - Via het contactformulier op de website www.ordz.nl; - Door het sturen van een e-mail naar aanpakregeldruk@minvws.nl; - Via de LinkedIn-pagina: [Ont]regel de Zorg: Overview | LinkedIn; - En ook via het [Ont]regelspreekuur: iedere maandag kan tussen 16:00 en 17:00 direct telefonisch contact worden opgenomen met het VWSontregelteam.”

Een contactformulier op een website, een emailadres met een pakkende naam, een LinkedIn-pagina en bovenal een [Ont]regelspreekuur dat maar liefst

één uur in de week telefonisch bereikbaar is! Moet de zorg het hiervan hebben?

Een gerelateerd serieus probleem is de geringe mate waarin inhoudelijke kennis op het ministerie aanwezig is. De titel van het artikel in *Wynia'sWeek.nl* van 20 februari 2025 van *Armand Girbers* - intensivist-klinisch farmacoloog en hoogleraar Intensive Care-geneeskunde - spreekt boekdelen: *Op het ministerie van Volksgezondheid is er allerlei kennis, maar niet bijster veel van gezondheid en zorg*. Het viel hem op hoezeer “beleidsmedewerkers” of “stafmedewerkers” niet thuis waren in het medisch jargon, “laat staan een idee hadden van wat mijn werk inhoudt.” Belangrijke en beleidsbepalende ambtenaren hebben allerlei achtergronden in met name menswetenschappen maar weinig in medische opleidingen. Bij de werving van personeel draait het vooral om begrippen als “‘inclusie en diversiteit’ en ‘mensen in hun kracht zetten’ met ‘jobcoaches’ en ‘adviseurs banenafpraak’”. Ook bestrijding van discriminatie en racisme op de arbeidsmarkt wordt belangrijk gevonden. Girbers vat samen: “Procedures, dat wel – maar vakkennis?”.

Dus de zorg wordt overspoeld met regels die in belangrijke mate worden opgesteld door mensen die medisch niet of nauwelijks onderlegd zijn. Ze staan niet alleen ver van de medische praktijk van alledag af, in al zijn facetten, maar hebben er ook geen affiniteit mee. Ze menen toch dat uiterst complexe terrein goed te kunnen aansturen, of op zijn minst te beïnvloeden, op basis van algemene, theoretische kennis (geen ervaring) die ze vooral in de menswetenschappen hebben opgedaan. Hoe relevant, nuttig en adequaat die kennis feitelijk is voor het verbeteren van de zorg en het oplossen van concrete problemen komt niet aan de orde.

*

Een met de regeldruk nauw verbonden issue zijn de eisen m.b.t. diploma's en certificering. Hoewel *in principe* begrijpelijk kan men ook te ver doorslaan en het is de vraag in hoeverre ze werkelijk nuttig zijn; d.w.z. werkelijk bijdragen aan een betere beroepsuitoefening. Wie zijn oor te luisteren legt hoort volop klachten over een te theoretisch gehalte met de nodige irrelevante elementen. Het belang van praktisch inzicht en ervaring sneeuwt hierbij onder.

En het zadelt betrokkenen met flinke kosten op, om nog maar te zwijgen van de tijd die het opslokt (inclusief bijkomende administratie). Voor éénpitters en kleine praktijken van b.v. diëtisten, fysiotherapeuten, logopedisten en medisch pedicuren – mogelijk uitstekend functionerend met tevreden patiënten – kan deze opgelegde last te groot worden zodat ze het bijltje erbij neergooien. En de motivatie kan er ook flink onder lijden, zeker als men zich realiseert hoezeer een en ander in feite op wantrouwen is gebaseerd.

Een typerend voorbeeld zijn de ontboezemingen van huisarts Kasper Maltha op LinkedIn in mei 2025. Hij schrijft: “Certificering zegt op zichzelf namelijk weinig over de daadwerkelijke kwaliteit of het functioneren van een organisatie.

Er is geen overtuigend wetenschappelijk bewijs dat accreditatie leidt tot betere zorg. Wat het wél vaak is: een bureaucratische papierwinkel die vooral goed is voor de inkomsten van certificeerders zoals het NHG, en voor de schijnkwaliteit richting zorgverzekeraars.

Je ziet dit nu opnieuw bij de NEN-certificering die veel huisartsenposten verplicht moeten halen. Het is een kostbare en logge operatie, met weinig zichtbare impact op patiëntenzorg — maar wél met een forse financiële en administratieve last.” Aansluitend wijst hij op het volgende:

“Er zijn meerdere bureautjes die accreditatie kunnen (en mogen) organiseren; verplicht voor de huisartsen die opleider willen worden, kost zeer veel tijd, moeite, (en stress, bij sommige medewerkers).

Bovendien duur, op mijn vraag (.....) waarom dit €5000 euro moest kosten was het antwoord ‘dat het vergoed wordt via een module van de verzekeraars’ (inmiddels is die vergoeding niet eens volledig, bovendien worden de extra uren van de medewerkers niet meegerekend).

Deze bureautjes worden overigens deels bemand door academisch opgeleide gezondheidswetenschappers, die natuurlijk veel te hoog zijn opgeleid voor deze (voor een veel te groot gedeelte) flauwekul.”

Dit soort commentaar kan op veel bijval rekenen van artsen uit de praktijk.

Ondanks het feit dat drastische vermindering van de regeldruk in de zorg al meer dan 10 jaar een prominent politiek thema is, en klachten daarover al

veel verder teruggaan, is er van structurele vooruitgang bij de aanpak van het probleem nog steeds geen sprake. De talrijke initiatieven met de nodige concrete resultaten, opgesteld en uitgevoerd tegen enorme kosten, blijken bij lange na niet afdoende te zijn. Er worden regels gekapt maar er komen ook steeds nieuwe bij. Eisen m.b.t. diploma's en certificering dragen aan het probleem bij als de kosten ervan de baten overstijgen. Kennelijk zit er iets fundamenteel scheef. In de woorden van Ivo van Loo, CEO van de TopZorgGroep, zit het Nederlandse zorgsysteem vol "regeltjes die de patiënt niet ten goede komen". De wortels van het probleem worden niet aangepakt.

*

Het is een wet van Meden en Perzen dat overal waar de publieke sector chronisch faalt of tekortschiet particuliere initiatieven proberen het gat te vullen. Bij totalitaire, collectivistische regimes gebeurt dit in het geniep en wie betrappt wordt moet het ergste vrezen. Maar ondanks de onderdrukking en grote risico's blijft de zwarte markt bestaan. In de grond van de zaak komt dit doordat de zwarte markt producten en diensten levert waar behoefte aan is maar die via de officiële kanalen óf niet te verkrijgen zijn, dan wel met grote vertraging, óf tegen een onacceptabel hoge prijs. Het motief van de private "zwarte" aanbieder is doorgaans winst(maximalisatie) die echter enkel kan worden gerealiseerd als de klant bereid is zijn product of dienst te kopen.

Gelukkig zuchten wij niet onder een totalitair, collectivistisch regime maar bepaalde tendensen in de gezondheidszorg lijken wel enigszins op wat hier speelt. Want in delen van de zorg zie je een sterke opkomst van particuliere initiatieven zoals commerciële huisartsenpraktijken en zelfstandige particuliere klinieken. Begin 2024 waren er in Nederland zo'n 116 commerciële huisartsenpraktijken en de ZKN (Zelfstandige Klinieken Nederland) heeft 123 leden met meer dan 420 locaties in Nederland. Er is evident geen verbod op dit soort organisaties want vrijheid van ondernemen en bescherming van *property rights* staan (nog wel) hoog in ons liberaal-democratisch vaandel. Maar ze zijn felomstreden en de roep om "de markt", met zijn door velen verfoeide winststreven, uit de zorg te verbannen vindt in brede kring weerklank. Het idee

dat “de marktwerking te ver is doorgeschoten” is een frequent terugkerend refrein in de discussie.

Vanuit de optiek van dit boek is de hamvraag hoe goed de (semi-)overheid en de markt ten opzichte van elkaar presteren in termen van kosten en toegevoegde waarde bij het aanbieden van zorg. Hoe verhouden zich hun prestaties in termen van efficiency, effectiviteit en snelheid van handelen? Let wel, het gaat *niet* over het recht, of de plicht, van de overheid om algemene regels te stellen m.b.t. de inrichting van de gezondheidszorg in Nederland en de doelstellingen die moeten worden nagestreefd. Het gaat erom hoe er binnen dat kader het best kan worden geopereerd. Dan is duidelijk dat die private initiatieven, die zich vooral richten op planbare medische zorg, in een reële behoefte van de patiënt voorzien (die daarvoor wil betalen); en dat die behoefte *beter* wordt vervuld dan door de reguliere instellingen met hun hoog semioverheidsgehalte. Hoe komt dat?

Een eerste aspect is de intense *focus* op specifieke medische ingrepen. Anders gezegd: vergaande specialisatie leidt tot betere concrete resultaten aan het bed of in de operatiekamer tegen lagere kosten. Alles is gericht op waar het uiteindelijk bij een medische behandeling om draait met eliminatie van alles eromheen dat niet strikt noodzakelijk is. Geconcentreerd, innovatief en praktisch werken gaan hiermee samen. Dit is het beste voor de patiënt. Bij veel reguliere instellingen is die focus (veel) minder en wordt men (veel) meer afgeleid door zaken van secundair belang.

Een tweede belangrijk aspect is het grote *belang van logistiek* – of breder gezegd: *supply chain management* – in de zorg. Wachttijden, voorraden, inzet van middelen en operationele kosten worden in belangrijke mate bepaald door logistiek. De kwaliteit van de *planning* rondom medische ingrepen of zorg verschaffing speelt doorgaans een grote rol bij het verhogen van efficiency, effectiviteit en snelheid van handelen, en dus ook bij het verlagen van de kosten. Dit staat in principe los van de *inhoudelijke* medische ingreep of zorg, dat als gegeven moet worden aangenomen (maar zie iets verderop), maar is wel degelijk van groot belang. Het is twijfelachtig of de reguliere instellingen en alle bij de zorg betrokken (semi)overheidsorganen, het ministerie en de NZa voorop, hier voldoende van zijn doordrongen en ernaar handelen. Een simpel en sprekend voorbeeld was de XL-covidvaccinatielocatie in Breda die op 30 maart 2021 door minister de Jonge werd bezocht. Daar wist men de efficiency

te *verdrievoudigen* van 20 naar 60 prikken per uur. Dit werd gerealiseerd door simpele maatregelen als het uit elkaar halen van prikken en administratie, zodat de prikkers niet meer hoeven te wachten totdat de administratie is afgewerkt, en het verwijderen van stoelen zodat er een soort lopende band ontstaat. De minister “was bang dat dit ten koste zou gaan van voldoende *tender, love and care*.” Zowel de enorme impact van de (simpele) logistieke ingreep als de reactie van de politiek verantwoordelijke zijn typerend.

Het potentieel grote belang van logistiek komt ook naar voren bij het zogenaamde *zorgpad*. Daarbij gaat men uit van de patiënt en worden de verschillende behandelingen gecoördineerd: welke stappen worden door wie wanneer uitgevoerd. Door een multidisciplinaire afstemming, opeenvolgend in de tijd, krijgt men sneller en beter inzicht in alle aspecten van de ziekte. En het is patiëntvriendelijk: hij hoeft minder vaak te komen en weet sneller waar hij aan toe is. De mate waarin dit praktisch gerealiseerd kan worden zal van geval tot geval variëren.

Het realiseren van lagere kosten en kortere wachttijden, beiden zeer gewaardeerd door de patiënt, dankzij een betere logistiek komt niet als vanzelf uit de lucht vallen. Het achterliggend mechanisme bij particuliere instellingen is het *winstmotief*: het derde aspect. Dit speelt eveneens bij de focus op patiënttevredenheid en het minimaliseren van overhead en administratieve rompslomp. Dit zijn natuurlijke uitvloeisels van het streven naar winst zoals dat bij ondernemingen in de vrijemarkteconomie gebruikelijk is. In die zin is het winststreven zowel kompas – wáár en hoe kan ik het best investeren – als zweep – die tot maximale inzet aanspoort. Het streven naar winst impliceert een natuurlijk kostenbewustzijn, focus op patiënttevredenheid en drang om te presteren: hoge kwaliteit en kwantiteit van medische productie. Deze direct met het winstmotief verbonden positieve gevolgen ontbreken in hoge mate in het reguliere zorgsysteem met zijn dominante (semi-)overheid. (Zie ook Appendix 2). Maar hierbij moeten drie kanttekeningen worden gemaakt.

In de eerste plaats kan de nadruk op winst leiden tot *cherrypicking*: het je vooral of uitsluitend richten op behandelingen die financieel het meeste opbrengen. Complexe behandelingen die onvoldoende opbrengen vallen dan buiten de boot. Dit is een reëel probleem dat ertoe kan leiden dat de particuliere opzet niet voldoet. In zoverre dit probleem niet op te lossen is, is een andere meer collectieve vorm van aansturing onvermijdelijk.

In de tweede plaats spelen de zorgverzekeraars een belangrijke rol in het zorgsysteem in Nederland en zij worden geacht de tucht van de markt tot op

zekere hoogte in het zorgstelsel te introduceren. Zij hebben de taak gekregen om de zorg toegankelijk, betaalbaar en kwalitatief goed te maken. De onderhandelingen tussen de zorgverzekeraars, die de zorg voor hun verzekerden inkopen, en zorgaanbieders worden niet zelden op het scherpst van de snede gevoerd en (zouden) moeten aanzetten tot betere prestaties en lagere kosten. In hoeverre dit lukt is moeilijk algemeen te beoordelen; het zal van geval tot geval verschillen. Een punt van twijfel hierbij is wel de mate waarin er sprake is van echte, betekenisvolle concurrentie tussen de verzekeraars. Er zijn weliswaar een tiental zorgverzekeraarsconcerns met zo'n twintig merken maar de 4 grootste concerns hebben samen 85% van de markt, hetgeen meer aan een oligopolie doet denken. De kosten van de polissen lijken niet ver uiteen te lopen en de verschillen qua aangeboden producten – productdifferentiatie – zijn ook niet al te indrukwekkend. Vertaalt hun concurrentie (of “concurrentie”) zich in substantiële druk op de zorgaanbieders om effectiever, efficiënter en sneller te werken? Het feit dat ze nogal eens worden aangeduid als bron van (nog meer) reguleringen en administratieve verplichtingen helpt hierbij niet. Hoogleraar Intensive Care *Armand Girbes* is in zijn boek *Zieke Zorg* stellig: de zorgverzekeraars concurreren helemaal niet en zijn een bron van nog meer bureaucratie. (Bijna 40% van de tijd van zorgverleners gaat op aan administratie, waardoor velen er gedesillusioneerd het bijltje erbij neergooien). De zorgverzekeraars hebben met de legers aan managers en stafmedewerkers gemeen dat ze nooit een patiënt zien. Ook het gebruik om een plafond te stellen aan het aantal behandelingen dat vergoed wordt kan pervers uitpakken als daardoor instellingen die beter presteren, b.v. door behandelingen sneller uit te voeren, worden benadeeld. Het feit dat de NZa zorgverzekeraars op het matje heeft geroepen c.q. op de vingers heeft getikt vanwege toenemende overschrijding van maximaal aanvaardbare wachttijden duidt ook niet bepaald op een grote rol voor de vrije markt. Het draait dan toch om bestuurlijke directieven en eventueel sancties i.p.v. om eigen maatregelen van de zorgverzekeraars gemotiveerd door winst. (Het feit dat de wachttijden zo oplopen kan overigens het logisch gevolg zijn van een te lage prijs waardoor de vraag onvoldoende wordt afgeremd en het aanbod overstijgt. De vraag neemt sneller toe dan het aanbod, ergo oplopende wachttijden).

In de derde plaats is het niet zo dat er binnen het huidige dominante (semi-)overheidssysteem niets gebeurt. Bij de inkoop van medicijnen wordt er wel degelijk assertief ingezet op het verlagen van de kosten, b.v. door het bundelen

van inkopen waardoor je kwantumkorting kunt bedingen, en door zich te richten op veel goedkopere varianten van concurrerende aanbieders uit met name China en India. De zorgverzekeraars zijn hierop gespitst en kopen erg zuinig in (het zogenaamde preferentiebeleid); zo zuinig dat er conflicten met de leveranciers kunnen ontstaan (te vergelijken met het conflict begin 2025 tussen supermarkten en JDE Peet's over koffieprijzen, leidend tot lege schappen). (Te) vergaande concentratie bij leveranciers uit verre landen kan ook leiden tot leveringsproblemen en tekorten. Maar zolang dit niet compleet uit de hand loopt zijn de financiële voordelen veel groter dan de nadelen. Het geeft in ieder geval aan dat echt alles op alles wordt gezet om een zo goed mogelijke deal te krijgen zodat de kosten in de hand worden gehouden. Een tweede voorbeeld is het beleid om bepaalde medische handelingen in een beperkter aantal locaties te concentreren zodat er schaalvoordelen ontstaan dankzij een meer "lopende band-achtige" opzet en meer kennis en ervaring bij de medische staf (specialisatie). Misschien niet zo leuk voor de betrokken artsen en de patiënten die iets verder moeten reizen, maar wel een stuk efficiënter en effectiever. Ook dit is in de vrijemarkteconomie schering en inslag.

Al met al is dit geen pleidooi om altijd en overal maar meer markt in de zorg te introduceren. Het is een zeer complexe materie waarvoor geen eenduidige, simpele oplossingen zijn. Maar het *zoveel mogelijk* benutten van de positieve krachten die het vrije spel van vraag en aanbod, met alles wat daarbij komt, genereert, is gewenst. Uiteraard dient ook de overheid een belangrijke rol te spelen bij het garanderen van een acceptabele, voor iedereen toegankelijke en betaalbare zorg. Maar in het huidige systeem doet zij daar te vaak juist afbreuk aan.

*

Iedereen is het erover eens dat zorg goed en zorgvuldig moet worden verschaft. Daarbij zijn de inzichten van medisch professionals van groot belang die zich mede baseren op de nieuwste ontwikkelingen in medische wetenschappelijke kennis, technologie en farmacie. Tal van organisaties zijn betrokken bij het evalueren en mogelijk accorderen van hun toepassing, of geven advies daaromtrent. Het is een uiterst zorgvuldig proces – fouten kunnen ernstige consequenties hebben – dat dan ook doorgaans veel tijd vergt. Uiteindelijk mondt het uit in een reeks van *protocollen* die aangeven wat wel

en niet mag en hoe er in allerlei situaties medisch gehandeld moet worden. Daarbij speelt *Vilans* in Nederland een belangrijke rol.

Het is evident dat die protocollen, en de daaraan ten grondslag liggende criteria van wat acceptabel wordt geacht, een enorme impact hebben op de kosten van uitvoering en de wachttijden. Het is even evident dat te strikte protocollen en criteria tot nodeloos (veel te) hoge kosten en (veel te) lange wachttijden leiden. Daarmee betreden we een uiterst delicaat terrein dat echter niet mag worden genegeerd. “Delicaat” omdat de puur medische optiek moet worden afgewogen tegen andere overwegingen, b.v. van economische of logistieke aard. Velen in de zorg zullen hier wellicht moeite mee hebben – gezondheid gaat boven alles – maar vanuit nationaal financieel-economisch perspectief, en het perspectief van de patiënt, is deze afweging onvermijdelijk. De vraag is dan hoe noodzakelijk bepaalde zorg is en of de gehanteerde criteria niet te strikt zijn. Wanneer is er sprake van *onnodige zorg* of het *niet gepast gebruik* ervan of *overbodige operationele belemmeringen*?

In 3.4 is al aan de orde gekomen hoezeer in de Jeugdzorg al te lakse criteria over wanneer er van serieuze medische problemen sprake is, gekoppeld aan een toelatingssysteem dat de poort wijd openzet voor zowat alles en iedereen zonder voldoende rekening te houden met de ernst van de medische casus, mede heeft geleid tot ontwrichting van het hele systeem, met extreem hoge kosten en lange wachttijden tot gevolg.

Dit probleem van onnodige of ongepaste zorg, met ook al te strikte protocollen die b.v. goed logistiek functioneren belemmeren, duikt in veel zorgsectoren op, hoewel veelal niet zo extreem als in de jeugdzorg. Maar de negatieve effecten in absolute termen – euro’s verspild, uren te lang moeten wachten voor een afspraak of medische ingreep, te veel uren met weinig of geen toegevoegde waarde gewerkt – zullen veel groter zijn vanwege de enorme omvang van al die andere sectoren gecumuleerd. Hoezeer er sprake is van een in principe algemeen probleem in de zorg blijkt uit het volgende.

Tijn Kool, hoogleraar passende zorg bij het Radboudumc, geeft in zijn boek *Hoe krijgen we onze zorg passend? - Tijd voor een nieuwe kijk op gezondheid en ziekte* talrijke voorbeelden van zorgbehandelingen die overbodig en soms zelfs schadelijk zijn. Medicatie tegen ADHD bij kinderen en maagzuurremmers kunnen schadelijke bijwerkingen hebben. MRI’s worden nogal eens onnodig ingezet. Screening en nacontroles worden te vaak te makkelijk gedaan zodat

hun effect minimaal is. Normale, onschuldige klachten die in veruit de meeste gevallen vanzelf overgaan worden als serieuze ziekte benaderd, zoals b.v. de *dry eye disease*. Bij stabiele hartklachten is dotteren in eerste instantie lang niet altijd nodig. Enzovoort. Kool stelt dat het een misvatting is dat we onbeperkt toegang tot zorg moeten hebben en dat we niet meer moeten denken dat de zorg een oplossing is voor alles. Er is een andere mentaliteit nodig.

Amphia-vaatchirurg en bijzonder hoogleraar passende zorg aan TIAS School for Business & Society in Tilburg Lijckle van der Laan komt tot vergelijkbare inzichten. Hij stelt dat meer behandelen niet persé beter is. Vooral bij kwetsbare ouderen kan het vermijden van zware ingrepen juist leiden tot een hogere kwaliteit van leven. Denk aan een zware hartoperatie of chemotherapie. In plaats daarvan kan men soms beter inzetten op het verschaffen van comfort en pijnbestrijding. We moeten niet kosten wat kost behandelen. Maar ons zorgsysteem is daar niet op ingericht omdat het beloont op basis van behandelingen en niet voor het bieden van de beste zorg.

Internist, hoogleraar geneeskunde en publicist Marcel Levi verwijst instemmend naar het rapport *Iedereen bijna ziek van de Raad voor Volksgezondheid en Samenleving (RVS)* dat talrijke voorbeelden geeft van onzinnige (zelf)testen en behandelingen. Denk aan “de flauwekul van peperdure totalbodyscans”, “enorme verzamelingen van de belachelijkste bloedtesten” en “je kans op kanker meten door uitademingslucht te onderzoeken”. Dit kan leiden tot “batterijen aan aanvullende medische onderzoeken om uiteindelijk tot de conclusie te komen dat er niks aan de hand is.” Grenswaarden tussen ziek en gezond worden steeds vaker opgerekt zodat telkens meer mensen als patiënt worden geclassificeerd. Het samenhangende punt van steeds strengere - soms ronduit absurde - normen, waardoor wat vroeger normaal was nu als ziekte wordt aangemerkt, wordt ook door scheikundige en publicist *Simon Rozendaal* gemaakt in *Paniek om niets: Hoe de meetrevolutie onze angsten aanwakkert*. Armand Girbes spreekt van een onnutte kwaliteitsindustrie.

Uit onderzoek van IPSE Studies blijkt dat sommige gemeenten de kosten van hulpmiddelen en diensten met een derde kunnen verlagen zonder in te leveren op de prestaties. Dit geeft ook aan hoezeer men van *best practices* kan leren: kijk naar wat anderen beter doen en aarzel niet dat over te nemen. Word geen slachtoffer van het *not invented here syndrome*. En stop met dingen die niet werken, hetgeen in de zorg volgens de nodige betrokkenen zeker niet vanzelfsprekend is.

Op de valreep van 2024 kwam het enigszins bizarre bericht naar buiten dat artsen het totaal niet nodig vinden om pols- of enkelbandjes aan overleden mensen vast te maken. Ze willen niet meewerken aan de regels die de overheid wil invoeren, laat artsenvereniging KNMG weten. Het bevestigen van een pols- of enkelband moet voorkomen dat lichamen worden verwisseld. De KNMG zegt geen signalen te hebben dat er lichamen van patiënten of cliënten verwisseld worden. Om dan bij elke dode een bandje aan te brengen, is “onnodig belastend”. Inderdaad, en goed dat men er niet in mee gaat.

Het belang van het vermijden van onnodige en overbodige zorg wordt nu breed erkend. Het komt ook in nationale zorgakkoorden aan de orde.

Vanaf 1 juli 2024 is er een wijziging van het Besluit Bouwwerken Leefomgeving, waarin staat dat er geen brandbare materialen in vluchtroutes mogen staan en dat die ook vrij moeten zijn van obstakels. Deze aanscherping van de regels voor brandveiligheid in zorginstellingen heeft ertoe geleid dat deze hebben besloten dat allerlei hinderlijke en snel ontvlambare objecten zoals scootmobielen, zitjes, plantenbakken en grote schilderijen aan de wand niet meer in gangen en op vluchtroutes mogen staan. Dit tot grote frustratie van veel bewoners die de gezelligheid ernstig aangetast zien worden. Een 79-jarige bewoonster van seniorencomplex Horizon in Hoofddorp wordt in de krant geciteerd: “Nee, gezelliger wordt het er hier niet op. Het wordt straks een troosteloze, ongezellige, kale bunker. Alles wat er nog kleur aan gaf moet verdwijnen. Zelfs de boekenkasten, het biljart en een zelfgemaakte molen voor de deur. Juist van die dingen die het leven nog een beetje leuk maken moeten we straks afscheid nemen. Deze instelling wordt net zo steriel als een ziekenhuis...” De aanleiding voor de aanscherping is een fatale brand in een galerijflat in Arnhem in 2020 waarbij twee mensen om het leven kwamen. Maar is de proportionaliteit niet ver te zoeken? Hoe verhoudt de kans dat dit gebeurt zich tot het aangetaste levensgenot van honderdduizenden bejaarden? Moeten we niet gewoon accepteren dat tragische ongelukken nooit voor de volle 100% uit te sluiten zijn en dat ze eigen zijn aan het leven? In dit voorbeeld zal het qua nodeloze kosten wel meevallen maar het verlies in termen van toegevoegde waarde van de zorg – de bejaarden een zo prettig mogelijk resterend leven verschaffen – is wel aanzienlijk.

Kortom, onnodige en ongepaste zorg vormen een groot probleem resulterend in enorme overbodige kosten. Dat geldt ook voor (veel) te strikte operationele belemmeringen en protocollen. De proportionaliteit van maatregelen is nogal eens ver te zoeken waarbij nauwelijks voorkomende problemen toch aanleiding geven tot forse ingrepen die voorbijgaan aan het gezond verstand van de direct betrokkenen, veel geld kosten en tot grote frustraties leiden.

*

Conclusie: Het lijkt geen twijfel dat over het geheel genomen de gezondheidszorg in Nederland van hoog niveau is. Niettegenstaande een aantal serieuze problemen gaat er ook heel veel goed en krijgen velen prima zorg. Maar de kosten daarvan zijn erg hoog en, belangrijker, dreigen structureel aanzienlijk verder te stijgen. Dit impliceert een steeds grotere druk op de overheidsfinanciën en ingrijpende maatregelen zijn onvermijdelijk.

Maar de (semi-)overheid is zelf in belangrijke mate debet aan de ontstane en naar de toekomst toe verslechterende situatie door het chronisch tekort schieten van efficiency, effectiviteit en snelheid van handelen. Dit manifesteert zich in de eerst plaats in de enorme regeldruk die weliswaar wordt erkend en her en der aangepakt, maar waarvan de onderliggende structurele mechanismen buiten schot blijven. Het gigantische, uiterst complexe en dus dure en trage apparaat van top-down specifieke en gedetailleerde aansturing vanuit ministerie, NZa en talrijke andere betrokken organisaties – al dan niet in een adviserende of controlerende rol – blijft in stand. En daarmee de sterke drang tot overregulering, inclusief te strikte protocollen. Het feit dat er volop private initiatieven opbloeien, ondanks wijdverbreide scepsis en soms vijandigheid vanuit de omgeving, geeft aan dat zaken beter kunnen worden aangepakt resulterend in grotere patiënttevredenheid. Maar dit betekent niet dat heel de zorg zomaar geprivatiseerd kan worden en de (potentiële) nadelen van privatisering moeten goed in het oog worden gehouden. Het betekent wel dat de door de (semi-)overheid gedomineerde zorg het nodige kan leren van de aanpak van private partijen. Het vraagstuk van onnodige zorg, of ongepast gebruik ervan, is eveneens van groot belang als het gaat over het in de hand houden van de kosten van de zorg en de wachttijden. Daarvan weggijken zal de

problemen alleen maar verergeren. Maar de politiek-maatschappelijke druk, met de overheid als exponent, is hoofdzakelijk de andere kant opgericht. De *excessieve* nadruk op gezondheid leidt juist tot veel extra zorg waarvan men zich kan afvragen of die echt nodig is. Zie mijn artikel *Onze obsessie met veiligheid en gezondheid maakt het leven er niet leuker op. Relax en geniet, dat is beter (en goedkoper)* in *Wynia'sWeek.nl* van 27 april 2024.

Hoe groot de uitdaging is in het huidige klimaat kan ook geïllustreerd worden met de eind oktober 2023 gelanceerde online petitie “Stop de Regelkolder” in de mantelzorg. Patiëntenfederatie Nederland, Alzheimer Nederland, ouderenorganisaties KBO en ANBO en belangenorganisatie MantelzorgNL willen een einde aan alle bureaucratische rompslomp waar mantelzorgers voortdurend mee te maken hebben. Volgens een peiling van MantelzorgNL onder 650 leden heeft driekwart van de mantelzorgers last van alle administratieve regelonzin. Zo moeten mantelzorgers steeds opnieuw bewijzen dat ook professionele zorg voor naasten nog altijd nodig is. Daarvoor moeten ze geregeld dezelfde formulieren invullen. Ook zijn ze veel tijd kwijt aan telefoontjes naar instanties die langs elkaar heen werken. De fundamentele vraag is: waar bemoeit de overheid zich überhaupt mee? Weten veelal liefhebbende en extreem gemotiveerde mantelzorgers niet zelf vanuit de praktijk het best wat wel en niet werkt (voor een specifiek iemand)? Kan niet worden volstaan met het aanbieden van (goed gefundeerde) adviezen en het faciliteren van het uitwisselen van ervaringen?

Het is duidelijk dat de rol van de overheid in de zorg drastisch moet worden herdefinieerd om deze toekomstbestendig te maken.

4.4 “Belasting”systeem

In tegenstelling tot het onderwijs en de zorg is het “belasting”systeem in zichzelf geen begrotingspost van kolossale omvang. Het enorme belang zit hem dan ook niet zozeer in de eigen kosten maar veel meer in de impact die het heeft op economie en maatschappij. Daarbij dient bedacht te worden dat het breed gedefinieerd wordt. Het betreft niet alleen de “pure” belastingen zoals Inkomstenbelasting, Vennootschapsbelasting, Omzetbelasting en Accijnzen, maar ook de sociale uitkeringen en vooral ook allerhande specifieke toeslagen, subsidies en uitkeringen. Ook heffingen vanuit provincies, gemeenten en

waterschappen vallen eronder. De omvang van de impact zit hem met name in de wijze waarop en mate waarin burgers, ondernemingen en andere organisaties door al deze verschillende inkomende en uitgaande geldstromen vanuit de overheid beïnvloed worden, inclusief tijd en geld besteed aan deze zaken. En naast de financiële aspecten kan er ook sprake zijn van andersoortige “lasten”. (Overigens mogen de kosten van het apparaat zelf niet worden onderschat. De vier grootste betrokken organisaties – Belastingdienst, Sociale Verzekeringsbank (SVB), Uitvoeringsinstituut Werknemersverzekeringen (UWV) en Dienst Uitvoering Onderwijs (DUO) – hebben tezamen zo’n 58.000 medewerkers en kosten ongeveer €7 miljard per jaar).

Het streven naar vereenvoudiging van het belastingsysteem is bij wijze van spreken al bijna net zo oud als belastingen zelf. Opeenvolgende generaties van fiscaal economen en juristen hebben zich daarmee beziggehouden, resulterend in een stroom van studies, rapporten en aanbevelingen over vele jaren heen. Het is een uiterst complexe materie, vooral door de interactie tussen vaak moeilijk vast te pinnen economische en financiële variabelen (waarderingsgrondslagen, definities van begrippen als inkomen en winst, het tijdsaspect, etc.) en politieke overwegingen en belangen. Ook het internationale aspect – de vergelijking met en verhouding tot de fiscale wetgeving in andere landen en de invloed van internationale verdragen – compliceert de zaak aanmerkelijk. Toch kan gesteld worden dat Nederland op een aantal punten vooruitgang heeft geboekt. Met name de loon en inkomstenbelasting is behoorlijk vereenvoudigd en het invullen ervan vergemakkelijkt met hulp van een voorgeprogrammeerde aangifte voor belastingplichtigen.

Maar hoewel er dus enige vooruitgang is geboekt m.b.t. de globale opzet en uitvoering van bepaalde belangrijke algemene belastingen staat dit in de schaduw van een wildgroei aan specifieke regelingen en uitzonderingen. En analoog aan eerder besproken terreinen is de opmars hiervan nauwelijks te stuiten en het geheel niet of moeilijk te managen. Daar hebben met name de Belastingdienst en het UWV van te lijden. Het totaal is onoverzichtelijk geworden, er is nogal eens sprake van *unintended consequences*, toepassing en uitvoering van op specifieke gevallen gerichte wetten en regels veroorzaken niet zelden grote frustratie bij de “ontvangers”, en de kosten van individuele

programma's zijn nogal eens (te) hoog t.o.v. de baten (zo die al worden bijgehouden). Het cumulatieve geheel kan perverse consequenties hebben die het gezond functioneren van de economie in het hart raken. De impact dáárvan, en de last die specifieke regelingen op betrokken burgers, ondernemingen en andere organisaties leggen, zijn waarschijnlijk de belangrijkste negatieve effecten. Hieronder wordt een en ander verder toegelicht en uitgewerkt.

*

Om te beginnen moet geconstateerd worden hoezeer organisaties zelf moeite hebben hun taken efficiënt, effectief en met acceptabele snelheid uit te voeren. Wat betreft de Belastingdienst hebben we in hoofdstuk 3 al uitgebreid de Toeslagenaffaire besproken: een gigantisch echec. Opnieuw moet worden benadrukt dat dit in de kern van de zaak niet zozeer te maken heeft met het disfunctioneren van individuele ambtenaren – hoewel dat altijd ook een rol zal spelen, net als bij elke andere organisatie – maar met het feit dat ze een *mission impossible* opgelegd hebben gekregen. De onrealistische eisen en verwachtingen hebben eerst tot de abjecte behandeling van veel ouders geleid en vervolgens tot het chaotische, geldverslindende proces om dit recht te zetten. Overigens is wel aannemelijk dat dit probleem is verergerd, en problemen op andere gebieden zijn gecreëerd, door het onvoldoende op orde hebben van de IT en meer algemene organisatorische tekortkomingen. Wat IT betreft ligt dat in principe niet aan de IT-systemen zelf, hoewel die ook hun zwaktes zullen hebben, maar veel meer aan de inherente moeilijkheden om gevestigde IT-systemen aan te passen aan nieuwe eisen, met elkaar te koppelen, dan wel op korte termijn te vervangen. De schuld ligt dan niet bij “de IT” maar bij onvoldoende inzicht bij het management in wat IT vermag en hoe ingewikkeld wijzigingen en koppelingen zijn. Ook is de Belastingdienst geplaagd door opeenvolgende vaak drastische reorganisaties die voor veel onrust hebben gezorgd maar waarvan het nut lang niet altijd duidelijk was. Het is moeilijk je aan de indruk te onttrekken dat het niveau van het topmanagement nogal eens tekort is geschoten en dat het de prioriteiten niet op orde had. In hoeverre dit te maken heeft met politieke invloed op benoemingen, waarbij naast pure geschiktheid voor het managen van zo'n grote organisatie ook

allerlei andere criteria zullen hebben meegespeeld, valt moeilijk van buitenaf te bepalen.

*

Ook het UWV heeft grote moeite de opgelegde taken goed uit te voeren. Begin september 2024 werd bekend dat het UWV tienduizenden mensen jarenlang een verkeerde WIA-uitkering heeft uitbetaald. Sommige mensen kregen te veel geld, sommigen te weinig. De fouten gaan terug tot 2006 en 84.000 dossiers moeten worden doorgelicht. Het UWV wijt de fouten aan de complexiteit van de berekeningen die gemaakt moeten worden waarbij met veel variabelen rekening moet worden gehouden. Denk aan complicaties bij deeltijdarbeid, tijdelijke contracten en grondslagen van indexering. Het geheel is zo ingewikkeld geworden, met tal van uitzonderingen op standaardregels, dat een opleiding van een jaar nodig is “om de basis te begrijpen”, en maar liefst twee jaar om het rekensysteem tot in alle details in de vingers te krijgen. De fouten zijn moeilijk exact te kwantificeren en te herstellen. Ook heeft niemand nog een goed totaaloverzicht.

Eind maart 2025 kwam het UWV met nadere informatie over foutieve WIA-uitkeringen uit de periode 2020-2024. Over deze periode blijkt het om 43.000 gevallen te gaan die gecontroleerd moeten worden (tegen een aanvankelijke schatting van 25.000). Het opsporen en rechtzetten van fouten zal waarschijnlijk één tot twee jaar duren. Alle dossiers worden handmatig gecontroleerd door minstens twee paar ogen. Daarvoor worden 350 extra werknemers aangenomen. Die gaan o.a. checken of het dagloon, waarop de uitkering mede is gebaseerd, correct is berekend. Dat is geen sinecure. De al ingewikkelde berekening is b.v. nog ingewikkelder geworden door de invoering van het Individueel Keuzebudget (IKB). Dat is een potje met geld dat werknemers kunnen omzetten in bijvoorbeeld vrije dagen of een fiets. Een fiets leasen of kopen uit het IKB heeft al invloed op de dagloonberekening. Al met al hopeloos complex.

Opmerkelijk is dat er al bij de start in 2006 fouten werden vastgesteld bij het indexeren van de WIA-uitkeringen maar dat dit jarenlang niet tot ingrijpen heeft geleid. In plaats van snel in te grijpen is men vooral bezig geweest met wat de gevolgen voor het UWV zelf zouden kunnen zijn: imagoschade, politieke

consequenties en de organisatorische impact van de afhandeling van het groeiend aantal bezwaren. Men heeft het lang onder de pet gehouden en doorgemodderd. Het gebrek aan transparantie in dit ingewikkelde dossier, en daarmee samenhangend het gebrek aan publieke controle, hebben dit mede mogelijk gemaakt. Pas toen het in de publiciteit kwam en er ophef ontstond is de zaak gaan rollen. Veel te laat.

In maart 2025 kwam naar buiten dat het UWV opnieuw tweemaal in de fout is gegaan, dit keer met uitkeringen voor arbeidsongeschikten en met het vaststellen van het zogenaamde maatmanloon. Sommige arbeidsongeschikten hebben onterecht een te lage of zelfs geen uitkering gekregen. De inflatie is verkeerd doorberekend. Een woordvoerder van het UWV wees erop dat de oorzaak nu anders is dan bij de WIA (en WW en Wajong). Men kan zich afvragen of dit geruststellend is.

Het maatmanloon geeft aan wat je nog zou kunnen verdienen met de beperkingen die je hebt. Dat wordt uitgedrukt in een percentage en bepaalt of je recht hebt op een WIA-uitkering. Fouten met de berekening ontstaan door een verkeerde periode (de referteperiode), afwijkende bedragen die niet zijn nagevraagd bij de werkgever(s), vakantiegeld en onregelmatigheidstoeslag die niet werden meegenomen of juist dubbel werden geteld, en overuren en bonussen die werden gemist. Ook dit speelt al langer blijkens rapporten uit 2021 en 2023 (en een vertrouwelijke notitie uit 2019). Er wordt geconstateerd dat de berekening foutgevoelig en complex is, en de controle verwaarloosbaar. Dat is het terugkerend motief bij het UWV. Het simpele feit is dat de regels zo ingewikkeld zijn gemaakt, en zodanig afhangen van variabelen die moeilijk te achterhalen of vast te pinnen zijn, dat fouten welhaast onvermijdelijk zijn. Het “systeem” is niet te managen.

Het UWV wijst zelf, naast de ingewikkelde regelgeving, naar gebrekkige IT-systemen en het aannemen van veel nieuw personeel als belangrijke oorzaken van de vele fouten. De nieuwelingen zijn niet goed ingewerkt. Overigens vermoedt men dat er nog steeds fouten worden gemaakt.

Een issue van geheel andere orde is de klacht dat werkgevers veel te veel premies aan het UWV betalen voor het arbeidsongeschiktheidsfonds. Volgens de opgezette claimstichting [Massaalbezwaar.nl](https://massaalbezwaar.nl) is ruim 20% van de betaalde premies onterecht. Er zit nu zo’n €25 miljard in het arbeidsongeschiktheidsfonds, veel meer dan nodig zou zijn. Het ministerie van SZW stelt dat de reserves in het fonds gebruikt mogen worden om andere

gaten op te vullen, hetgeen ook gebeurt. In een ambtelijk adviesrapport aan het Ministerie van Financiën in 2024 wordt gesteld dat de premie “structureel veel te hoog is voor het doel waarvoor de premie bedoeld is.” Het is duidelijk dat wat ook de merites van het bezwaar is er in ieder geval sprake is van gericht, afwijkend beleid dat het systeem ingewikkelder, minder transparant en daarmee moeilijker te controleren maakt. Een “potje” ook voor nieuwe, andere doeleinden aanspreken is vragen om moeilijkheden.

In april 2025 schrijft minister van Hijum van Sociale Zaken in een brief aan de Tweede Kamer dat het UWV te veel fouten heeft gemaakt maar niet in staat is alle uitkeringen te controleren. Het UWV kan niet nog een nieuwe hersteloperatie opzetten. Mensen die vermoeden te weinig geld uitgekeerd te hebben gekregen kunnen zich bij het UWV melden. Het UWV heeft ruim €100 miljoen gereserveerd voor het corrigeren van gemaakte fouten bij het vaststellen van arbeidsongeschiktheidsuitkeringen. Het geheel overziende heeft de minister in juli 2025 besloten dat arbeidsongeschikten die in het verleden een te hoge WIA-uitkering hebben gekregen, dat overschot niet hoeven terug te betalen. Dit zorgt er ook voor “dat deze hersteloperatie niet onnodig nóg complexer wordt”, aldus van Hijum.

In 2024 heeft het UWV €25 miljoen aan dwangsommen uitgekeerd aan mensen die te lang op een beslissing hebben moeten wachten. Zo’n 17.400 mensen wachten langer op een beoordeling dan de regels voorschrijven. De minister van Sociale Zaken verwacht dat de wachtlijst voor een WIA-keuring zal oplopen naar 100.000 personen in 2027 en 200.000 in 2030. UWV kan het werk niet aan.

*

Met zo’n 3300 medewerkers en een half miljard euro aan eigen kosten is DUO – Dienst Uitvoering Onderwijs – weliswaar veel kleiner dan Belastingdienst en UWV maar de uitdagingen waarvoor het gesteld wordt liegen er niet om. Want het systeem van registratie, voorwaarden, uitkeringen (studiefinanciering), andere tegemoetkomingen (b.v. gratis reizen met het OV), aflossingen, controles en terugbetalingen van te veel ontvangen gelden, is complex. Dat is het gevolg van politieke besluiten die er vooral op gericht zijn elke categorie studenten in elke situatie (persoonlijke omstandigheden) zo fair

mogelijk te ondersteunen. “Fair” betekent niet te veel en niet te weinig studiefinanciering gegeven de persoonlijke omstandigheden en een goede balans tussen alle categorieën studenten. Het is evident dat niet objectief valt vast te stellen wat “fair” precies inhoudt en dat dat in hoge mate afhankelijk is van politieke voorkeuren en subjectieve overwegingen. Ook is evident dat direct betrokkenen, de studenten en hun ouders, gespitst zijn op een zo gunstig mogelijke regeling. Het hoeft dan ook geen verbazing te wekken dat er veel werk gaat zitten in het behandelen van talrijke bezwaren en klachten. Naast 3 standaardbezwaarschriften kan men ook zelf een bezwaarschrift schrijven. Men heeft 6 weken de tijd om in bezwaar te gaan (maar als men te laat is en daarvoor een goede reden heeft wordt er gekeken of het bezwaarschrift toch nog behandeld kan worden. “U kunt dan het beste even contact met ons opnemen.”) Er kan een hoorzitting volgen. Binnen 6 weken na de bezwaartermijn moet DUO beslissen maar die termijn mag 1 keer met 6 weken verlengd worden. “Of nog langer als we moeten wachten op uw motivering van het bezwaarschrift.” Als men het met de beslissing op het bezwaarschrift niet eens is kan men in beroep gaan bij de rechtbank. Men kan ook iemand anders machtigen om bezwaar te maken. Die machtiging moet bij het bezwaarschrift worden gevoegd maar bij advocaten, rechtsbijstandsverzekeraars, bewindvoerders en curators hoeft dat niet. Naast bezwaar maken kan men ook een klacht indienen over de dienstverlening van DUO. Daarvoor is een klachtenformulier, “maar een brief sturen mag ook”. DUO moet de klacht binnen 4 weken afgehandeld hebben. Indien men niet tevreden is kan men nog naar de Nationale Ombudsman stappen.

DUO onderscheidt 6 “meest voorkomende controles”:

- Controle uitwonendenbeurs
- Inkomenscontrole
- Inschrijvingscontrole – als het niet automatisch kan
- Inschrijvingscontrole – studiefinanciering onterecht ingetrokken
- Controle collegegeldkrediet
- Controle levenlanglerenkrediet

Het betreft al met al een zeer arbeidsintensief proces dat elke organisatie zwaar zou belasten. Dit is een direct gevolg van deze op individuen ingestelde

aanpak, met individuen die zeer gemotiveerd zullen zijn alles op alles te zetten om hun zin te krijgen en er financieel op vooruit te gaan.

Een opmerkelijk ander aspect van het functioneren van DUO betreft de (rechts)zaak over het “indirect” discrimineren van frauderende studenten met een migratieachtergrond. Studenten uit wijken met veel bewoners met een migratieachtergrond werden veel vaker gecontroleerd. Daarmee is het bewijs voor de fraude onrechtmatig verkregen volgens de rechtbank Overijssel. Daarop heeft de minister van OCW in november 2024 besloten de boetes van ruim tienduizend studenten terug te betalen. Kosten: €61 miljoen. Deze voor DUO pijnlijke uitkomst impliceert wel dat fraudeurs nu vrijuit gaan. Kennelijk zit dit in het huidige rechtssysteem en de wetgeving besloten maar als juridische leek zet je daar toch je vraagtekens bij. Het is in ieder geval weer een voorbeeld van hoe juridische aspecten de mogelijkheden van operationele uitvoering beïnvloeden. Het formeel-juridisch perspectief speelt bij de (semi-)overheid sowieso een grote rol. Met het steeds meer zaken vastleggen in wetten en formele regels wordt men kwetsbaar voor juridische interventies en interpretaties. Afwijkingen van de wet, hoezeer ook operationeel of organisatorisch gewenst, kunnen “overtredingen” of zelfs “misdrijven” worden, en daarmee juridisch onacceptabel. In volgende hoofdstukken wordt daar nader op ingegaan.

*

De enorme impact van belastingen doet zich niet alleen puur financieel gevoelen bij degenen die moeten betalen of juist geld ontvangen (toeslagen en subsidies) maar manifesteert zich ook in vergaande controle op het gedrag van de belastingbetalers c.q. ontvangers. Daarbij springen er 2 terreinen uit: zwart, crimineel en aan terrorisme gelieerd geld, en ZZP-ers.

Wat betreft het bestrijden van zwart, crimineel en aan terrorisme gelieerd geld is het beleid de afgelopen decennia steeds verder aangescherpt. Belangrijke juridische bouwstenen zijn de *Wet op het Financieel toezicht (Wft)* en de *Wet ter voorkoming van witwassen en financieren van terrorisme (Wwft)*. Deze leggen zware verplichtingen op aan financiële instellingen (vooral banken en verzekeraars) om op zwart en crimineel geld te controleren en na te gaan of er geen middelen naar terroristische organisaties vloeien. Maar die

toenemende last raakt ook de al dan niet belastingbetalende burgers, ondernemingen en andere organisaties steeds harder. Kortom, de hele samenleving wordt erdoor geraakt. De totale kosten van deze operatie zijn gigantisch en de inbreuk op de privacy van burgers is substantieel.

Volgens het rapport *Ongewenste effecten van de-risking voor klanten en banken* van de *Nederlandse Vereniging van Banken* en PwC uit september 2022 zijn in Nederland circa 13.000 bankmedewerkers betrokken bij de zogenaamde poortwachtersactiviteiten. Oftewel 15 tot 20% van het totale aantal bankmedewerkers, met jaarlijkse kosten van €1,4 miljard. Dit bedrag zal nog fors stijgen als men verzekeraars en andere financiële instellingen toevoegt en er redelijkerwijs van uitgaat dat de kosten de afgelopen 3 jaar verder zijn gestegen. Daarop duiden ook meer recente cijfers van de Rabobank die in de eerste helft van 2024 8.500 medewerkers heeft ingezet om (potentiële) klanten te controleren hetgeen €500 miljoen en 60.000 klanten kostte. De Rabobank heeft zelfs een heuse hoogbetaalde *Chief Financial Economic Crime Officer* (CFECO) aangesteld die de opsporing fors heeft opgeschroefd. De afdeling CDD (*Customer Due Diligence*) is zeer actief in het opsporen van “verdachte” transacties van ondernemers. Dat is haar taak zoals bij de vele vacatures wordt vermeld: “Verdachte transacties opsporen en onderzoeken. Jij pikt shady klanten eruit en zorgt ervoor dat de betrouwbaarheid van de bank niet beschadigd wordt.” Maar het een keer incidenteel opnemen van, zeg, €1.000 kan al als een “ongebruikelijke transactie” worden aangemerkt en de ondernemer kan maar beter snel tekst en uitleg geven om niet op de zwarte lijst te komen. Want dan stopt alle service en financiering, ook privé, en ben je een financiële paria geworden.

Dat het Openbaar Ministerie bij de toepassing van de wet grof geschut niet schuwt blijkt uit het feit dat er enorme boetes zijn opgelegd vanwege het niet op orde hebben van deze controles: €775 miljoen voor ING in 2018 en €480 miljoen in 2021 voor ABN Amro. En in april 2025 kondigt het OM aan de Rabobank te gaan dagvaarden omdat de bank van 2016 t/m 2021 de Wwft overtreden zou hebben. Pogingen om het buiten de rechtbank om te regelen zijn mislukt. Ook De Nederlandsche Bank (DNB) is bijzonder actief op dit terrein en heeft in januari 2025 zelf twee boetes van in totaal €20 miljoen aan ASN en SNS opgelegd; twee merken van de Volksbank. Saillant detail is dat de Volksbank in handen is van de Staat en zich bij uitstek manifesteert als een bank met een hoogstaand ideëel gehalte: Maatschappelijk Verantwoord Ondernemen, Inclusiviteit, Diversiteit, e.d. staan hoog in het vaandel.

Opmerkelijk is dat de overheid zelf nauwelijks iets onderneemt en het enorme werk zo goed als volledig heeft afgeschoven op de financiële sector. En de effectiviteit van al die door de overheid opgelegde inspanningen en kosten is uiterst gering. Slechts 5 procent van de bij justitie gemelde witwassignalen blijken daadwerkelijk verdacht te zijn. En daarvan was 90% reeds bekend bij politie en justitie. (NB. De laatste drie alinea's zijn mede gebaseerd op het artikel *Het echte gevaar voor de democratie is uw betaalpas* van Paul Frentrop in *Wynia'sWeek.nl* van 5 november 2024).

Dit steeds verder om zich heen grijpend door de overheid opgelegd agressief beleid treft vooral onschuldigen. De administratieve rompslomp rondom het aanleveren van gegevens en bewijzen vreten tijd, energie en geld; leidend tot grote frustratie. Zo beklagen b.v. VvE's (Verenigingen van Eigenaren) zich over de problemen waar ze tegenaan lopen bij het openen van een bankrekening. Bij de branchevereniging zijn honderden klachten binnengekomen over "onnavolgbare, complexe en trage procedures" waarop velen vastlopen. Ook goede doelen, sportverenigingen en dorpshuizen hebben hiermee te kampen. Een ander voorbeeld is Beleggingsmaatschappij Marge Equity. Deze in 1973 door een handvol studenten in Tilburg opgerichte beleggingsclub – in die tijd zeer ongebruikelijk en tegen de tijdgeest ingaand (en ook tegen het economisch tij) – bestaat nog steeds, is fors gegroeid en geprofessionaliseerd, maar heeft recent moeten besluiten geen nieuwe participanten meer te accepteren omdat men dan de 100 leden overstijgt. Dan valt men onder de Wft en Wwft hetgeen men vanwege alle bijkomende verplichtingen en gedoe wil vermijden.

Uiteindelijk zijn het individuele burgers die de lasten van dit almaar aangescherpt beleid tegen zwart geld, witwassen en financiering van terrorisme dragen. Het simpele feit is dan dat het overgrote deel (90%?, 95%?, 99%?) daar niets mee te maken heeft maar wel wordt lastiggevalen (tegen gigantische kosten). Ook is het niet denkbeeldig te veronderstellen dat een (flink) deel van de "veroordeelden", aan wie b.v. een rekening wordt geweigerd of wiens rekening wordt geblokkeerd, eigenlijk geenszins serieus kwaad in de zin had. Bij dit soort exercities, gedreven door standaardprocedures en administratieve "bewijs"voering vaak zonder de specifieke aspecten van een situatie mee te wegen, willen er nog wel eens onschuldige slachtoffers vallen. In het steeds fijnmaziger sleepnet worden steeds meer hele kleine, of volmaakt onschuldige, visjes gevangen. Kortom, de proportionaliteit is helemaal zoek en het terechte streven om zwart geld,

witwassen en financiering van terrorisme tegen te gaan heeft geleid tot een systeem dat sterk doet denken aan *1984* van *George Orwell*.

In oktober 2022 kondigde het kabinet plannen aan om banken de mogelijkheid te geven om particuliere transacties boven de €100 gezamenlijk te monitoren. (*€100!*). Hetzelfde moest gaan gelden voor alle zakelijke transacties, dus ook die onder de 100 euro. (*Alle zakelijke transacties!*). Op deze manier moeten banken ongebruikelijke transactiepatronen makkelijker in beeld krijgen en moet witwassen een stuk moeilijker worden. De voornemens hebben veel negatieve reacties in de Kamer opgeroepen alsmede zeer kritisch commentaar van o.a. de Raad van State en de Autoriteit Persoonsgegevens: privacy in het geding, drempelbedrag veel te laag, ongekende massasurveillance. Na alle kritiek is het voorstel ingetrokken. Maar het feit dat het kabinet dit serieus heeft overwogen zegt genoeg over hoezeer dit beleid absurde trekken is gaan vertonen. Elke redelijkheid, gevoel voor balans en besef dat het over-overgrote deel van mensen en organisaties onschuldig is maar wel wordt gehinderd en lastiggevalen, is zoek.

Een gerelateerde maar te onderscheiden issue is de persoonlijke aansprakelijkheid van bestuurders van verenigingen en stichtingen. De dreiging van zware *persoonlijke* consequenties als zaken mislopen werkt demotiverend zodat het moeilijker wordt vrijwilligers voor bestuursfuncties te vinden. Menig sportclub heeft hier kennelijk in toenemende mate last van, en dat geldt ook voor andere clubs die afhankelijk zijn van vrijwilligers in het bestuur. Ook het impliciete wantrouwen en de dreiging van formeel-juridisch gedoe draagt hieraan bij. De lol gaat er zo wel af.

*

Ook met betrekking tot ZZP-ers – zo'n 1,7 miljoen in Nederland - doet de enorme impact van belastingen in het algemeen, en van de Belastingdienst in het bijzonder, zich gelden. De dreiging per 1 januari 2025 van strenge controles door de Belastingdienst op schijnzelfstandigheid – ZZP-ers die geacht worden niet echt zelfstandig te zijn maar eigenlijk in loondienst horen - met dreigende naheffingen heeft grote gevolgen voor veel ZZP-ers. Velen zien opdrachten opdrogen omdat werkgevers huiverig zijn ze nog in te huren. Het is nog maar

de vraag hoeveel er daadwerkelijk naar een vaste betrekking in loondienst overgaan en of dit inderdaad zo wenselijk is (zoals in brede kring wordt beweerd).

De enorme toename van het aantal ZZP-ers in de afgelopen 10-20 jaar had deels te maken met fiscale voordelen waardoor ze goedkoper kunnen werken dan personeel in vaste dienst. Er worden op zijn minst zes voordelen onderscheiden waarvan de Zelfstandigenaftrek en de MKB-winstvrijstelling de belangrijkste zijn. Dit wordt gezien als oneerlijke concurrentie t.o.v. werknemers in loondienst. Maar de toename heeft ook te maken met de flexibiliteit die het inzetten van ZZP-ers voor werkgevers met zich meebrengt en het verlangen naar vrijheid, ongebondenheid en baas zijn over het eigen werk (inclusief de verhouding tussen werk en privé) voor de ZZP-er.

Wie zijn oor te luisteren legt bij wat ZZP-ers zélf vinden, en wat ook in de media naar voren komt, hoort volop commentaar in de trant van “in Den Haag hebben ze geen flauw idee wat er leeft” en we zijn “klaar met het Haagse gedoe”. Ook klachten over “alle regels die op ons afkomen”, en daarmee “veel last van alle administratieve rompslomp”, worden geuit. Ook CEO Jeroen Tiel van Randstad Nederland constateert dat “de wet- en regelgeving te rigide is.” En “de overheid (.....) heeft geen oog voor de wensen van de toekomstige generatie.”

Het heeft 9 jaar geduurd om het begrip “schijnzelfstandigheid” afdoende te definiëren om tot het aanpakken ervan te kunnen overgaan; althans men hoopt dat het nu voldoende duidelijk is afgebakend. De wet DBA (Deregulering Beoordeling Arbeidsrelaties) die schijnzelfstandigheid moet aanpakken werd namelijk al in 2016 aangenomen. Maar opmerkelijk is wel dat de minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid drie maanden ná het ingaan van de strenge controles door de Belastingdienst met een uitgebreide brief aan de Tweede Kamer is gekomen over “voortzetting van het wetsvoorstel Verduidelijking beoordeling arbeidsrelatie en rechtsvermoeden” (Vbar) waarmee hij onduidelijkheden rond de criteria m.b.t. schijnzelfstandigheid wil wegnemen. Wat met “schijnzelfstandigheid” bedoeld wordt is dus na al die jaren nog steeds ongewis. Kennelijk is de Belastingdienst al in actie-modus geschoten voordat de criteria duidelijk waren. Of is dit inherent aan de complexiteit van het thema en zullen er altijd twijfels zijn over wat er wel en niet onder valt?

De beleidsimplementatiewijziging door de Belastingdienst zal in ieder geval grote gevolgen hebben, hoewel nu (juli 2025) nog niet kan worden overzien wat die gevolgen precies zijn, en hoe groot ze precies zullen zijn. Het gevaar is

dat relatief veel ZZP-ers er de brui aan zullen geven zonder over te stappen naar een vaste baan of via een uitzendbureau te gaan werken. Dan nemen de personeelstekorten toe, b.v. in de zorg. Maar uitzendbureau Randstad ziet eind april 2025 nog geen grote toestroom van ZZP-ers die het bijltje erbij neergooien. Arbeidsmarktexpert Bart van Krimpen constateert tegelijkertijd dat alleen in de kinderopvang zelfstandigen massaal zijn overgestapt naar een uitzend- of detachingscontract. In andere bedrijfstakken is het effect van de strengere controle op schijnzelfstandigheid nog nauwelijks zichtbaar. “Uit de laatste cijfers van het Handelsregister blijkt dat nog niet 1% van het totale aantal ZZP-ers is gestopt,” aldus van Krimpen. Het overstappen naar een uitzend- of detachingscontract geeft overigens aan hoezeer de (voormalige) ZZP-ers zijn gehecht aan hun vrijheid en flexibiliteit.

Het andere gevaar is dat werkgevers arbeid minder flexibel kunnen inzetten, b.v. in verband met seizoensarbeid of plotselinge toename van de vraag naar hun producten, waardoor ze minder kunnen produceren dan gewenst. Vaste krachten kosten in veel van dergelijke gevallen te veel (als ze al te vinden zijn). Op de achtergrond speelt de gunstige fiscale behandeling van ZZP-ers via allerlei specifieke regelingen een grote rol. Had men niet beter het vizier kunnen richten op het afschaffen of vereenvoudigen van een aantal van die regelingen en het eventueel introduceren van *algemene* regelingen voor arbeidsongeschiktheidsverzekering, ziektekostenverzekering en pensioenpremies, min of meer gelijk voor ZZP-ers en mensen in vaste dienst? Dan was er veel minder onzekerheid ontstaan en hadden werkgevers en werknemers in vrijheid op basis van hun eigen overwegingen en voorkeuren keuzes kunnen maken. Nu wordt er een heel circus van (dreigende) controles opgetuigd waarvan de logica twijfelachtig en de uitkomst ongewis is. Dat de operatie tot enorme kosten zal leiden, niet alleen bij de Belastingdienst maar vooral ook bij werkgevers en ZZP-ers, is wel duidelijk. (En dan tellen we de kosten die de drie takken van de trias politica maken, die jarenlang bezig zijn met pogingen een en ander duidelijk te krijgen, in te vullen en ook juridisch te interpreteren, niet eens mee).

Begin juli 2025 meldt vakblad *Zorgvisie* dat er problemen ontstaan bij het afbouwen van de ZZP-inzet. Stoppen met de inzet van zelfstandigen zonder personeel gaat niet zomaar, zeggen zorgorganisaties. Er is veel onrust. Organisaties grijpen toch terug naar zelfstandigen, omdat ze niet anders kunnen. Er dreigt soms zelfs afschaling van de zorg.

Een bijzonder geval zijn de *gastouders*, mensen die privé kinderen opvangen (dus niet de reguliere kinderopvang). Dit zullen vaak opa's en oma's of goede bekenden zijn. Maar ook deze worden als een "beroepsgroep" gezien met regels en vergoedingen, en een eigen brancheorganisatie. De overheid vergoedt per kind maximaal €8,10 per uur en een deel van de opleidingskosten van de gastouders gaat vergoed worden. Dat schrijft staatssecretaris Jurgen Nobel (Participatie en Integratie) in april 2025 in een brief aan de Tweede Kamer. Aanleiding voor de brief is de grote uitstroom van gastouders vanwege de toenemende regeldruk, hetgeen blijkt uit onderzoek in opdracht van het ministerie van Sociale Zaken. Ook de financiën spelen een rol bij het besluit te stoppen. Het aantal gastouders is sinds 2019 bijna gehalveerd en de brancheorganisatie vraagt zich af of de maatregelen op tijd komen. "Het begint op een sterfhuisconstructie te lijken."

De simpele vraag is wat de overheid op dit terrein te zoeken heeft met ingewikkelde, ontmoedigende regelgeving en uurtarieven. Zijn ouders en gastouders niet zelf prima in staat afspraken te maken? Kijken ouders zelf niet uiterst kritisch naar de kwaliteit van de gastouders? Is de vaak nauwe, liefdevolle relatie niet een uitstekende basis voor een prima opvang? Loopt de overheid niet meer in de weg dan dat ze behulpzaam is?

*

Een organisatie die normaal gesproken niet als onderdeel van het belastingstelsel wordt gezien is de Kamer van Koophandel (KvK). Maar het is ook een semi-overheidsorganisatie die lasten in de vorm van financiële heffingen en administratieve verplichtingen oplegt. De KvK beheert het *Handelsregister* waarin bedrijven en organisaties zich moeten inschrijven tegen een eenmalige inschrijfvergoeding van €82,25 (2024). Ook bij bepaalde wijzigingen in de status moet dit worden betaald. Een uittreksel aanvragen kost tussen de €2,85 en €18,55. Geen wereldschokkende bedragen. Ook de administratieve last, vooral tijd, is beperkt.

Toch is de KvK met zo'n 2100 medewerkers verspreid over 12 regionale kantoren en een budget van tegen de €300 miljoen niet verwaarloosbaar klein. Dat komt omdat het zich breder inzet dan alleen voor registratie. In zijn eigen woorden: "KVK biedt informatie, voorlichting en ondersteuning aan

ondernemers bij de belangrijke thema's op ondernemersgebied. Onze wettelijke taken zijn gericht op het registreren, informeren en adviseren van ondernemers.” Maar zelf voegen ze daar nog een derde categorie aan toe: “Stimuleren en verbinden”.

De simpele vraag is nu hoe nuttig deze activiteiten zijn. Een bepaalde vorm van *registratie* van ondernemingen en organisaties is zeker noodzakelijk maar kan dit niet hoofdzakelijk online gebeuren met eventueel, indien echt noodzakelijk, een persoonlijke interface bij een gemeente of provincie? (In Denemarken kun je binnen een dag digitaal een BTW-nummer krijgen). Dat zou uiterst snel, goedkoop en zonder inzet van een aparte daarop gerichte organisatie moeten kunnen.

De nadruk van de KvK ligt tegenwoordig echter meer op de andere activiteiten: informeren, adviseren, stimuleren en verbinden. Hierbij springt direct de vaagheid van deze begrippen in het oog: het zijn containerbegrippen waar je alle kanten mee op kunt. De nadere uitwerking ervan resulteert nauwelijks in een preciezere, concretere afbakening. Onder “*informeren en adviseren*” stelt de KvK: “Advies geven we vanuit onze expertise, onderzoeksdata en met het Handelsregister. We stemmen onze dienstverlening daarbij af op de specifieke wensen van starters, zzp’ers, klein mkb, groot mkb en corporate accounts. (.....) Informatie clusteren we op thema’s die voor ondernemers belangrijk zijn; starten en overnemen, innovatie, internationaal ondernemen, wet- en regelgeving, financiering en fraude. Via aansprekende praktijkvoorbeelden maken we ondernemers bewust van kansen met nieuwe (digitale) technologieën zoals Big Data, Cloud Computing en Internet of Things (IoT) maar ook van de gevaren van bijvoorbeeld cybercrime. We voorzien ondernemers tijdig van relevante (overheids)informatie, met name over gewijzigde wet- en regelgeving, en vertalen dit naar de alledaagse praktijk. Ook helpen we bij het ontwikkelen van hun ondernemersvaardigheden, met het accent op geldzaken en fraudebestrijding.” In dit verband mag ook de zogenaamde *KVK Zwaar weer routewijzer* niet onvermeld blijven. Deze begint met de vraag: “Heb jij nog voldoende klanten? – Zonder klanten geen inkomsten”. En wat te denken van het daarin ooit als volgt geformuleerde advies: “Beoordeel eerst de levensvatbaarheid van je bedrijf, zoek naar een oplossing en stippel een route uit om het tij te keren. Door op tijd maatregelen te nemen, vergroot je de kans om je financiële problemen op te lossen.”

Het is zonneklaar dat al dit soort informeren en adviseren een verwaarloosbare toegevoegde waarde heeft voor concrete bedrijven in

concrete situaties. Er worden elementaire en modieuze onderwerpen en begrippen opgelepeld, niveau introductie in Handboek Bedrijfseconomie voor Beginners, waarmee volop open deuren worden ingetrapt. Wie hier echt wat aan denkt te hebben kan maar beter geen ondernemer worden. Op alle genoemde terreinen zijn talloze private ondernemingen actief – gespecialiseerde consultants en adviseurs, banken, accountants, fiscalisten, advocaten en juridisch adviseurs, bouwkundigen, etc. – die op het specifieke bedrijf gefocust advies kunnen geven. En het is de eigen verantwoordelijkheid van elke ondernemer om zelf het zo goed mogelijke, echt relevante advies in te winnen en dat al dan niet mee te nemen in de besluitvorming. Met andere woorden: de vrije markt regelt en beprijst dit allemaal zelf en wie hierin niet goed acteert wordt afgestraft. Daarbij is geen behoefte aan een organisatie die vanuit een beschutte positie, zonder de tucht van de markt te voelen en te kennen, algemeenheden debiteert die hoofdzakelijk voorbijgaan aan waar het in concrete gevallen echt om gaat.

Ook voor wat betreft “*stimuleren en verbinden*” staan de prachtig verwoorde theoretische ambities haaks op de realiteit van het ondernemerschap: KvK en partners willen “in het ecosysteem de samenwerking tussen stakeholders verbeteren. We werken toe naar een situatie van warme doorverwijzing tussen instanties, zodat ondernemers niet hoeven misgrijpen of van het kastje naar de muur gestuurd worden. Door onderling betere verbinding te leggen, duidelijkheid te scheppen over ieders rol en versnippering tegen te gaan, kunnen ondernemers door de bomen het bos weer zien.

Dit doet KVK door samen met andere stakeholders activiteiten te organiseren en informatie te delen over o.a. toekomstbestendigheid, groeivermogen, financiering, internationaal ondernemen, starten en duurzaam ondernemen. Ook helpen we ondernemers en stakeholders met nuttige informatie over (regionale) economische ontwikkelingen en ondernemersdata gebaseerd op het Handelsregister en andere databronnen.”

Deze benadering vanuit de KvK is een recept voor eindeloze discussies en vergaderingen, talrijke studies en rapporten boordevol theoretisch jargon en open deuren, en woorden i.p.v. daden.

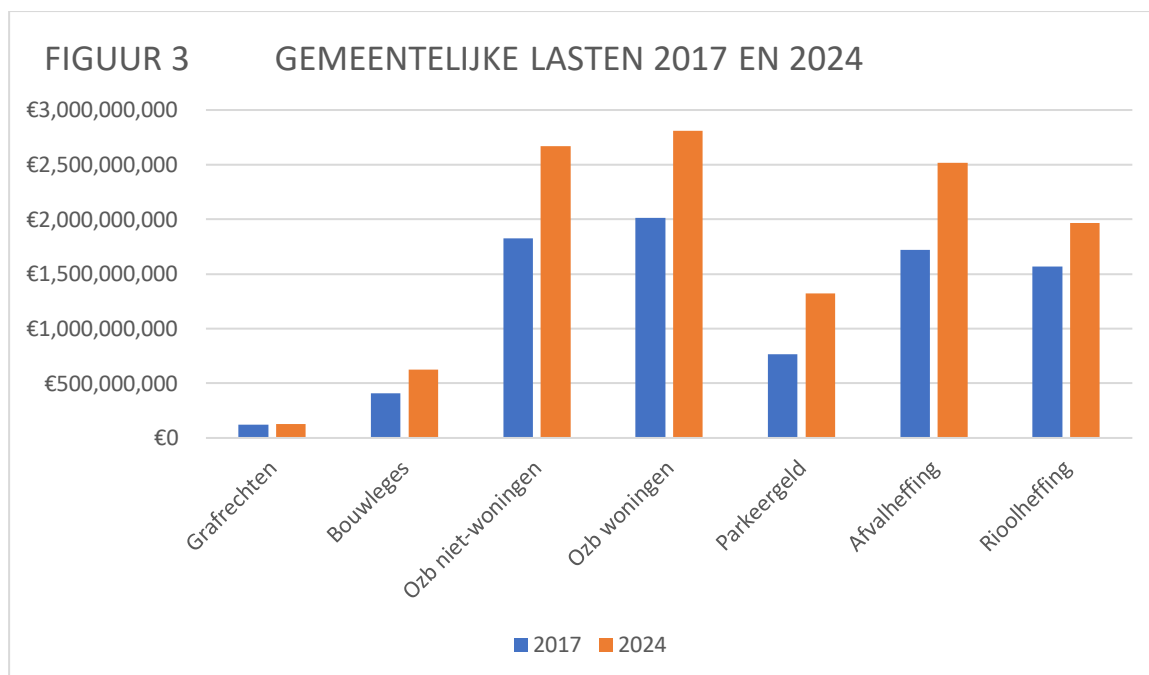
Decennia geleden vormden lokale Kamers een nuttige brugfunctie tussen bedrijfsleven en gemeenten om concrete zaken af te stemmen en te regelen.

Elementaire zaken als lokale infrastructuur, vergunningen, heffingen, etc., die van direct belang zijn voor zowel de lokale ondernemers als de gemeenschap, werden besproken, waarna de politieke besluiten werden genomen. Het praktisch nut van dit overleg met deze afstemming stond buiten kijf. Maar toen is men gaan centraliseren en is het aantal Kamers fors ingekrompen. Daarmee is de band met het bedrijfsleven bijna letterlijk doorgesneden en zijn de praktische, nuttige contacten vervangen door een brij van algemene, theoretische “tools” die men krampachtig aan ondernemers probeert te slijten. Maar die hebben als het goed is wel wat beters te doen. In plaats van met zijn poten in de lokale grond te staan is de KvK zodoende geworden tot een in wezen landelijke, gecentraliseerde organisatie wiens *top-down* adviezen en andere genoemde activiteiten nauwelijks impact hebben.

*

Het tot nu toe beschreven (ruim gedefinieerde) “belasting”systeem is nationaal van karakter. (De KvK’s hebben als het ware een transfer gemaakt van lokaal naar nationaal. De resterende 12 kantoren doen allemaal zowat hetzelfde). Maar ook de Gemeenten spelen een belangrijke rol in het hele systeem van belastingen in brede zin.

Het meest direct relevant zijn de gemeentelijke belastingen en heffingen. In 2024 waren de in onderstaande figuur vermelde belangrijkste posten goed voor ruim €12 miljard. Opvallend is de forse stijging met 43% ten opzichte van de €8,4 miljard in 2017; flink hoger dan de inflatie. Voor 2025 wordt een verdere stijging van 8% verwacht; opnieuw fors hoger dan de verwachte inflatie van 3%. De gemeentelijke inkomsten uit parkeergelden stijgen in 2025 zelfs met bijna 12 procent, en zijn in nog geen tien jaar tijd zo goed als verdubbeld. De belasting die eigenaren van een vakantiehuis in Nederland moeten betalen is nog veel harder gestegen. Eigenaren zijn in veel gevallen in vijf jaar tijd drie tot viermaal meer belasting schuldig. Dat komt door een trits belastingen die zijn verhoogd, waaronder ook nationale (b.v. het fictief rendement in box 3), en door de sterke stijging van de WOZ-waarde.



BRON: CBS

De veruit grootste bron van inkomsten voor de gemeenten is het uit de Rijksbegroting gefinancierde Gemeentefonds: €44,9 miljard geraamd voor 2025. Die vertalen zich dus niet in gemeentelijke heffingen en belastingen maar wel in gemeentelijke *uitgaven*. Hele grote uitgaven posten zijn de jeugdzorg en de WMO (Wet Maatschappelijke Ondersteuning), samen goed voor zo'n €20,5 miljard in 2025. Het Rijk heeft de uitvoering aan de gemeenten gedelegeerd. Vanuit de optiek van het belastingstelsel is deze constructie begrijpelijk, hoewel er wellicht ook andere constructies denkbaar zijn. Het gaat dan dus niet over de vraag hoe efficiënt, effectief en snel de uitvoering door de gemeenten is. Wat dat betreft zijn de enorme problemen in de jeugdzorg al in 3.4 besproken. Voor wat de WMO betreft zijn er geen algemeen geldende conclusies over de uitvoering ervan te trekken. De kwaliteit van de uitvoering zal per gemeente verschillen en ik ben geen aanwijzingen tegengekomen dat er sprake is van structurele operationele en organisatorische tekortkomingen op grote schaal. Maar dat neemt niet weg dat er zeer wel sprake zou kunnen zijn van ondermaatse prestaties bij de nodige gemeenten en dat die zouden kunnen leren van *best practices* bij andere gemeenten. Het is zeker een thema dat aandacht verdient.

De belangrijke rol die gemeenten spelen in het hele systeem van belastingen (inkomsten én uitgaven) komt ook tot uiting in de zogenaamde *schuldhulpverlening* die eveneens aan de gemeenten is gedelegeerd. Naar schatting 540.000 personen leven in Nederland onder de armoedegrens en zo'n 1,2 miljoen mensen net daarboven. (Overigens kunnen vraagtekens worden gezet bij hoe betrouwbaar dit soort exacte cijfers zijn. Vóór oktober 2024 was er nog sprake van 820.000 mensen onder de armoedegrens maar door een nieuwe definitie is dat met 34% gezakt. Ook is wat nu armoede wordt genoemd onvergelijkbaar met 25, 50 of 100 jaar geleden). Hoe dan ook, de gemeenten worden geacht de armoede te bestrijden maar dat valt niet mee. Een groot probleem is dat mensen met problematische schulden zich niet bij de gemeente melden. Vijf op de zes mensen met problematische schulden is kennelijk niet in beeld bij de schuldhulpverlening. En uiteindelijk heeft maar 5 procent van de mensen met schulden een regeling met kwijtschelding. De redenen hiervoor zijn divers. Veel mensen schamen zich en willen geen hulp vragen. Ook hebben mensen slechte ervaringen met de overheid. Het proces om tot een schuldregeling te komen met gehele of gedeeltelijke kwijtschelding is ingewikkeld en kan wel een jaar duren. Er worden allerlei eisen gesteld (b.v. kostgeld vragen aan meerderjarige inwonende kinderen), veel gegevens moeten worden gecheckt en de administratie verloopt traag. Ook de slechte reputatie van de overheid schrikt de nodigen af. Zo kopt *NU.nl* in een artikel op 28-11-2024 over Arnhem: *Gemeente Arnhem lost eerste schulden van inwoners af ondanks wantrouwen*. De schulden van tien huishoudens zijn samen voor €200.000 kwijtgescholden. Maar het plan was om 60 huishoudens te helpen. "Het valt niet mee om gezinnen met problematische schulden te helpen, merkt de Arnhemse wethouder Mark Lauriks (Bestaanszekerheid)." De schulden in kaart brengen "bleek enorm veel werk". Overigens maakt het feit dat er naast schulden vaak nog andere problemen zijn, zoals een chronisch ongezonde levensstijl of depressies, het er ook niet makkelijker op.

Ook de WMO wordt door gemeenten ingezet om armoede te bestrijden want naast de vergoeding voor puur medische zaken wordt ook hulp bij het huishouden, vervoer of andere voorzieningen gefinancierd. Daarnaast hebben gemeenten een schoolkostenregeling voor kinderen, een individuele inkomenstoelage en een collectieve zorgregeling. De energietoelage die huishoudens in 2022 en 2023 konden aanvragen werd ook door de gemeenten uitgevoerd. In dit kader verdient het *Tijdelijk Noodfonds Energie* vermelding. Dit in 2022 opgericht fonds is een onafhankelijke privaatrechtelijke stichting met de nodige private energieleveranciers als deelnemer en donateur. Ook de Rijksoverheid steunt het Noodfonds met een subsidie. Deze

uitvoeringsorganisatie heeft als doel huishoudens met een laag inkomen en een hoge energierekening te helpen. In 2024 hebben 194.033 huishoudens een aanvraag gedaan. Daarvan zijn 110.937 aanvragen goedgekeurd met een gemiddeld steunbedrag van € 97 per maand. Het werd op 21 maart 2024 gesloten omdat het geld op was. Maar een jaar later is het eind april 2025 toch weer opgestart met een bedrag van €56,3 miljoen. Binnen een week was het geld na 210.000 aanmeldingen alweer op en werd het Noodfonds gesloten. Nogal een jo-jo-beleid met een tamelijk willekeurige wie-het-eerst-komt-wie-het-eerst-maakt opzet, derhalve. Het TNO (Nederlandse Organisatie voor Toegepast Natuurwetenschappelijk Onderzoek) pleit in een rapport uit maart 2025 voor gerichte hulp aan huishoudens om ze te beschermen tegen grillige energieprijzen. Financiële steun blijft belangrijk als de rekeningen stijgen, stelt TNO. Maar voor de energietransitie zal nog veel meer geld nodig zijn.

De proliferatie van gemeentelijke regelingen, al dan niet in samenhang met initiatieven van het Rijk of particuliere sector, werkt onduidelijkheid in de hand en heeft geleid tot grote verschillen tussen gemeenten. Zo is de individuele inkomenstoeslag in de ene gemeente €960 per jaar en in een andere slechts €120. Ook de criteria voor het ontvangen van energietoeslag verschillen. En het systeem is ingewikkeld. Zo stelt het Nibud (Nationaal Instituut voor Budgetvoorlichting) dat het aanvragen van inkomenssteun in sommige gemeenten onnodig complex is. Verschillende regelingen binnen één gemeente worden soms afgehandeld door verschillende instanties en inwoners moeten hun inkomen volgens het budgetinstituut “bij elkaar sprokkelen via diverse loketten”.

De *gebrekkige deelname* aan steunprogramma's is overigens *in het algemeen* al jaren een bekend fenomeen. Zo stelde de Inspectie van het Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid in een rapport uit juni 2021 dat meer dan een derde van de huishoudens die recht hebben op bijstand daar geen gebruik van maken. Velen weten niet dat ze recht hebben op bijstand, zijn te trots om het aan te vragen of zien op tegen de complexiteit van de regels. Angst om als fraudeur aangemerkt te worden en allerlei persoonlijke informatie te moeten verstrekken speelt ook een rol, evenals de afschrikwekkende werking van de juridische toon van de communicatie van de gemeente. In een rapport uit maart 2025 stelt het Centraal Planbureau (CPB)

dat werkenden met weinig geld armer blijven doordat ze geen toeslag aanvragen. Vooral onder werknemers en zelfstandigen is het niet-gebruik van toeslagen relatief hoog. Mensen met een laag inkomen kunnen zorg-, huur- en kinderopvangtoeslag aanvragen. En men kan een beroep doen op het kindgebonden budget, aan te vragen via “Mijn toeslagen” bij de Belastingdienst. Dit vangnet is echter foutgevoelig, waardoor mensen soms geld moeten terugbetalen: nog een reden die mensen huiverig maakt een toeslag aan te vragen. Ook het schandaal met de kinderopvangtoeslag speelt hierbij uiteraard mee. Hulporganisatie Geldfit komt tot dezelfde conclusies. Nederlanders met een laag inkomen laten gemiddeld €300,- per maand liggen, blijkt uit hun “Potjes-check”. Er zijn te veel regelingen, met ingewikkelde berekeningen. Het (inmiddels demissionaire) kabinet werkt aan een wet die ervoor moet zorgen dat de overheid zelf op mensen kan afstappen als ze recht hebben op een uitkering of sociale voorziening. Dat is op dit moment nog niet mogelijk vanwege privacyregels. Is dit echt de oplossing of leidt het vooral tot nog meer bureaucratie?

Als we het vizier terug richten op de gemeenten springt als laatste punt in het oog hoezeer zij burgers, ondernemingen en andere organisaties ook *niet-financieel belasten* met specifieke regelingen, vereisten en vergunningen. Dit soort beleid is altijd al een belangrijke bezigheid van gemeenten geweest maar ook hier is er sprake van sterk toegenomen, gedetailleerde bemoeienis. De neiging van de overheid om steeds meer top-down te regelen of op te leggen is misschien wel het sterkst bij de lokale overheid; of wellicht is het zo dat deze bemoeienis de betrokkenen het meest direct raakt of ingrijpt in zaken die ze altijd zelf naar eigen inzicht hebben kunnen bepalen. De voortschrijdende betutteling (om nog maar te zwijgen van vertrutting), hand in hand met steeds verdergaande eisen op het gebied van veiligheid en gezondheid, hakt er vooral zo stevig in omdat operationele praktijken en persoonlijke ervaringen die jarenlang de basis vormden voor wat men aan het organiseren was, ineens door regelgeving niet meer kunnen of mogen.

Organisatoren van grotere evenementen in de gemeente Moerdijk worden niet goed van de vele regeltjes en eisen die de gemeente Moerdijk tegenwoordig stelt. De Stichting Promotie Carnaval en Stichting Dorpsweek in Standaardbuiten hebben een veiligheidsplan van 45 pagina's moeten maken maar blijven bestookt worden met aanvullende vragen. “Er moet nu een parkeerplek afgezet worden, daar moet een plattegrond van komen en er moeten dagelijks verkeersregelaars bij staan. Wat doe je bij stortbuien,

windhozen, extreme hitte. Tja, zo wordt het bijna onmogelijk om nog iets te organiseren. Dat is behoorlijk frustrerend", aldus een van de organisatoren. "Het moet wel een keer klaar zijn."

De toenemende regeldruk zit ook het organiseren van koningsfeesten in de weg. De vergunning, de ontheffing, de algemene plaatselijke verordening en het draaiboek evenementen worden gretig door gemeenten ingezet. In Wormerveer konden de vrijwilligers geen vrijmarkt organiseren vanwege de regeltjes. Vergunningen en ontheffingen aanvragen, dranghekken en verkeersborden plaatsen, een verkeersplan opstellen, aan het veiligheidsplan – 40 tot 50 pagina's – voldoen, verkeersregelaars mobiliseren en zo'n 60 vrijwilligers optrommelen. En een springkussen opblazen mag ook niet meer zonder gemeentelijke toestemming. Vroeger werd alles gewoon met de wijkagent geregeld. (Is die er trouwens nog en feitelijk op straat aanwezig?)

Soms komen onbegrijpelijke regels voort uit wetgeving die door gemeenten wordt uitgevoerd. Zo mochten bingoavonden niet langer in een restaurant plaatsvinden omdat het niet is toegestaan kansspelen te houden op plekken waar ook alcohol wordt geschonken. In Soest en andere gemeenten werden de al jaren populaire bijeenkomsten daarom verboden.

Een verkoper van kerstbomen in Born verkoopt ze al bijna 40 jaar vanuit huis. Maar toen bleek dat hij een vergunning nodig had. Hij kreeg na de nodige verwarring ("niemand bij de gemeente wist precies hoe en wat") tal van papieren mee: wanneer werden de bomen geleverd, op welke tijdstippen vond de verkoop plaats, werden de bomen machinaal verpakt en zo ja, waar de machine dan stond, hoe het parkeren is geregeld. Ze zijn er maar mee gestopt. "Niemand begrijpt dit."

Wellicht niet verrassend spant Amsterdam de kroon:

- Vervroegde sluitingstijden deel van horeca, strenge afhaalregels en een dansverbod in restaurants.
- Aangescherpte regels voor het buiten plaatsen van plantenbakken in de binnenstad. Daar zijn nu 31 regels voor.
- Als je buiten muziek wil maken heb je een geluidsplan nodig en moet je een akoestisch rapport laten opstellen.
- Een vergunning kan afhangen van een adequaat duurzaamheidsplan. Naast allerlei eisen aan b.v. schoonmaakmiddelen en verpakkingen moet de organisator ervoor zorgen "dat uw bezoekers en leveranciers duurzaam vervoer gebruiken."

- De *Gay Pride Canal Parade* begon op basis van één vergunning. Tien jaar later 100 volgens initiator Siep de Haan. (En nu?) Hij heeft het over wegpesten door de gemeente.

Koninklijke Horeca Nederland (KHN) bood midden januari 2025 een *Regeldruk Actieplan Horeca* aan vijf Tweede Kamerleden aan. In het 23 pagina's tellende document worden tal van suggesties gedaan om de regeldruk drastisch te verminderen. Dan gaat het om zaken als het bij evenementen moeten aanleveren van kaarten op schaal, inclusief ingetekende details zoals de locatie van brandbluspalen. Daarvoor is specialistische kennis (en dus inhuren van een externe) nodig. Bij jaarlijks terugkomende evenementen moet, ondanks dat het in veel gevallen een copy-paste-verhaal is, de hele papiermolen opnieuw doorlopen worden. Vanwege de "Regeling kunststofproducten voor eenmalig gebruik" (die is gebaseerd op een Europese richtlijn) moeten ondernemers herbruikbare bakers en verpakkingen aanschaffen, een statiegeldsysteem opzetten, het kassasysteem aanpassen om de toeslag te registreren, extra wasfaciliteiten organiseren, etc. Volgens de KHN zijn de regels niet alleen ingewikkeld in de uitvoering maar is er ook veel onduidelijkheid over de regels en sprake van een starre houding bij de toezichthouder.

Alle genoemde voorbeelden van niet-financiële regeldruk, die wel degelijk een serieuze last kunnen impliceren, hebben gemeen dat er sprake is van extreem gedetailleerd, soms absurd, ingrijpen door gemeenten. De traditionele, in principe onomstreden aanpak (afgezien van individuele conflicten tussen gemeenten en burgers of organisaties, die er altijd zijn geweest en altijd zullen zijn) heeft de afgelopen 10-20 jaar plaats gemaakt voor door velen als irritant ervaren betutteling. Men heeft de illusie dat alle risico's kunnen worden uitgebannen. De formalistische aanpak gaat voorbij aan het praktisch inzicht en de soms jarenlange ervaring van de betrokkenen. Om nog maar te zwijgen van het bederven van hun plezier in het (vrijwilligers)werk. En wie maakt er een kosten-baten afweging? Want al die regeltjes met al die tijd en energie die ze opslokken (de regeltjes maken en opleggen en eraan voldoen en controleren) zijn verre van gratis, hoewel de nodigen dit niet zullen beseffen. Het rendement ervan zal vaak bedroevend laag of negatief zijn.

Het onderstaande simpele kwadrant vat de opties m.b.t. gemeentelijke regelgeving samen. Evalueer elke (potentiële) regel in termen van nut / noodzaak en kosten / baten:



*

Het is zeer moeilijk, zo niet onmogelijk, het belang van de besproken aspecten van het ruim gedefinieerde “belasting”systeem te kwantificeren. Ik ga me er niet aan wagen en volsta met de constatering dat ze allemaal op hun eigen manier een behoorlijke impact hebben. Maar ik durf wel de stelling aan dat het allergrootste effect voortvloeit uit de *combinatie van al die aspecten (regelingen)* die bij elkaar genomen de werking van het economisch systeem ondermijnen; mogelijk fataal. Dan bedoel ik dus niet het optellen van de

individuele impacts – hoewel dat natuurlijk ook een logische stap is om tot hun totale impact te komen (maar pas op voor dubbeltellingen en overlappingsen) – maar ik bedoel het effect van het systeem van belastingen, heffingen, toeslagen en subsidies in zijn geheel.

Het geheel is namelijk niet alleen nauwelijks nog te overzien, dus niet transparant, maar kan zeer wel pervers uitpakken vanwege *unintended consequences*. Dat gebeurt als de toepassing van specifieke regelingen ertoe leidt dat de incentive om meer te verdienen door harder te werken of hogerop te komen verdwijnt. Reële prestaties in termen van efficiency, effectiviteit en snelheid van handelen doen er dan niet meer toe waarmee een cruciale bron van vooruitgang wordt uitgeschakeld. Het stapelen van gerichte subsidies en toeslagen - hoe goed bedoeld elk voor zich ook is, en afgezien van de verhouding tussen kosten en baten van elke regeling – kan ertoe leiden dat men afziet van pogingen vooruit te komen. Dit is geheel rationeel wanneer extra inspanning (harder of slimmer werken, nieuwe competenties ontwikkelen, flexibeler zijn, een opleiding volgen, etc.) weliswaar leidt tot een hoger *brutoloon* maar *netto* weinig of niets oplevert, of zelfs negatief uitpakt. Dit is een van de weinige terreinen waarop de common sense van jan en alleman overeenkomt met de inzichten van (de overgrote meerderheid van) economen. Ondanks de frequente waarschuwingen van laatstgenoemden blijft de politieke neiging bestaan om steeds opnieuw met specifieke regelingen gericht op specifieke situaties of (kleine) groepen te komen. Er wordt dan voorbijgegaan aan het feit dat er een wanverhouding is tussen kosten en baten bij de nodige regelingen, dat het geheel ondoorzichtig is geworden en, vooral, dat ze als geheel pervers kunnen uitwerken en de grondslag van de economische dynamiek kunnen aantasten.

4.5 Conclusie

Hoewel in tal van opzichten zeer verschillend hebben de drie gigantische terreinen gemeen dat het optreden van de (semi-)overheid grote nadelen met zich meebrengt. Een gemeenschappelijke noemer daarbij is *overregulering*: de neiging om van alles en nog wat tot in de kleinste details te regelen en aan te sturen. Dit mislukt niet alleen vaak omdat het simpelweg niet realistisch en doenbaar is, maar de verhouding tussen kosten en baten van individuele

regelingen is ook geregeld uit het lood. En het proces van specifiek ingrijpen en aansturen kan tergend langzaam gaan, leidend tot grote vertragingen. Kortom, efficiency, effectiviteit en snelheid van handelen laten te wensen over.

Het is opmerkelijk dat dit zover heeft kunnen voortwoekeren ondanks dat het al lang en breed bekend is, en er geregeld pogingen worden ondernomen “er wat aan te doen”. Maar die zetten over het algemeen, enige uitzonderingen daargelaten, nauwelijks zoden aan de dijk. Ook het ontstaan en door blijven groeien van een enorm “veld” van instanties, overlegorganen, adviesraden, onderzoeksinstellingen en commissies – die allemaal gemeen hebben dat ze niet praktisch met het eigenlijke werk bezig zijn – is een opvallend kenmerk. Idem dito voor de opmars van indirecte (staf)functies binnen veel instellingen. De vraag naar nut en noodzaak, en wie uiteindelijk de kosten ervan dragen, wordt nauwelijks gesteld. Het groeit en “bloeit” als vanzelfsprekend door.

Kennelijk is er sprake van een structurele ontwikkeling die diep geworteld is in aard en karakter van de publieke sector: overheid en semioverheid. Kennelijk lukt het niet binnen hun huidige opzet en manier van werken de besproken problemen wezenlijk aan te pakken. Om dit te kunnen verklaren moeten we wezen en rol van de (semi-)overheid in de loop der tijd analyseren.

5. WEZEN EN ROL VAN DE (SEMI-)OVERHEID IN DE LOOP DER TIJD

5.1 Inleiding

Eeuwenlang betekende wat we nu “overheid” noemen niet veel anders dan de macht van vorsten, aristocratie en adel, religieuze leiders en hoge militairen, bijgestaan door een gering aantal uitvoerenden: de ambtenarij. De “politieke” beslissingen werden genomen door de machthebber(s) en de ambtenaren moesten die uitvoeren, hetgeen veelal hoofdzakelijk neerkwam op het innen van belastingen en andere heffingen (b.v. tol), het handhaven van gezag en elementaire veiligheid, en het implementeren van wetten en regels. Zo er al iets als een formele bureaucratie bestond was die beperkt in omvang en reikwijdte, maar de hogere ambtenaren behoorden vaak wel tot de elite en deelden in de vruchten van de macht. De staat was een “nachtwakersstaat”.

Naast deze civiele activiteiten was er natuurlijk veelvuldig sprake van militaire handelingen: het opbouwen van een militair apparaat en het voeren van oorlogen. Qua belang en impact heeft dit vaak het civiele aspect in de schaduw gesteld.

Met de Verlichting en in haar spoor de opkomst van de democratie, allereerst in het vrije Westen, verschoof de politieke besluitvorming naar het volk middels verkiezingen en de daaruit voortvloeiende parlementen en regeringen. Maar de overheid bleef nog gedurende lange tijd een bescheiden factor in economie en maatschappij (behalve in ernstige oorlogssituaties). Maar dat veranderde in de loop van de dertiger jaren van de vorige eeuw toen de overheden zich door de economische depressie gedwongen zagen veel verder in te grijpen. Na de Tweede Wereldoorlog kreeg dit een vervolg met de opbouw van de welvaartsstaat die een steeds grotere rol voor de overheid met zich meebracht. Die expansie werd nog verder aangezwengeld door het financieren en aansturen van talrijke semipublieke organisaties. Het belang van de collectieve sector in de economie nam drastisch toe.

Ter Illustratie: de *collectieve uitgavenquote* (overheidsuitgaven als percentage van het BBP) in Nederland schommelde vanaf midden 19^e eeuw tot de Eerste Wereldoorlog tussen de 12 en 15%. Vervolgens stijgt die tot aan de Tweede Wereldoorlog naar ongeveer 25% om daarna van begin jaren vijftig tot begin jaren tachtig te groeien van +/- 30% naar een top van iets meer dan 60%. Na die top volgt een daling naar 49% in 2003 en 44% in 2024 (Centraal Economisch Plan 2024, CPB).

Het aantal mensen in overheidsdienst in Nederland steeg van zo'n 20.000 in 1850 naar ongeveer 70.000 in 1900. In de twintiger jaren groeide dat aantal geleidelijk van 125.000 tot 132.000, om na de Tweede Wereldoorlog explosief te groeien tot meer dan 900.000. In de 21^e eeuw stabiliseert het aantal ambtenaren zich tussen de 900.000 en 1 miljoen. Maar de semioverheid verschaft ondertussen aan veel meer mensen werk: ruim 5 keer zoveel, zodat uiteindelijk meer dan 55% van alle werkenden in Nederland in de collectieve sector werkzaam is.

5.2 Kenmerken van de overheid

In een democratie als de onze zijn bepaling en uitvoering van het overheidsbeleid een functie van de interactie tussen politiek en bureaucratie. Strikt genomen en simpel samengevat bepaalt de politiek wat er moet gebeuren en voert de bureaucratie dat uit. Bij de voorbereiding van het te voeren politieke beleid speelt de bureaucratie echter ook een grote rol. Dat kan er soms zelfs toe leiden dat de ambtenaren de *politieke* keuzes beïnvloeden waarmee zij hun traditionele rol overstijgen.

Het politieke proces

Uitgaande van het primaat van de politiek – parlement en regering – bij het vaststellen van het beleid is het logisch, zo niet tautologisch, dat politieke overwegingen centraal staan. Dat betekent in een democratie dat het draait om aantallen stemmen. Alle praktische en institutionele variaties en nuances van het democratisch proces ten spijt komt het er uiteindelijk op neer dat een meerderheid van stemmen telt. Dit noemde professor Stevers – Hoogleraar

Openbare Financiën aan de Universiteit van Tilburg - in zijn colleges
“*regulerende motivatie*”: politici *moeten* de regels van het spel volgen en er hun gedrag op afstemmen, ongeacht wat hun “*uiteindelijke motivatie*” – ideologische opvattingen, morele overwegingen, belangenbehartiging, etc. – is. In modelmatige termen: net zoals bedrijven naar winst(maximalisatie) streven, streven politici naar stemmen(maximalisatie). Het eerste is een uitgangspunt van de economische theorie; het tweede van de *Public Choice Theory*. Beide uitgangspunten zijn essentieel om het economisch respectievelijk politiek proces te kunnen begrijpen en analyseren.

Vanuit de optiek van dit boek is dan een *eerste kenmerk* van het democratisch politiek proces, en daarmee van de overheid wiens structuur en handelen er mede door wordt bepaald, dat efficiency, effectiviteit en snelheid van handelen niet noodzakelijkerwijs de eerste viool hoeven te spelen. Sterker nog, het stemgedrag van veel burgers zal vaak in hoge mate worden bepaald door factoren die voortspruiten uit hun “*uiteindelijke motivatie*”, waarbij praktische zaken als kwaliteit en kosten van de uitvoering niet of nauwelijks worden meegewogen. Hoewel alleszins begrijpelijk impliceert dit dat er veel minder druk op de overheid ligt om de zaken operationeel en organisatorisch zo optimaal mogelijk in te richten, terwijl dit in het bedrijfsleven in een vrije markt van levensbelang is.

Hier komt nog bij dat de overheid en de van haar afhankelijke semioverheid zo groot en complex zijn geworden dat dit voor de doorsnee stemmer niet te doorgronden is. De daarvoor vereiste transparantie legt het loodje in een onoverzichtelijke kluwen van instellingen, mechanismen, reguleringen en geldstromen. Dit doet denken aan de praktijk van subsidieverlening aan bedrijven in de zeventiger en eerste helft tachtiger jaren van de vorige eeuw die ik in mijn proefschrift *Political Economy and Enterprise Subsidies* heb geanalyseerd. Het gebrek aan transparantie m.b.t. de talrijke subsidieregelingen droeg eraan bij dat men lange tijd geld kon blijven pompen in bij uitstek zwakke ondernemingen zonder dat dit politieke consequenties had. Het gros van het electoraat was zich hiervan niet bewust terwijl een kleine minderheid van nauw betrokkenen en belanghebbenden – de zogenaamde “*gepassioneerde minderheden*” – luid van zich deden spreken, fanatiek en gericht lobbyden, en zodoende een ver boven-proportionele politieke invloed uitoefenden. Dit gaat, *mutatis mutandis*, ook in bepaalde mate op als je kijkt

naar in hoeverre efficiency, effectiviteit en snelheid van het overheidsingrijpen het stemgedrag van de kiezer bepalen. Hoewel veel (en steeds meer) kiezers waarschijnlijk wel het idee hebben dat er wat dit betreft structureel het nodige aan schort is dit als zodanig geen groot politiek thema. Het blijft anekdotisch, het grote geheel is ondoorzichtig en men is veel meer gericht op andere politieke thema's. Daartegenover staat dat degenen die direct profiteren van een specifieke regeling wél gemotiveerd zijn zich politiek te roeren en gepassioneerd druk uit te oefenen. Dus dan is het politiek rationeel, vanuit het streven naar stemmenmaximalisatie, om de stemmen van de nauw betrokkenen te winnen zonder de stemmen van de grote massa te verliezen. Een onderliggend hiermee samenhangend mechanisme is nog dat relatief kleine groepen méér te winnen hebben van herverdeling – een groter stuk van de taart – dan van extra algemene economische groei. Het eerste is concreet en direct beschikbaar, zoals een specifieke toeslag. Het tweede is abstract, kost tijd en is met de nodige onzekerheden omgeven. En de invloed die men als individuele burger, of als lid van een kleine groep, op de algemene economische groei heeft is zeer beperkt. Dus maatregelen die op termijn goed zijn voor de algemene economie leggen het volgens deze dynamiek dan in het politieke proces af tegen maatregelen die het inkomen van specifieke groepen direct verhogen. Dit mechanisme kan enkel worden doorbroken als veel kiezers zich bewust worden van de nadelige consequenties ervan en er hun stemgedrag op afstemmen.

Een *tweede kenmerk* van het huidige democratisch politiek proces, in Nederland maar ongetwijfeld ook in veel andere landen, is de steeds toenemende politieke aandacht voor en bemoeienis met kleine, specifieke zaken. Dit wordt o.a. weerspiegeld in de explosie van het aantal moties in de Tweede Kamer: van minder dan 500 per jaar begin jaren negentig tot rond de 5000 tegenwoordig. Ook bij het optreden van bewindslieden en Kamerleden in de media, en in het politieke debat, gaat het meestal over allerhande “actuele” gebeurtenissen en incidenten die betrekking hebben op een specifieke, niet zelden kleine issue. Men focust op, soms triviale, details terwijl het grotere plaatje met de onderliggende structurele factoren en mechanismen wordt verwaarloosd. Deze sterk populistische inslag heerst tegenwoordig van (extreem) links tot (extreem) rechts.

Dit tweede kenmerk impliceert dat men in wezen, en waarschijnlijk onbewust, de huidige structuur en kolossale omvang van de publieke sector in al zijn facetten als gegeven aanneemt. Maar dan is er dus weinig of geen aandacht voor mogelijk ernstige tekortkomingen in opzet en werkwijze van het systeem in zijn geheel. Men komt niet verder dan het blussen van lokale brandjes en ad hoc pogingen de zaak hier en daar wat te verbeteren, hetgeen vaak op *kurieren am symptom* uitdraait. Een grondige analyse van de efficiency, effectiviteit en snelheid van handelen van de (semi-)collectieve sector in zijn totaliteit, hoe gedifferentieerd en moeilijk te vatten die ook is, ontbreekt.

De bureaucratie

De twee besproken kenmerken van het democratisch politieke proces hebben ook grote invloed op de bureaucratie want het overheidsbeleid is een functie van de interactie tussen politiek en bureaucratie. Maar de bureaucratie heeft ook *in zichzelf* bepaalde typerende kenmerken die van groot belang zijn om te begrijpen hoe die interactie verloopt en al te vaak ontspoot. Daarvoor moeten we eerst kort stil staan bij de ontwikkeling van de bureaucratie in de loop der tijd.

Zoals gezegd heeft de bureaucratie eeuwenlang weinig voorgesteld in termen van omvang en reikwijdte. Dat wil niet zeggen dat ze nooit machtig was en dat hoge ambtenaren geen aanzien en invloed hadden. Integendeel. In China was er al ver voor Christus sprake van een geavanceerde bureaucratie. Confucius (551-479 v. Chr.) legde de basis voor een systeem waarin een selecte groep in principe bekwame en hoogopgeleide ambtenaren (mandarijnen), die zware examens moesten afleggen, grote macht kreeg toebedeeld. In het Duitsland van Bismarck en zijn navolgers tot aan de Eerste Wereldoorlog (1871-1914) speelde een excellente bureaucratie een vooraanstaande rol. Opnieuw weliswaar klein in absolute omvang maar groot in invloed en aanzien. Ook de bureaucratieën die grote koloniale mogendheden als Groot-Brittannië, Frankrijk en Nederland in hun koloniën optuigden, drukten met weinig maar vaak hooggekwalificeerde ambtenaren een krachtige stempel op het gebied. Hun initiatieven, ingrepen en (faciliteren van) investeringen droegen aanzienlijk bij aan de ontwikkeling van die gebieden. (Uiteraard mag niet vergeten worden dat de inheemse bevolking hier lang niet altijd van profiteerde, of er in de

nodige gevallen het slachtoffer van was, en dat de bijbehorende militaire acties veel dood en verderf hebben gezaaid).

Voortbouwend op de zojuist vermelde en andere bureaucratieën worden de kolossale bureaucratische organisaties van vandaag nog steeds gekenmerkt door een aantal “klassieke” karakteristieken die eigen zijn aan dit soort organisaties. Hun organisatiestructuur, wijze van opereren en de *mindset* van de medewerkers weerspiegelen nog steeds, in meer of mindere mate, de bureaucratieën van weleer, waaruit ze zijn voortgesprongen.

Wat zijn dan die kenmerken?

Een zestal springt in het oog:

- In een bureaucratie staat het navolgen van precies geformuleerde regels en procedures voorop. Deze moeten duidelijkheid en houvast bieden, en bepalen in hoge mate hoe er wordt gewerkt en ingespeeld op externe ontwikkelingen, verlangens en eisen. Men kan niet zomaar van die regels en procedures afwijken; ze aanpassen aan gewijzigde omstandigheden of vanwege onvoorziene situaties is een moeizaam proces dat veel tijd en discussie vergt (als het er al van komt).
- Verantwoordelijkheden en taken van medewerkers (functies) en afdelingen zijn goed en formeel afgebakend en liggen in principe vast. Ook die zijn moeilijk aan te passen. Er is sprake van een duidelijke hiërarchie en die niet respecteren is *not done*.
- Het correct toepassen van wetten, of het toezien op een correcte uitvoering ervan, is een belangrijke bezigheid. Daarbij speelt het formeel-juridisch perspectief een grote rol: “wetmatigheid”. Bij het toetsen aan de wet wordt uiterste zorgvuldigheid betracht maar men blijft kwetsbaar voor juridische interventies en interpretaties.
- De ambtenaren genieten een hoge mate van baanzekerheid. Ontslag kan alleen bij ernstige excessen en de organisatie kan niet failliet gaan. Eventuele (onvermijdelijke) herstructureringen kosten doorgaans

enorm veel tijd en er wordt alles op alles gezet om de betrokkenen een zo goed mogelijk alternatief te bieden, zoals een vergelijkbaar salaris e.d.

- De ambtelijke organisaties hebben geen last van concurrentie en de tucht van de markt. Ze hoeven niet continu bezig te zijn met hoe hun werkzaamheden door de burgers worden gewaardeerd, en eventueel apert falen heeft niet de consequenties zoals voor ondernemingen in de vrije markt. Ook individuele ambtenaren hebben weinig te vrezen van directe persoonlijke negatieve financiële gevolgen op korte termijn als ze niet goed functioneren.
- De “gemiddelde” ambtenaar zal vooral gemotiveerd zijn door het dienen van het algemeen belang, even los van hoe dat concreet wordt ingevuld, en het bijdragen aan een beter Nederland. Hij of (in toenemende mate) zij zal veel minder geïnteresseerd zijn in hoe een en ander *financieel* uitpakt. Uiteraard zijn er budgetten waarbinnen gewerkt moet worden maar die worden bewaakt door interne auditdiensten en budgetbewakers die los staan van het dagelijkse inhoudelijke werk. Overwegingen van efficiency en effectiviteit en de drang om snel te handelen, vertaald in harde euro's, zullen bij velen niet *top of mind* zijn bij hun werk, laat staan een bron van inspiratie en motivatie.

Samenvattend kan de overheid in een democratisch land als Nederland het best worden begrepen als een combinatie van en interactie tussen “politiek” en “bureaucratie”. Beide hebben zo hun eigen typerende kenmerken – wellicht kan zelfs van wetmatigheden worden gesproken – die van grote invloed zijn op hun functioneren en interactie. Daaraan voorbijgaan, of bewust dan wel onbewust negeren, kan grote negatieve gevolgen hebben.

5.3 Kenmerken van de semioverheid

Zoals uit tabel 4 in hoofdstuk 2 blijkt is de semioverheid zeer divers en heterogeen. De nodige kenmerken zullen dan ook flink variëren tussen de diverse sectoren en organisaties. Zij gaan niet alleen in verschillende mate op maar kunnen in sommige gevallen zelfs geheel afwezig zijn. Gezien het aantal organisaties, hun soms enorme omvang en de mate van heterogeniteit is het moeilijk eenduidige conclusies te trekken die overal in gelijke mate opgaan.

Maar er zijn toch de nodige overeenkomsten, d.w.z. kenmerkende aspecten die ze gemeen hebben, of die althans voor veruit de meeste gelden. Daar komt bij dat ik het over structurele, fundamentele zaken en ontwikkelingen heb en niet geïnteresseerd ben in allerlei specifieke factoren en verschillen. Om aan het treffende Engelse gezegde "*Penny Wise, Pound Foolish*" te refereren: het gaat mij om de ponden en niet om de pennies. Dat neemt het feit niet weg dat er bij een eventuele praktische implementatie van voorgestelde wijzigingen natuurlijk wel rekening moet worden gehouden met al die verschillen. Om er nog maar eens een mooi Engels gezegde tegenaan te gooien: "*The devil is in the detail*". De feitelijke praktijk is vaak weerbarstig en complex, en briljante *grand designs* kunnen sneuvelen door futiele details. Dat geldt niet alleen voor overheid en semioverheid maar ook voor het bedrijfsleven en andere maatschappelijke sectoren.

Het belangrijkste algemene kenmerk van de semioverheid is dat ze deels "publiek" is, d.w.z. in belangrijke opzichten vergelijkbaar is met de overheid; vandaar ook semioverheid. Dat heeft eerst en vooral te maken met de *grote financiële, politieke en ambtelijke afhankelijkheid* van die overheid. De kosten van apparaat en activiteiten worden in belangrijke mate, tot aan 100% toe, door de overheid gedekt. Zoals eerder aangegeven zijn de betrokken bedragen gigantisch. Dan gaat het simpele maar veelzeggende spreekwoord "*wiens brood men eet, diens woord men spreekt*" op. Dit wordt nog versterkt door de aansturing van het te voeren beleid door de politiek. De activiteiten van de semioverheidsinstellingen worden doorgaans in hoge mate bepaald door wat de politiek voorschrijft, eventueel vastgelegd in wetgeving. Het te voeren beleid wordt dan vanuit Den Haag (of provinciale hoofdsteden en gemeenten) gedicteerd en dat ligt ook formeel juridisch vast. Daaraan kan niet getornd worden en afwijkingen zijn al gauw "overtredingen" of zelfs "misdrijven" met

mogelijk ernstige consequenties. Ook de frequente contacten met de ambtenaren van de relevante ministeries of lagere overheden dragen bij aan de afhankelijkheid van de overheid. Die gesprekspartners, die vanzelfsprekend hun eigen ambtelijke cultuur en denkwijze meebrengen, zijn van enorm belang voor de semioverheidsinstellingen. Zij moeten die te vriend houden, o.a. door hun taal te spreken. Deze contacten en interacties “naar boven” kunnen zeer wel belangrijker zijn dan die “naar onderen”, d.w.z. naar hun eigenlijke “klanten”. De tevredenheid en instemming van degenen die het beleid bepalen, het geld verschaffen en met wie doorlopend overlegd moet worden is dan belangrijker dan de tevredenheid van degenen die de diensten uiteindelijk ontvangen of de reguleringen ondergaan: burgers, bedrijven en andere organisaties.

De semioverheid heeft, tweede kenmerk, *weinig of geen last van serieuze concurrentie en de tucht van de markt*, maar dat neemt het feit niet weg dat sommige daarmee toch wel enigszins rekening moeten houden, zij het in verschillende mate. Om een aantal voorbeelden te geven: De Nederlandsche Bank heeft een monopolie positie. De luchthavens – Schiphol voorop – en het Openbaar Vervoer – NS, Stads- en Streekvervoer – kunnen potentieel wel wat klanten verliezen aan andere partijen maar in de praktijk is die dreiging nogal beperkt. Binnen de sector Openbaar Vervoer opereren ze toch voornamelijk als monopolies. (De luchthavens worden wel harder getroffen door stijgende luchtvaartbelastingen waardoor passagiers naar buitenlandse luchthavens uitwijken. Maar dit is dus het gevolg van Nederlands overheidsbeleid en heeft niets te maken met concurrentie middels kwaliteit en kosten van de dienstverlening). ProRail en CBS hebben zo goed als niets met andere marktpartijen te maken. Woningcorporaties zijn een ingewikkeld verhaal maar staan zeker niet bloot aan de markt zoals particuliere bouwers (aannemers), producenten van bouwmaterialen en aanbieders van TV, telecom en internet. Woningcorporaties zijn wel, net als andere betrokken partijen, zeer afhankelijk van overheidsreguleringen. De NPO ondervindt wel degelijk hevige concurrentie van commerciële omroepen, buitenlandse zenders, streamingdiensten en bedrijven als YouTube en X. Geregeld wordt de publieke omroep “weggeconcentreerd” als je naar de kijkcijfers kijkt. (De kwaliteit en pluriformiteit van de programma’s is een ander verhaal). Maar het bijzondere is dat dit tot voor kort niet of nauwelijks effecten op hun financiën heeft gehad. De geldstroom van de overheid ging toch wel door; los van de prestaties van de (omroepverenigingen van de) NPO in de TV-markt. Eerste voorzichtige

pogingen van het huidige kabinet om daar wat aan te doen stuiten op een orkaan van verontwaardigde reacties.

Een derde kenmerk van de semioverheid, dat zich in verschillende mate manifesteert, is de *ambtelijke mentaliteit en wijze van opereren*. Men hoeft zich doorgaans (veel) minder zorgen te maken over de eigen baan en beloning in vergelijking met medewerkers in de marktsector. De directe financiële druk is minder groot en overwegingen van efficiency, effectiviteit en snelheid van handelen zijn minder urgent. De aandacht voor kosten en toegevoegde waarde van de eigen werkzaamheden staat nogal eens op een wat lager pitje. Wel zal er een sterkere neiging bestaan volgens het boekje te werken, vast te houden aan formele regels en procedures, en de bestaande verhoudingen en hiërarchie te respecteren. Dit zal waarschijnlijk méér opgaan naarmate de organisatie groter is. Het frequente contact met, en afhankelijkheid van, de (ambtenaren van de) overheid zal dit aanzienlijk versterken. Het oer-kapitalistische *creative destruction* is ver van hun bed. Net als primair praktisch, flexibel en indien nodig opportunistisch handelen.

Dit kenmerk zal het meest opgaan voor organisaties als DNB, CBS en de grote pensioenfondsen. Enexis, Liander, TenneT en Stedin, en de woningcorporaties zullen een soort middenpositie innemen wat dit betreft. En de luchthavens en het OV zullen voorbeelden zijn van organisaties die wat verder van de ambtelijke mentaliteit en wijze van opereren verwijderd zijn (maar zeker niet vergelijkbaar met een gemiddelde marktpartij).

5.4 Conclusie

Overheid en semioverheid hebben hun eigen, nauw samenhangende kenmerken die geworteld zijn in hun historische rol en fundamentele opzet. Die bepalen tot op de dag van vandaag in hoge mate hoe ze functioneren en waartoe ze in staat zijn. Het is doorgaans een kwestie van meer of minder geschikt zijn om bepaalde zaken aan te pakken en tot een goed einde te brengen. En hoewel “meer” en “minder” op *relatieve* prestaties duiden kan de *absolute* omvang ervan enorm zijn. Ook een klein beetje tekortschieten op een omvangrijk en belangrijk terrein heeft grote consequenties.

De instanties en organisaties die samen de collectieve sector vormen, en zo'n groot deel van de economie beslaan, zijn in veel gevallen niet geschikt om flexibel, praktisch, snel en daadkrachtig te opereren. Maar dat is precies wat er vereist is als men gedetailleerd en specifiek ingrijpt. Ook de nadruk die zou moeten liggen op efficiency, effectiviteit en snelheid van handelen – noties die de basis vormen van een dynamische, groeiende economie - blijft al te vaak achterwege omdat ze veel minder prioriteit hebben. Dat geldt ook voor het afwegen van kosten en baten: dat is als dagelijkse noodzaak en activiteit veel minder belangrijk dan in de particuliere sector waar het zo goed mogelijk organiseren en optimaliseren van de operaties van doorslaggevend belang is. Het feit dat de nodige taken die de overheid zich toegeëigend heeft zich daar ook moeilijk voor lenen helpt uiteraard ook niet. Met al die specifieke en gedetailleerde ingrepen heeft men zich begeven in een wereld die “wezensvreemd” is en heeft men zichzelf opgezadeld met zeer moeilijke of zelfs onmogelijke opdrachten. Geen wonder dat het zo vaak fout loopt.

6. ALGEMENE SCHETS VAN PROBLEMEN EN OPLOSSINGEN

6.1 Inleiding

Het probleem in algemene zin kan worden afgeleid uit de drie voorgaande hoofdstukken en zit hem in het steeds specifieker en gedetailleerder ingrijpen van de (semi-)overheid in economie en maatschappij; een ingrijpen dat al te vaak faalt. Er is sprake van structureel onvermogen. Ambtenaren en hun collega's in de semioverheid worden nogal eens met een *mission impossible* opgezadeld. De maatschappij wordt overspoeld door een tsunami aan regels die niet of nauwelijks te managen zijn en niet zelden *unintended consequences* hebben: chronische *overregulering*. Dit hangt nauw samen met de schijnbaar onstuitbare opmars van *top-down* ingrijpen. Maatregelen worden “van boven” opgelegd in plaats van dat ze “van onderen”, *bottom-up*, ontspruiten op basis van de praktische inzichten en ervaringen van de mensen en organisaties die het eigenlijke werk doen. De fatale combinatie van overregulering en misplaatste top-down aansturing wordt in 6.2 uitgewerkt. De *analyse* in 6.2 is bij uitstek *algemeen van aard* hetgeen wil zeggen dat er sprake is van een tamelijk hoog abstractieniveau. Dat geldt ook voor de *oplossingen* die in 6.3 worden gepresenteerd: het zijn daar richtinggevende algemene suggesties. Tezamen zullen deze de basis leggen voor een veel kleinere maar veel beter presterende (semi-)overheid, die waar nodig nog steeds krachtig kan ingrijpen. In hoofdstuk 7 zal een en ander een stuk concreter worden uitgewerkt.

6.2 Het structureel onvermogen

De heilloze weg die al minstens 30 jaar wordt bewandeld leidt bedroevend vaak tot ontsporingen en debacles zoals in voorgaande hoofdstukken beschreven. Economie en maatschappij worden getroffen door een almaar aanzwellende golf van specifieke en gedetailleerde wetten, voorschriften en reguleringen. *Alle* burgers worden hiermee geconfronteerd en ze worden afgedwongen door organisaties die in de grond van de zaak

helemaal niet geschikt zijn om een en ander operationeel en organisatorisch in goede banen te lijden. In grote lijnen komt het erop neer dat overheid en semioverheid *vanuit hun aard* minder gericht zijn op efficiency, effectiviteit en snelheid van handelen dan particuliere ondernemingen en organisaties. Dat zijn precies de factoren die op microniveau van doorslaggevend belang zijn. Oorsprong en structuur van deze organisaties lenen zich daar minder voor. Dat geldt ook voor de persoonlijke instelling van veel betrokkenen. Overheid en semioverheid ontberen vaak de flexibiliteit en praktische aanpak die nodig is om concrete problemen op te lossen en productieve vooruitgang op concrete gebieden te boeken.

Er is dus sprake van structurele *overregulering* en dat heeft dramatisch negatieve consequenties, zoals uitgebreid beschreven. Het “dramatische” zit hem dan niet alleen in de zeer hoge kosten van het enorme (semi)ambtelijke apparaat, maar ook, en misschien wel vooral, in de kosten die burgers en organisaties moeten maken om aan al de regelgeving te voldoen. De tijd, geld en energie die daaraan besteed moeten worden gaan ten koste van het eigenlijke werk. Zodoende brengt het *verlies aan focus* op de eigen activiteiten met zich mee dat ondernemingen niet meer vrijwel uitsluitend gericht zijn op het produceren van de best mogelijke goederen en diensten tegen de laagst mogelijke kosten. En verpleegkundigen, artsen, leraren en universitair docenten worden afgeleid van waar het in hun werk om gaat. En burgers worden in hun (vrijwilligers)activiteiten vaak nodeloos gehinderd. Enzovoort. Men wordt gedwongen zich met allerlei andere zaken – niet zelden triviaal maar wel vaak nodeloos ingewikkeld en frustrerend – bezig te houden. De implicaties en complicaties van al die gedetailleerde en specifieke regels vertalen zich uiteindelijk in slechtere prestaties en grotere frustraties..

De kolossale omvang en enorme complexiteit van de (semi-)overheid kan ertoe leiden dat de (semi-)ambtenaren meer met elkaar bezig zijn dan met de burger of de organisatie om wie het zou moeten gaan. Het rondpompen van geld en het coördineren van al die activiteiten en reguleringen – een helse zo niet onmogelijke opgave – impliceren een zware last. Hoeveel overleg en afstemming binnen en tussen (semi-)overheidsorganen is er niet nodig om de zaak in de hand te houden? En hoe vaak gaat het toch mis? De eerdere hoofdstukken doen het ergste vrezen.

De hier beschreven ontwikkeling kan worden getypeerd als de opmars van *top-down aansturing en controle* vanuit “Den Haag” of waar elders die (semi-)overheidsorganen zich bevinden. De achterliggende gedachte is, bewust of onbewust, dat men dáár beter kan beoordelen wat goed voor iets of iemand is dan de persoon of organisatie zelf. Sterker nog, laatstgenoemden worden niet zelden met groot *wantrouwen* beschouwd en dienen in de gaten te worden gehouden en strikt gecontroleerd. Dat manifesteert zich ook in de wildgroei aan “Autoriteiten” die als toezichthouder worden ingezet. (Zie *Menno Tamminga: Wie stopt de wildgroei van ‘autoriteiten’? Want als het gaat om toezicht houden, weet de overheid van geen ophouden* in *Wynia’sWeek.nl*, 1 juli 2025). Dat deze top-down benadering in de praktijk vaak ondoenbaar is en enorme kosten veroorzaakt wordt nogal eens vergeten.

Dit jarenlang sluipenderwijs voortschrijdend proces van top-down aansturing en controle heeft geleid tot een misplaatste tweedeling in de maatschappij en is geworteld in een even misplaatst geloof dat de menswetenschappen in staat zijn de meeste, zo niet alle, complexe maatschappelijke en sociale problemen op te lossen.

Wat de *tweedeling in de maatschappij* betreft heeft *Martin Sommer* een behartenswaardig boek geschreven: *De nieuwe standenstaat – Hoe het gelukkigste land ter wereld zijn goede humeur verloor*. Hij stelt dat er een zelfbenoemde nieuwe aristocratie van hoog opgeleiden is ontstaan die voornamelijk werkzaam zijn bij de overheid en menen alles beter te weten dan de rest. De tweedeling is al lang niet meer tussen links en rechts maar tussen (vermeend) verstandig en dom. De nieuwe aristocraten leggen hun wil op omdat zij de “waarheid” in pacht menen te hebben. De politieke tegenstellingen op basis van belangen en overtuigingen worden steeds minder belangrijk want politiek beleid wordt steeds meer bepaald door wat de instituties als “waarheid” presenteren. Sommer wijst hierbij ook nadrukkelijk naar aanpalende organisaties als de Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid (WRR), het Sociaal en Cultureel Planbureau (SCP), het Centraal Bureau voor de Statistiek (CBS), het Centraal Planbureau (CPB) en de Raad van State. In een interview met *HP/DeTijd* van 4 februari 2025 benoemt hij wie er deel uitmaken van deze nieuwe stand: “Het zijn juristen, journalisten en ambtenaren, mensen met vrije beroepen, kunstenaars, acteurs, universitair geschoolden. (...) Het zijn hoogleraren en advocaten die in de media uitleggen

wat er aan de hand is en wat er moet gebeuren. Het zijn columnisten die in kranten en podcasts anderen de maat nemen, accountancykantoren die voor een belangrijk deel de functie van de departementen hebben overgenomen. Verder zijn er de actiegroepen, zoals Greenpeace en Vluchtelingenwerk. En de rechterlijke macht. Ze eisen verantwoording, dirigeren en inspecteren.”

Het overgrote deel van wat er zodoende van boven over ons wordt uitgestort loopt via de (semi-)overheid; het onderwerp van dit boek. Dat daarbij de door Sommer geïdentificeerde betrokkenen een voorname rol spelen staat buiten kijf. En dat geldt ook voor het feit dat het al te vaak falen van de (semi-)overheid alles te maken heeft met de *fundamentele onjuistheid* van de premisse dat ze “van boven” beter weten wat verstandig is dan de burgers en organisaties zélf, en dat ze de boven gestelde doelen ook middels gedetailleerde en specifieke aansturing kunnen realiseren. De lange lijst van mislukkingen, sommige ronduit abject, toont aan hoezeer de pretenties van de nieuwe aristocratie een farce zijn.

De analyse van Sommer doet sterk denken aan die van *Thomas Sowell* in *Intellectuals and Society*. In dit monumentale werk stelt hij op basis van veel voorbeelden en een scherpzinnige analyse de inbreng van intellectuelen aan de kaak. Al te vaak stelt die weinig voor, of is ronduit contraproductief, hetgeen mede veroorzaakt wordt doordat ze zich vaak bezighouden met “*abstract people in an abstract world*” in plaats van met “*flesh-and-blood human beings*”. Hun kennis is vaak “*non-consequential*”, dus heeft geen directe gevolgen als die fout is, terwijl in het echte leven fouten direct worden afgestraft (b.v. doordat ze een faillissement veroorzaken). Ook zijn intellectuelen vaak vatbaar voor groepsdenken en geneigd de heersende visie te volgen. “*Fitting the vision*” is dan belangrijker dan “*fitting the facts*”. (Uiteraard bij dit alles de goeden niet te na gesproken). Al met al zeer herkenbaar.

In aansluiting op wat er in 4.2 is gesteld moet men zich afvragen wat “hoog” en “hoog opgeleid” in deze context eigenlijk voorstellen. Wat presteren de menswetenschappen, waarnaar zo veelvuldig verwezen wordt door de beleidsmakers van boven, nu eigenlijk feitelijk?

“Hoog” is in beginsel gekoppeld aan noties als “meer weten”, “kwalitatief uitstekend werk leveren” en “beter presteren”. Dit gaat ook op voor “hoog opgeleid”. Maar betekent het feit dat de (semi-)overheid boven ons staat dat ze

in deze zin “hoog” is? Weten ze echt meer, leveren ze echt kwalitatief hoogstaander werk en presteren ze echt beter dan de lagere echelons op eigen kracht zouden realiseren?

“Hoger opgeleid” blijkt in de praktijk van de (semi-)overheid hoofdzakelijk neer te komen op een HBO of universitaire opleiding in economie, bestuurskunde, rechten, psychologie, sociologie, politicologie, filosofie, geschiedenis, antropologie, pedagogiek, e.d. Brengt de enorme toename van het aantal studenten in deze richtingen een vergelijkbare kwaliteitsimpuls met zich mee? Hoe verhouden zich kwantiteit en kwaliteit? En hoe groot is de maatschappelijke behoefte aan deze opleidingen? Hoeveel studenten zijn er nodig? Maar waarschijnlijk nog belangrijker is de vraag in hoeverre deze wetenschappen intrinsiek in staat zijn de problemen die ze voorgeschoteld krijgen op te lossen. De vermeende superioriteit van de hoog opgeleiden berust in belangrijke mate op de veronderstelling dat ze daartoe in staat zijn. Maar is dat ook zo?

De zo frequent aangehaalde “wetenschappelijke onderbouwing” van publiek beleid heeft evident in veel gevallen *niet* kunnen voorkomen dat het geheel of gedeeltelijk faalt. Zie de vele voorbeelden in dit boek waaronder de jeugdzorg, het onderwijs en het systeem van toeslagen. Ondanks een stroom van wetenschappelijke rapporten en aanbevelingen woekeren de problemen voort. Dit kan deels te maken hebben met de mogelijkheid dat verstandige suggesties door de politiek worden genegeerd. Denk b.v. aan de veelvuldige oproep van economen om het toeslagensysteem te vereenvoudigen. Maar hier moet meteen aan worden toegevoegd dat er in veel gevallen geen sprake is van eensluidende wetenschappelijke aanbevelingen. Beleidsmakers worden dan geconfronteerd met tegenstrijdige adviezen. Dit kan te wijten zijn aan het simpele feit dat ook als wetenschappelijk gepresenteerd onderzoek van mindere kwaliteit kan zijn, of soms de plank behoorlijk mislaat. Om nog maar te zwijgen van bevooroordeelde wetenschappers die bepaalde onderwerpen, hypothesen of uitgangspunten taboe verklaren. Dit gevaar ligt met name op de loer bij controversiële onderwerpen die sterke emoties oproepen.

Maar er is een veel fundamenteeler probleem met (het inzetten van) genoemde wetenschappen. Zij zijn vanuit hun aard niet in staat het soort van onomstotelijke waarheden te genereren zoals de natuurwetenschappen. Zij zijn ook niet in staat betrouwbare, exacte voorspellingen te doen zoals b.v. in de natuurkunde, astronomie en scheikunde gebruikelijk is. Dit is geen verwijt maar

een feit. Er zijn vaak te veel onderling afhankelijke variabelen in het spel die ook nogal eens zeer veranderlijk zijn en moeilijk of niet te kwantificeren. En de mens kan zich aanpassen en leren van eerdere ervaringen zodat de causale verbanden uit het verleden niet meer opgaan. Net doen alsof de uitkomsten en voorspellingen van de menswetenschappen (of sociale wetenschappen) even betrouwbaar zijn als die van de natuurwetenschappen staat bekend als *sciëntisme*. Met name *Friedrich Hayek* heeft zich grondig met dit thema beziggehouden, o.a. in zijn dankrede bij de aanvaarding van de Nobelprijs Economie in 1974, veelzeggend getiteld *The Pretence of Knowledge*. Hij definieert *sciëntisme* als *the slavish imitation of the methods and language of [physical] science*. (Zie ook mijn artikel in *Liberale Reflecties* van september 2024 getiteld *Sociale wetenschappen en sciëntisme: erken je beperkingen*).

Een veelzeggend en voor dit boek uiterst relevant voorbeeld van wetenschappelijk onderzoek dat de plank mislaat betreft studies naar het belang van onderwijs. In EW van 16 juli 2024 hekelt professor Bas Jacobs de voorgenomen bezuinigingen op het onderwijs. Hij stelt dat “het chronische tekort aan investeringen in het onderwijs met een destructieve budgettaire hakpartij groter [wordt gemaakt].” Hij refereert ook aan “honderden, zo niet duizenden economische studies” die zouden aantonen dat er een (sterk) positief verband is tussen hogere investeringen in onderwijs en arbeidsproductiviteit en economische groei. Als *algemene stelling* is dit onzin. Het hangt helemaal van de specifieke situatie af, inclusief zaken als kwaliteit en opzet van het onderwijs, welke vakken het betreft, de maatschappelijke behoefte aan de afgeleverde studenten, de alternatieven, etc. De variabelen “hogere investeringen in onderwijs”, “arbeidsproductiviteit” en “economische groei” zijn veel te algemeen en complex, dus worden door veel te veel andere factoren beïnvloed, om dit soort verbanden te kunnen leggen. Hij gaat ook geheel voorbij aan de enorme toename van uitgaven aan het onderwijs terwijl er sprake is van “dramatisch slechte onderwijsuitkomsten” (zijn woorden). Meer geld naar een disfunctionerend systeem gooien is geen oplossing maar een probleem: het is verspilling. En het nut (toegevoegde waarde) van veel van de zogenaamd wetenschappelijke rapporten op grond waarvan de beleidsmakers menen het onderwijs te kunnen aansturen is laag, nul of zelfs negatief.

Het ironische van de zojuist beschreven inherente beperkingen waaraan de menswetenschappen onderhevig zijn is dat de economische wetenschap – wellicht de meest ontwikkelde van al deze wetenschappen dankzij de input van en debatten tussen briljante geesten gedurende tenminste 2,5 eeuw – overtuigend heeft aangetoond dat een systeem van grootschalige centraal aangestuurde gedetailleerde planning niet *kán* werken. Alle experimenten zijn hopeloos mislukt en (de nodige) economen snappen inmiddels waarom. De onvoorstelbare complexiteit, het inherent subjectivisme (economie draait uiteindelijk om individueel menselijk gedrag) en de adembenemende veranderlijkheid van economische variabelen maken het onmogelijk. Het is de ongeëvenaarde kracht van de vrijemarkteconomie om, als door een *invisible hand* gedreven, uit deze “chaos” economische groei en welvaart te genereren. (Hoe precies, en onder welke voorwaarden en restricties, heb ik in mijn boek *Pleidooi voor het Kapitalisme* uitgebreid beschreven. Een briljante illustratie is door Milton Friedman gegeven in op YouTube te vinden filmpjes over wat er komt kijken bij de fabricage van een uiterst simpel product als een potlood: type Friedman en *I, Pencil* in de zoekfunctie.).

Het punt is nu dat dit inzicht bij de “nieuwe stand” niet of nauwelijks nog aanwezig is. Het is zelfs de vraag in hoeverre dit in het economie onderwijs nog aandacht krijgt. De issue hier is weliswaar niet of de hele economie centraal moet worden aangestuurd, maar de factoren die dit onmogelijk maken – als men althans prijs stelt op een gezonde economie met veel welvaart – gaan in meer of mindere mate ook op voor het top-down specifiek en gedetailleerd aansturen door de (semi-)overheid. De problematiek is in essentie hetzelfde maar het verschilt in “mate van”. En soms is centrale aansturing bitterhard nodig en moeten de nadelen op de koop toe worden genomen. Maar nu gaat men er veelal klakkeloos vanuit dat het van bovenaf sturen wel te doen is, en tegen acceptabele kosten, en dat dit beter werkt dan uit te gaan van wat de direct betrokkenen van onderen zelf tot stand brengen. De impliciet veronderstelde superioriteit van de (zogenaamd wetenschappelijk onderbouwde) theorie over de praktijk is al te vaak een illusie. Hieruit is veel van het besproken falen te verklaren.

Het gebrek aan inzicht in de essentie van de werking van de vrijemarkteconomie bij een groot deel van degenen die top-down aansturen (inclusief de vele intellectuelen die dit ondersteunen), en hoe die wél realiseert wat gedetailleerde planning op grote schaal niet lukt, manifesteert zich o.a. in de *grote afkeer van winst*. De stelling dat betrokkenen “alleen maar op winst

uit zijn” is niet zelden de doodsklap voor een initiatief omdat het zovelen intuïtief en emotioneel aanspreekt. Ook politiek scoort het geweldig. Het voert in principe te ver om er in dit boek nader op in te gaan maar in *Appendix 2* werk ik het belang van winst iets verder uit. Het miskennen van de cruciale rol die winst in veel gevallen kan spelen – overigens met een open oog voor wanneer dit niet het geval is of tot onacceptabele uitkomsten leidt (die gecorrigeerd moeten worden) – betekent dan dat volop mogelijkheden om efficiency, effectiviteit en snelheid van handelen te vergroten worden gemist.

Een ander opmerkelijk met het voorgaande verbonden aspect is de *geringe rol* die *kosten/baten analyses* spelen bij het beleid. De voorbeelden zijn legio van een aanzienlijke wanverhouding tussen de twee. Denk aan de hersteloperatie in Groningen, de schuldhelpverlening door gemeenten, de oplossing van de toeslagenaffaire, de aanpak van het UWV om fouten recht te zetten, etc. Kosten noch moeite *moeten* worden gespaard om beleid uit te voeren of te corrigeren hetgeen al te vaak een hels karwei is. Dat is een direct gevolg van de onbeheersbare complexiteit waartoe overregulering heeft geleid. Let wel dat het hier niet over budgetbewaking gaat. Daarvan mag men aannemen – hoop ik – dat die goed op orde is. (Dat past ook wel in de Nederlandse cultuur). Maar binnen het budget blijven zegt niets over het nut van de aanpak en de verhouding tussen kosten en baten. Men kan prima binnen het budget blijven en toch geld verspillen in termen van efficiency, effectiviteit en hoelang men beslag op middelen legt. Dat is dus schering en inslag en het verbazingwekkende is dat dit nauwelijks aan de kaak wordt gesteld, en dus maar doorgaat. En wat stelt binnen het budget blijven voor als het budget alsmaar wordt verhoogd? Dit doet denken aan het klassieke concept van de *“hard and soft budget constraint”* van de Hongaarse econoom Janos Kornai. Bij een *soft budget constraint* – waarvan sprake is als de overheid te hulp schiet, b.v. door middel van subsidies, als bedrijven in moeilijkheden zijn gekomen – wordt de disciplinerende functie van een budget aangetast.

In de vele documenten die ik voor dit boek heb gelezen – jaarverslagen, begrotingen, rapporten, kamerbrieven, krantenartikelen, interviewverslagen – komen kosten en baten maar mondjesmaat aan de orde. Er wordt over van alles en nog wat uitgeweid maar de simpele vraag of de kosten de moeite waard zijn wordt nauwelijks gesteld. Sterker nog, bij de ministeries, andere overheidsorganen en semioverheidsorganisaties moet je lang zoeken naar een

verwijzing naar het financiële verband tussen kosten en baten. Men is er dan dus gewoon niet mee bezig en een aantal betrokkenen zullen zich wellicht afvragen waar ik het überhaupt over heb. In zekere zin kun je ze dat niet verwijten: het weerspiegelt achtergrond en cultuur van de (semi-)overheid met de daarbij horende mentaliteit van de medewerkers. Ook is het lang niet altijd makkelijk de onderlinge samenhang van kosten en baten te kwantificeren. In de nodige gevallen worden wel bepaalde effecten van een programma gemeten – b.v. hoeveel mensen zich hebben aangemeld, hoe lang de gemiddelde wachttijd is, hoeveel bonnen er zijn uitgeschreven – maar de expliciete link met de kosten van het programma ontbreekt dan vaak. Maar in het “gewone”, particuliere leven en werken is die link tussen kosten en baten van cruciaal belang. En dat zou ook moeten gelden voor een steeds specifiekere en gedetailleerdere ingrijpende (semi-)overheid.

Ik schreef hierboven dat “[k]osten noch moeite *moeten* worden gespaard om beleid uit te voeren of te corrigeren.” Het *moeten* heeft te maken met de juridische verplichtingen die voortvloeien uit officieel, in wetten en reguleringen vastgelegd beleid. Dit is kenmerkend voor (semi-)overheidsbeleid en op het eerste gezicht begrijpelijk en logisch. Maar het is onmiskenbaar dat dit een bepaalde mate van *rigiditeit* met zich meebrengt en de deur opent voor formalistisch juridisch getouwtrek. Deze *juridisering* werkt vaak sterk vertragend en kan hoge kosten veroorzaken: zie hoofdstuk 3 en 4. Het punt is natuurlijk niet dat alle juridische interventies uit den boze zijn, maar wel dat conflicten op lagere, meer praktische niveaus beter in redelijk overleg en op basis van common sense kunnen worden opgelost. Wanneer dat echt niet lukt kan men alsnog naar de rechter stappen. Maar de (semi-)overheid heeft zich juridisch vastgelegd en daar wordt door (advocaten van) eisers dankbaar gebruik van gemaakt. Overwegingen dat bepaalde zaken gewoon niet kunnen werken of onpraktisch zijn spelen dan geen rol meer en maken plaats voor een puur juridisch oordeel. Als er dan ook nog eens sprake is van ondoordachte of ronduit absurde wetgeving – denk aan het stikstofdossier! – is het hek helemaal van de dam. Naarmate steeds meer wetten en reguleringen steeds specifiekere en gedetailleerdere ingrijpen wordt de kans op dit soort ontsporingen alleen maar groter. De *unintended consequences* vermenigvuldigen zich en de gang naar de rechter, waartoe deze opzet als het ware uitnodigt, resulteert dan in veel gevallen in (ernstige) vertraging en (fors) hogere kosten. En kan de rechterlijke macht dit allemaal aan – wat doet het

met háár efficiency, effectiviteit en snelheid van handelen!? – en zijn alle rechters in staat en genegen een fair oordeel te vellen met de blinddoek van Vrouwe Justitia voor ogen die ze moet behoeden voor persoonlijke sympathieën of antipathieën en het meegaan met opvattingen die weliswaar alom worden verkondigd maar daarom nog niet wáár of verstandig hoeven te zijn.

*

Concluderend kan gesteld worden dat het al te vaak falen van de (semi-)overheid zoals besproken in hoofdstuk 3 en 4 in algemene zin te wijten is aan overregulering en de valkuil van specifieke en gedetailleerde top-down aansturing. Men zadelt zichzelf veelvuldig met een *mission impossible* op. De organisatie is niet geschikt, en was ook nooit opgezet, om praktische problemen organisatorisch en operationeel adequaat aan te pakken. Men begeeft zich in toenemende mate op een terrein waarin men niet kán slagen, leidend tot inefficiënt, ineffectief en traag uitgevoerd beleid. En het beleid is niet zelden gebaseerd op wantrouwen richting burgers en organisaties. De achterliggende filosofie dat een aansturing zoals die steeds vaker in gang wordt gezet wél goed mogelijk is, en dat men met wetenschappelijk onderbouwde inzichten superieure kennis zou hebben om een dergelijke aanpak te doen slagen, is op drijfzand gebouwd. Velen uit de “nieuwe aristocratie / intelligentsia” snappen niet hoe economische vooruitgang tot stand komt. Het geringe besef van het grote belang van een reële kosten-baten afweging maakt de zaak nog problematischer. En dat geldt ook voor de groeiende kwetsbaarheid voor juridische interventies.

De oplossingen, in algemene zin, liggen dan ook voor de hand; hetgeen helaas niet wil zeggen dat die in de huidige verhoudingen en in het huidig politiek-maatschappelijk klimaat makkelijk te realiseren zijn. Verre van dat.

6.3 Oplossingen in algemene zin

Een eerste constatering moet zijn dat drastisch ingrijpen noodzakelijk is. Links en rechts wat bijschaven zonder de onderliggende kwaal aan te pakken heeft geen zin. Alle goede voornemens en ad hoc initiatieven ten spijt, waarvan al vele jaren sprake is en die brede steun genieten, is er van wezenlijke structurele vooruitgang geen sprake. Op zijn best duurt het enorm lang voor er op sommige terreinen enigszins resultaat wordt geboekt terwijl er doorlopend nieuwe problemen blijven opkomen.

Drastisch ingrijpen betekent het overschakelen naar *algemene regels* waarbinnen zoveel mogelijk wordt overgelaten aan de direct betrokkenen. De top-down gedetailleerde en specifieke aansturing vanuit de (semi-)overheid wordt goeddeels vervangen door een praktische en flexibele *bottom-up* aanpak vanuit de mensen uit de praktijk. De leraar voor de klas, de verpleegkundige aan het bed, de vrijwilliger op het sportveld, de ambachtsman in het huis, de dienstverlener in de winkel of aan het loket, de arts met de patiënt, de hulpverlener met de hulpbehoevende, de hoogleraar met de promovendus, de organisator van het evenement, de café-uitbater in de kroeg, de psycholoog met de getroebleerde jongere, etc., etc. Zij opereren primair op basis van eigen ervaring, vaardigheden en kennis. Zij zoeken waar nodig zelf steun en wisselen ervaringen met collega's uit zodat ze van elkaar leren. Eventueel kunnen bepaalde dwingende controles of visitaties door collega's "met voldoende afstand" worden uitgevoerd. Dus in plaats van een hogere instantie die op bureaucratische wijze aan de hand van een woud aan regeltjes iets of iemand beoordeelt, gebeurt dit eens in de zoveel tijd verplicht door één of meer personen uit de praktijk aan de hand van een common sense evaluatie. (Mocht deze blijken tekort te schieten dan kan er altijd nog "van boven" worden ingegrepen, inclusief forse sancties voor degenen die hun controletaak hebben verzaakt).

De rol van de (semi-)overheid wordt zodoende grondig geherdefinieerd. Ze beperkt zich tot het invoeren en handhaven van de algemene regels en aarzelt niet krachtig op te treden wanneer deze worden overtreden. De regels zelf kunnen wel degelijk nog hard in economie of samenleving ingrijpen, en gewenste ontwikkelingen krachtig bevorderen of afdwingen. Denk aan een

generieke CO2-heffing, forse verlaging van BTW of sommige accijnzen en aanpakken van wanprestaties in b.v. de medische wereld of het onderwijs (ontslag, sluiting). Regering en Kamer richten zich op *de grote lijn* en stoppen met hun populistisch gemotiveerde bemoeienis met van alles en nog wat. Het aantal kamer moties kan met 80% omlaag en de zittingstijd kan flink worden ingekort zodat er ruimte ontstaat voor betekenisvolle activiteiten naast het lidmaatschap van de Kamer. Zodoende komen ze midden in de samenleving te staan en worden gedwongen de Haagse ivoren toren, losgezongen van de realiteit en steunend op menig bedenkelijk theorieetje of onderzoekje, te verlaten. De overgang naar algemene regels betekent ook dat er geen onmogelijke of onwerkbare gedetailleerde eisen meer worden gesteld aan degenen die het beleid moeten uitvoeren. Men wordt verlost van een hoop bureaucratische en administratieve rompslomp, en wordt niet gedwongen zaken tot stand te brengen en met oordelen en oplossingen te komen die niet reëel zijn. Stop met het opleggen van *missions impossible*. Uiteraard betekent dit niet dat er voortaan alleen maar perfecte oplossingen worden gevonden. Dat is een utopie. Maar er wordt afgerekend met de *fictie* dat dit wel kan en de nadruk verschuift naar het vinden van redelijke oplossingen gebaseerd op praktische inzichten en ervaringen. De ruimte om een en ander formeel juridisch aan te vechten wordt flink ingeperkt.

Binnen (semi-)overheidsorganisaties moet de wildgroei aan indirecte, ondersteunende (staf)afdelingen fors worden aangepakt. Ook langs die weg wordt de organisatie ontlast – zowel financieel als qua verschuiving naar en versimpeling van de operationele beslissingsbevoegdheid “op de werkvloer” – zodat de kosten dalen.

De fundamentele herijking naar algemene regels met primair bottom-up uitvoering kan gepaard gaan met een (semi-)overheid die wel degelijk nog een faciliterende en stimulerende rol kan spelen. Dan gaat het b.v. over het uitwisselen van ervaringen en het verspreiden van *best practices*. En natuurlijk moeten er instanties blijven die “het grote plaatje” beschouwen en wetenschappelijke inzichten inbrengen. Er moet altijd ruimte blijven voor kritische beschouwingen van onafhankelijke, autonome instellingen met een bredere, goed onderbouwde blik. Maar die moeten niet het systeem overnemen op basis van illusoire veronderstellingen, waarbij zij vaak ook nog blijven groeien terwijl degenen die het feitelijke werk doen worden gekort. Dat

veel te omvangrijke en complexe *Umfeld* in met name onderwijs en gezondheidszorg is een groot probleem dat drastisch ingrijpen noodzakelijk maakt.

*

Het ruim baan verschaffen aan degenen die het eigenlijke werk verrichten, en die dit zo praktisch en flexibel mogelijk aanpakken, brengt vanuit (bedrijfs)economisch perspectief nog een aantal grote voordelen met zich mee.

In de eerste plaats impliceert dit dat de *focus* weer komt te liggen op de *eigen taak*, waar het uiteindelijk om draait. Men wordt veel minder afgeleid door allerlei bijkomende zaken en kan zich veel meer richten op het zo goed mogelijk uitvoeren van het werk – d.w.z. zo efficiënt, effectief en snel mogelijk werken. Het is een vorm van specialisatie op wat er echt toe doet en voorkomt het verstrikt raken in, en afgeleid worden door, randzaken. Hoeveel uren gaan er niet verloren aan oeverloze discussies en vergaderingen waarin thema's nodeloos complex worden gemaakt? Hoeveel dingen worden er niet bij gehaald, of op de een of andere manier opgelegd, die niet of nauwelijks direct relevant zijn maar wel tijd, geld en energie opslokken? Principes als *focus op de core business* en *KISS – Keep It Simple, Stupid* – worden niet zonder reden aanbevolen om ondernemingen en andere organisaties slagvaardiger te maken. En dat geldt ook voor de *80/20-regel* die verbazingwekkend vaak opgaat. 80% van het effect (of daaromtrent) is te danken aan 20% (of daaromtrent) van de inspanning. In het bedrijfsleven zie je b.v. vaak dat 80% van de winst te danken is aan 20% van de klanten. Of het zou zomaar kunnen dat de 15% grootste veelplegers van misdrijven verantwoordelijk zijn voor 85% van het totale aantal misdrijven. Of dat 75% van de totale besparingen wordt gerealiseerd dankzij de 25% meest effectieve maatregelen. Door te focussen op die 20% haal je snel het hoogste rendement; d.w.z. boek je snel en “goedkoop” het beste resultaat.

Een tweede waardevol (bedrijfs)economisch perspectief is *Overhead Value Analysis (OVA)*. Dat is het analyseren van de toegevoegde waarde van de overhead van een onderdeel: de waarde en de kosten van de diensten die afdelingen die niet direct bij de productie betrokken zijn leveren. Het betreft de zogenaamde indirecte kosten. Dat is soms behoorlijk uitdagend omdat zowel

kosten als waarde moeilijk vast te pinnen kunnen zijn. Wanneer zijn de kosten en baten van een afdeling in balans en wanneer is er sprake van een waterhoofd dat nauwelijks iets bijdraagt – of zelfs waarde vernietigt – maar wel de boel ophoudt en veel kost? Een algemeen, eenduidig antwoord is niet te geven maar het is wel duidelijk dat als deze vraag niet nadrukkelijk met enige regelmaat wordt gesteld er een groot risico bestaat dat de overhead uit de hand loopt. Het lijkt redelijk te veronderstellen dat men in de particuliere sector, aangespoord door het winststreven, meer geneigd is OVA toe te passen, en er indien nodig harde consequenties aan te verbinden, dan bij de (semi-)overheid. Dus dit zal moeten worden afgedwongen. Er zijn volop aanwijzingen dat in onderwijs, gezondheidszorg en elders de overhead de laatste pakweg 10-20 jaar enorm is toegenomen en een belangrijke bron van kostenstijgingen is. Daar moet en kan hoognodig wat aan gedaan worden.

In zekere zin kan OVA gezien worden als een onderdeel van de bredere issue van *kosten-baten analyse*. Op zijn breedst gedefinieerd kun je die ook toepassen op hele organisaties: het derde (bedrijfs)economisch perspectief. Hoe verhouden zich kosten en baten niet alleen van specifieke regelingen of afdelingen maar zelfs van instellingen in hun geheel? Anders gezegd: hebben sommige instellingen, en daarmee sommige vormen van beleid, überhaupt nog wel nut, en zijn er geen betere, goedkopere alternatieven? In hoofdstuk 3 en 4 kwam duidelijk naar voren hoezeer kosten-baten analyses m.b.t. specifieke aspecten van het beleid vaak ontbreken. In het najagen van bepaalde doelen komen kosten en baten vaak nauwelijks nog aan de orde. Maar dit probleem heeft niet alleen betrekking op individuele regelingen maar betreft soms ook (het nut van) hele organisaties.

Het vierde perspectief betreft het belang dat wordt gehecht aan formele *diploma's en certificeringen*. In principe is er niets mis met diploma's en certificeringen, ervan uitgaande dat ze reële, nuttige kennis en vaardigheden weerspiegelen die belangrijk zijn voor de uitoefening van een functie. (Dit is helaas geen vanzelfsprekendheid). Maar de specifieke, gedetailleerde aansturing “van boven”, vaak gebaseerd op theoretische ideeën en concepten (al dan niet als “wetenschappelijk” aangeprezen), gaat nogal eens gepaard met rigide eisen wat dit betreft. Die kunnen dan resulteren in een drastische reductie in het aantal mensen dat een bepaald werk mag uitvoeren, met de dan onvermijdelijke hogere prijzen en langere wachttijden als gevolg. (Oligopolie of zelfs monopolie vorming). Wellicht belangrijker nog is het probleem dat *praktische* kennis en ervaring zodoende worden

gediskwalificeerd en er voorbij wordt gegaan aan het gegeven dat in veel gevallen de naast betrokkenen zelf wel kunnen inschatten hoe capabel aanbieders van diensten zijn. Lokale kennis en ervaringen met de kwaliteit van het werk, gecombineerd met het feit dat men uiterst gemotiveerd is dit goed in te schatten omdat het eigen geld op het spel staat, mogen niet worden veronachtzaamd. De betrokkenen kunnen ook zelf wel bepalen hoe belangrijk zij het bezit van een diploma of certificaat bij de dienstverlener vinden. Uiteraard is het verplicht stellen van diploma's en certificaten noodzakelijk als het gaat om werkzaamheden met een potentieel dramatische impact. Denk b.v. aan het gebruik van medicijnen, het ontwerp van cruciale bouwconstructies en het werken met giftige stoffen. Maar veel werk is niet van dien aard zodat het niet alleen, of misschien wel hoofdzakelijk niet, om diploma's en certificaten draait. En wantrouw niet zonder meer degenen die geen diploma hebben en degenen die een potentiële aanbieder beoordelen. Beide hebben vaak meer in hun mars dan waar de regelgever die een diploma verplicht stelt vanuit gaat, en waar de regelgever zelf toe in staat is.

Het vijfde en laatste (bedrijfs)economisch perspectief betreft *de rol en het belang van winst*. In de particuliere sector is dat de drijvende kracht achter het streven naar betere prestaties. Door efficiënter te produceren, goedkoper in te kopen, de organisatie beter in te richten, klantvriendelijker te opereren, sneller en betrouwbaarder te leveren, etc., verlaag je de kosten en stimuleer je de omzet, leidend tot meer winst. Winst betekent ook dat je rationeel bezig bent in de zin dat je niet meer inputs verbruikt dan dat je outputs genereert. Ergens meer instoppen dan eruit halen, in termen van kosten en opbrengsten, leidt tot verlies en geeft aan dat je activiteiten, op zichzelf staand, onhoudbaar zijn. Ze zijn letterlijk *oneconomisch* en berokkenen schade.

Vanwege dit kenmerk van (het streven naar) winst zou je er zoveel mogelijk gebruik van willen maken. Dus waar het maar enigszins kan ook in de collectieve sector. Maar daarbij moeten een aantal belangrijke kanttekeningen worden gemaakt. In de collectieve sector is het lang niet altijd mogelijk of wenselijk winst als in de particuliere sector te introduceren. Bij collectieve goederen zoals defensie of luchtkwaliteit is dit moeilijk zo niet onmogelijk. Ook veronderstelt winst een goede werking van het prijsmechanisme en voldoende concurrentie. Daar kan ook nogal eens geen sprake van zijn. Winst kan ook voortvloeien uit ongewenste praktijken zoals uitbuiting, vervuiling van het milieu of bedrog. En de uiteindelijke uitkomst van een puur op winst ingerichte economie kan in termen van inkomensongelijkheid en rechtvaardigheid voor

velen onacceptabel zijn. Kortom, de introductie van winst als belangrijk of zelfs bepalend sturingsmechanisme in de publieke sector, oftewel introductie van de tucht van de markt, is gebonden aan strikte voorwaarden. In de nodige gevallen *kán* of *mág* (ethisch gezien) het niet. Maar dat laat onverlet dat het in de nodige gevallen *wél* een enorme bijdrage kan leveren aan een efficiëntere, effectievere en sneller werkende (semi-)overheid.

Het hier besproken bedrijfseconomische aspect van winst is slechts één van meerdere aspecten. Vanwege hun enorme belang worden alle aspecten in Appendix 2 op een rijtje gezet en kort toegelicht. Winst is cruciaal voor het creëren van welvaart, en in het verlengde daarvan welzijn.

Als laatste potentiële oplossing in algemene zin kan de *lump sum systematiek* worden opgevoerd. Dit houdt in dat er een bepaald vast bedrag ter beschikking wordt gesteld en dat de ontvanger *zélf* kan bepalen hoe dit zo goed mogelijk te besteden. Dus de (semi-)overheid bemoeit zich er verder niet mee en laat de uitvoering aan de ontvangende organisaties of personen over. Het bedrag kan uiteraard wel periodiek, op van tevoren bepaalde vaste tijdstippen, worden aangepast. Zo zou het b.v. jaarlijks structureel met een paar procent kunnen worden verlaagd om grotere efficiency af te dwingen, of net flink kunnen worden verhoogd als de omvang van de activiteiten met recht en reden fors groeit. De *lump sum* verschaft duidelijkheid, sluit kostbare en tijdrovende specifieke en gedetailleerde bemoeienis van bovenaf uit, en legt de verantwoordelijkheid bij de organisaties of personen die een taak moeten uitvoeren. Die worden gedwongen alles op alles te zetten om binnen het budget te blijven en goede prestaties te leveren. Ze hebben het geheel in eigen hand en hoeven geen tijd, geld en energie te steken in overleg en afstemming met regulerende instanties. Uiteraard moet falend beleid, waarvan zeker ook af en toe sprake zal zijn, worden afgestraft.

*

Deze algemene oplossingsrichtingen worden in het volgende hoofdstuk concreter gemaakt. Wat zouden ze kunnen betekenen voor de gevallen die zijn

besproken? Waar zou hoe ingegrepen kunnen worden? En hoe zouden (een deel van) de financiële besparingen kunnen worden ingezet?

7. CONCRETE SUGGESTIES VOOR VERBETERINGEN

7.1 Inleiding

In aansluiting op de algemene schets van problemen en oplossingen in het vorige hoofdstuk probeer ik hier de zaak wat concreter in te vullen. Daarbij volg ik de volgorde waarin de issues in hoofdstuk 3 en 4 zijn besproken. Dus beginnend met de Toeslagenaffaire en eindigend met de toenemende regeldruk die door gemeenten wordt opgelegd.

De suggesties kunnen niet meer dan dat zijn omdat het ondoenlijk is alles in detail uit te werken en alle relevante factoren en aspecten precies op waarde te schatten. Het gaat erom dat de gesuggereerde ingrepen serieuze opties zijn die nader moeten worden bekeken en ingevuld, en dat ze vooral niet onder het tapijt worden geveegd. De kans op het laatste is natuurlijk aanzienlijk omdat ze er stevig inhakken, gevestigde belangen bedreigen en een forse breuk met het verleden inhouden. Ook wordt voorbijgegaan aan de politieke en juridische haalbaarheid in de huidige omstandigheden, en aan mogelijke ambtelijke obstructie. Dat is nogal wat. Maar je moet ergens beginnen. In de geschiedenis zijn er tal van voorbeelden van dramatische veranderingen in het beleid over een periode van, zeg, 5-10 jaar. Onder grote druk wordt alles vloeibaar en dat geldt uiteindelijk hopelijk ook voor de al te vaak falende overheid met een beleid dat tot mislukken is gedoemd en waarmee mens, economie en maatschappij zwaar worden belast.

De gesuggereerde maatregelen, voortvloeiend uit de uiteengezette fundamenteel andere wijze van opereren van de (semi-)overheid, zullen enorme financiële besparingen opleveren. Hoeveel precies kan ik niet inschatten maar dat het om vele miljarden per jaar gaat is evident. Daarmee rijst de vraag wat met dit geld te doen. In 7.3 wordt één al eerder vermelde optie wat nader uitgewerkt: verlaag de indirecte belastingen en accijnzen. Natuurlijk zijn er volop andere opties waar niet bij wordt stilgestaan. De reden om deze eruit te lichten ligt in het feit dat hun grote toename in de afgelopen 5-10 jaar de inflatie heeft aangewakkerd en de koopkracht van met name de lage en middeninkomens fors heeft aangetast. Bovendien weerspiegelt de dramatische verhoging van veel indirecte belastingtarieven en accijnzen

hoezeer de overheid zich is gaan bemoeien met de persoonlijke keuzes van consumenten. Is dit micromanagement van bovenaf niet enorm doorgeslagen?

7.2 De concrete suggesties

1. Toeslagenaffaire

Uiteraard is het te laat om er nog wat aan te doen. Het punt waar het hier om draait is dat deze affaire nooit had kunnen ontstaan als deze toeslag er niet was geweest. Eén van de hoekstenen van de voorgestelde nieuwe aanpak gebaseerd op algemene regels is het drastisch reduceren van specifieke toeslagen en subsidies; oftewel het drastisch vereenvoudigen van het belastingsysteem (zie ook verderop). Dit wordt veelvuldig geopperd, en niet door de minsten, maar “tussen droom en daad staan wetten in de weg en praktische bezwaren,.....”. Althans tot op heden.

2. Aardbevingen Groningen

De schadeafhandeling van de aardbevingen is jarenlang vastgelopen in een bureaucratisch moeras met extreem hoge uitvoeringskosten (kosten – baten verhouding uit het lood). De laatste paar jaar worden eindelijk stappen in de goede richting gezet. Maar ondertussen is veel kwaad geschied. Een veel algemener en simpeler maar ruimhartig compensatiesysteem had veel vertraging en ellende kunnen voorkomen. Reserveer een bepaald totaalbedrag, definieer 3 of 4 categorieën schade met bijbehorende vergoedingen, en laat het verder de mensen zelf regelen. Uiteraard moet er een instantie zijn die de ernst van de schade vaststelt, en daarmee de categorie waarin men valt, en er moet een systeem van bezwaar zijn. Maar dit mag niet in eindeloos juridisch getouwtrek ontaarden. Ieder slachtoffer is verantwoordelijk voor de organisatie van de herstelwerkzaamheden aan zijn eigen huis maar kan worden bijgestaan door ter zake kundigen die door de overheid worden ingehuurd. Naast deze mogelijke specifieke ondersteuning per geval, op verzoek van het slachtoffer, kan er een algemene voorlichtingscampagne worden opgetuigd om mensen

goed te informeren over (on)mogelijkheden en kosten. Slachtoffers beslissen in principe zelf hoeveel waarde ze hechten aan diploma's en certificering van de uitvoerenden en huren ze op eigen verantwoordelijkheid in. Ze kunnen ook het nodige zelf doen, als ze dat willen en kunnen. Het compensatiebedrag staat vast en als ze eventueel wat overhouden: gefeliciteerd.

3. Jeugdzorg

De enorme problemen waarmee de jeugdzorg al heel lang kampt, en waaraan maar geen einde komt, weerspiegelen een mix van structurele factoren die enkel met drastisch ingrijpen kunnen worden aangepakt. Enkel een fundamentele herziening van het hele systeem en de achterliggende filosofie bieden soelaas. Hierbij komen een aantal kernpunten van het betoog in dit boek bij elkaar. De verstikkende bureaucratie moet op de schop door veel meer aan de direct medisch betrokkenen – psychiaters, psychologen, medisch onderlegde welzijnswerkers – over te laten, en de last van formele registraties en verslagen fors te verminderen. De direct medisch betrokkenen bepalen hoofdzakelijk zelf wat ze al dan niet doen en worden niet “van boven” gedetailleerd aangestuurd. Uurtarieven voor de behandelingen worden centraal bepaald en liggen vast, maar worden om de zoveel tijd aangepast. Tijd en geld besteed aan studies en rapporten over het systeem en achterliggende theoretische principes worden met pakweg 80% gereduceerd. Het zich toe-eigenen van praktisch-medische informatie is de verantwoordelijkheid van de uitvoerders (waarvoor ruimte gereserveerd moet worden). De inspectie richt zich primair op ernstige missers en serieuze klachten, waaruit indien nodig stevige consequenties kunnen worden getrokken.

Er moet een methodiek komen om een einde te maken aan de stortvloed aan lichte, soms futiele, gevallen, om daarmee ruimte te scheppen voor de zwaardere patiënten. Dit gaat hand in hand met het ont-medicaliseren van allerlei gedragingen die meer bij de leeftijd dan bij een “ziekte” horen, en het is primair de verantwoordelijkheid van het gezin, naaste familie en goede vrienden om dergelijke gedragingen niet te laten ontsporen. Daarbij kunnen religie en actieve participatie in het verenigingsleven (sport, cultuur, engagement) een positieve rol spelen. De illusie dat een paar gesprekje of simpele activiteiten met een “professional” van een zorgorganisatie wezenlijk

bijdragen aan “herstel” moet worden losgelaten. De grens voor onnodige of ongepaste zorg moet flink hoger. Minder bureaucratie, minder regeltjes, minder top-down aansturing, minder verslagen, minder overleg tussen overkoepelende instanties, minder (“wetenschappelijke”) studies en rapporten, minder toestroom van lichte gevallen, en minder onnodige of ongepaste zorg. Maar veel meer vrijheid van handelen voor mensen uit de praktijk die direct contact hebben met de patiënt.

4. Vluchtelingenproblematiek

Om de hieronder volgende suggesties op juiste waarde te schatten dient men zich opnieuw te realiseren dat dit boek gaat over de operationele en organisatorische geschiktheid en slagvaardigheid van de (semi-)overheid om gedetailleerd en specifiek in te grijpen. Het gaat *niet* over de politieke merites van de zaak, zoals b.v. de vraag in hoeverre wij ons moreel verplicht voelen vluchtelingen op te vangen; en hoeveel. Bij de meeste besproken onderwerpen zijn deze twee aspecten – efficiency, effectiviteit en snelheid van handelen van de (semi-)overheid enerzijds en politieke opvattingen anderzijds – redelijk goed te scheiden, maar bij de vluchtelingenproblematiek is dat moeilijker. De opvattingen lopen zo ver uiteen, de emoties lopen zo hoog op, het is zo moeilijk grip te krijgen op relevante aspecten, en de invloed van nationale en internationale wettelijke verplichtingen en verdragen is zo groot, dat een nuchtere, *fact-based* analyse van het (semi-)overheidsoptreden een hele uitdaging is. Toch zijn er wel een aantal aanknopingspunten om het beleid te verbeteren, in principe los van hoe men politiek en moreel tegen de zaak aankijkt.

Als we puur en alleen kijken naar de huidige praktijk van vluchtelingenopvang is het evident dat ook die wordt gehinderd en gefrustreerd door een wirwar aan specifieke regels en verplichtingen, inclusief de daaruit voortvloeiende juridische complicaties en vertragingen. Het systeem is in de nodige opzichten onpraktisch en onwerkbaar. Dus het schrappen en vereenvoudigen van regels, en het versterken van de discretionaire bevoegdheden van de mensen die direct met de vluchtelingen te maken hebben, is bittere noodzaak. Een samenhangend, achterliggend aspect hierbij

is dat het een illusie is dat je alle gevallen goed kunt beoordelen en b.v. altijd een duidelijk onderscheid kunt maken tussen “echte” vluchtelingen die voor evident onrechtvaardige vervolging, of zelfs hun leven, moeten vrezen, en de economische vluchtelingen op zoek naar een beter leven. Er wordt ongetwijfeld volop gelogen en gemanipuleerd, betrouwbare (administratieve) gegevens zijn er nogal eens niet, en de communicatie met betrokkenen en hun land van herkomst is vaak moeizaam, met ongetwijfeld de nodige misverstanden tot gevolg. Kortom, hou op met te doen alsof een strikt gereguleerd bureaucratisch en administratief proces, zoals we dat binnen Nederland gewend zijn, geschikt is voor deze problematiek. We maken het onszelf onnodig moeilijk omdat we betrouwbare resultaten verwachten waarvan in de praktijk nogal eens niets terecht komt.

Deze conclusie dient in een bredere context te worden geplaatst om ze op waarde te schatten. We hebben geen grip op wie er op ons afkomen en zijn de controle in feite kwijt. Dit is tot op zekere hoogte eigen aan deze problematiek maar de internationale verplichtingen en afspraken, vooral ook in EU verband, spelen een grote rol. Onze instelling is reactief: we zien wel wat er komt en proberen er het beste van te maken – wat dus niet lukt – in plaats van dat we, redenerend vanuit het eigen Nederlands belang, de zaak in eigen hand nemen (in afstemming met de EU-partners). We zouden duidelijke doelen moeten stellen over hoeveel en wat voor soort mensen we bereid zijn definitief op te nemen. (Dit staat los van de onmiddellijke humanitaire opvang die bij voorkeur elders, met name in de regio, zou moeten plaatsvinden, maar door ons georganiseerd en gefinancierd wordt). Dan bepalen we zélf wie we uiteindelijk toelaten, primair gebaseerd op waar wij behoefte aan hebben. Een soort visa systeem dus, enigszins lijkend op dat van Australië, Canada en de VS, waarbij ook ruimte kan worden gereserveerd voor de vluchtelingen die elders zijn opgevangen en *random* immigranten.

Een dergelijke aanpak, gebaseerd op eigen beslissingen en eigen criteria, kan veel eenvoudiger worden opgezet en veel sneller worden uitgevoerd. Dat betekent ook een einde aan de schandalige jarenlange procedures die kunnen leiden tot de uitzetting van kinderen die hier al jaren geworteld zijn. En voor zover mensen in Nederland worden opgevangen moeten ze direct in het arbeidsproces worden ingeschakeld, op zijn minst met relatief simpel werk in b.v. de logistiek, agrarische sector, groenonderhoud, en horeca. Hooggekwalificeerde mensen moeten zoveel mogelijk meteen op hun terrein tewerk worden gesteld met een in eerste instantie soepele beoordeling van

buitenlandse diploma's en certificaten. Met goede begeleiding kan dan in de praktijk worden vastgesteld hoe geschikt iemand werkelijk is voor een bepaalde baan. Iedereen dus zo snel mogelijk aan het werk waarbij een deel van het loon kan worden ingehouden voor de financiering van de opvang. Alles is beter dan mensen jarenlang duimen laten draaien, wachtend op de uitkomst van een traag, ondoorzichtig en bureaucratisch proces, terwijl ze continu heen en weer worden gesleept tussen opvanglocaties. Binnen afzienbare tijd – 1-2 jaar? – moet er een beslissing zijn over al dan niet permanente toelating. Die beslissing nemen we dus zelf op basis van onze eigen doelstellingen, overwegingen en criteria. Dat kan relatief simpel.

*

Terzijde nog één opmerking over de vier zojuist besproken thema's. Het wellicht meest zorgwekkende aspect is hoe weinig vooruitgang er is geboekt, en er soms sprake is van nog verdere verslechtering, vergeleken met vier jaar geleden. Je hebt een sterk gevoel van *déjà vu*. Ondanks dat de problemen vaak al vele jaren wijd en zijd bekend zijn, in het centrum van de politieke belangstelling staan, de noodzaak van snelle drastische verbetering als topprioriteit is aangeduid, en soms een ruime meerderheid van de bevolking dringend oplossingen verlangt, blijkt men onmachtig er serieus iets aan te doen. Wat doet dit schokkend politiek en bureaucratisch onvermogen met het vertrouwen in de democratie? Is het niet juist dit operationeel en organisatorisch falen op grote schaal dat de rechtsstaat aantast?

5. Onderwijs

De intensieve betrokkenheid van de overheid bij het onderwijs, en de inspanningen van de onderwijsinstellingen zelf – grotendeels semioverheid – laten bepaald geen indrukwekkende resultaten zien. Ondanks enorme financiële injecties zijn de resultaten in veel opzichten bedroevend slecht.

Als we inzoomen op de rol van het ministerie, het uitgestrekte onderwijsveld rondom de sector en de onderwijsinstellingen zelf, zien we volop mogelijkheden tot verbetering. De klachten over de gedetailleerde en

specifieke bemoeienis vanuit het ministerie en het onderwijsveld, die een zware administratieve en bureaucratische last vormen, en niet zelden afleiden van de kerntaak of deze zelfs hinderen, worden breed gedragen. Door deze top-down interventies, in welke vorm dan ook, drastisch te reduceren en de focus terug te laten verschuiven naar de docent voor de klas en een (kleine maar fijne) schoolleiding die zich op de kerntaak richt, kan er een stevige kwaliteitsimpuls worden gegeven. En de kosten kunnen daardoor flink omlaag. Ook de toegevoegde waarde van veel als “wetenschappelijk” aangeduide rapporten en studies van zogenaamde onderwijsdeskundigen is twijfelachtig of ronduit nul. Dus ook die kunnen fors minder. Let wel, dit is geen pleidooi om alles maar af te schaffen. Het gaat erom flink in de wildgroei te kappen en realistisch te zijn m.b.t. wat voor nut dit soort primair theoretische en conceptuele studies hebben. In plaats van vooral uit te gaan van input “van boven” kan men beter het uitwisselen van inzichten en ervaringen van degenen die voor de klas of collegezaal staan stimuleren en faciliteren.

Deze fundamentele herijking betekent ook dat de *Inspectie* anders gaat opereren en waarschijnlijk flink ingekrompen kan worden. In het huidige systeem gaat men in principe bij álle scholen langs met een veelal tijdverslindende standaard bureaucratische aanpak gericht op vooral administratieve aspecten en algemene kengetallen. Dit levert op zijn best flinterdunne inzichten op die weinig of niets zeggen over waar het m.b.t. de kwaliteit van het onderwijs echt om draait. Men kan zich beter focussen op de scholen waar echt serieuze problemen zijn, en daar dan grondig onderzoek doen en zo nodig hard ingrijpen. Kortom, pas de 80/20-regel toe en realiseer een veel hoger rendement op je inspanningen.

Schaf de *Nederlandse Organisatie voor Wetenschappelijk Onderzoek (NWO)* af. Wat is de toegevoegde waarde van dit hyper-bureaucratisch orgaan dat promovendi en onderzoekers (in spé) zoveel tijd kost en hoofdpijn bezorgt? Waarom vertrouw je er niet op dat de direct betrokken hoogleraren en andere academici zelf prima kunnen bepalen wat ze gaan doen? Zoals in hoofdstuk 4 gezegd kunnen er simpele regels worden gesteld die moeten voorkomen dat het al te zeer een onderonsje tussen een paar personen wordt. De universiteit dient zelf toezicht te houden op de kwaliteit van het aldaar afgeleverde academisch werk, en bij serieuze bedenkingen, mogelijk aangezwengeld door personen van buiten, dient men krachtig in te grijpen. Ook een systeem waarbij vanuit nationaal belang geredeneerd bepaalde onderzoeksterreinen extra

aandacht (en financiële middelen) krijgen, moet niet zo moeilijk op te tuigen zijn. Zonder bureaucratische poespas.

De onderwijsinstellingen zelf moeten worden gedwongen het aandeel van *non-core personeel* te beperken en stafafdelingen (die vaak het sterkst gegroeid zijn) in te krimpen. De focus moet op de kerntaak – onderwijs! - liggen en alles eromheen moet goed in de hand worden gehouden. Wat dit betreft zijn *Overhead Value Analysis (OVA)* en een echt kritische kosten-baten afweging van groot belang. Dit is in de particuliere sector de normaalste zaak van de wereld en er is geen enkele reden om dat in de onderwijssector, waar zoveel geld naartoe gaat, niet te doen.

Deze gesuggereerde verbeteringen zullen ongetwijfeld flink bijdragen aan het beperken van de kosten en het meer focussen op de kerntaak; dus beter onderwijs. Maar we moeten niet de illusie hebben dat dit alle problemen oplost. Die zijn zodanig complex en afhankelijk van zoveel factoren, waarvan sommige moeilijk te beheersen, dat de uiteindelijke uitkomst qua kosten en kwaliteit onmogelijk in te schatten is. Eén factor van groot belang is de economische en maatschappelijke behoefte aan afgestudeerden in specifieke richtingen, en wat die opleidingen concreet bijdragen aan betere prestaties van de afgestudeerden in hun vak. Het zou zomaar kunnen dat de overheid wat dit betreft net wel wat meer mag sturen.

6. Gezondheidszorg

Het gehele, enorme systeem van gezondheidszorg in Nederland in ogenschouw nemend valt op hoeveel kosten er worden gemaakt voor activiteiten die niets van doen hebben met het concreet leveren van zorg aan patiënten. Dat heeft twee componenten: de wildgroei aan perifere studerende, adviserende en regulerende raden, organen en instanties enerzijds (vaak zwaar of geheel gesubsidieerd door de overheid), en de opmars van allerlei vormen van overhead – bestuurders, managers, coördinatoren, administratieve medewerkers, kwaliteitsbewakers, coaches – binnen zorginstellingen anderzijds. In beide componenten kan fors gesneden worden: zeg 50-75%. Dit zal enorme besparingen opleveren. (Overigens zou een deel van de financiering

van de eerste component kunnen worden overgenomen door vrijwillige bijdragen van direct betrokkenen. Dit zou geen probleem mogen zijn als die organisaties echt waarde toevoegen. *Put your money where your mouth is.*)

Pak de excessieve regeldruk structureel fors aan door het overhevelen van bevoegdheden en verantwoordelijkheden naar degenen die de feitelijke zorg verlenen. Vervang de gedetailleerde, specifieke top-down aansturing door een systeem van algemene principes die wel streng moeten worden gehandhaafd. Vervang geïnstitutionaliseerd, stroperig wantrouwen door vertrouwen in het gezond verstand en praktisch inzicht van de zorgverlener.

Rationaliseer het systeem van diploma-vereisten, certificeringen en accreditaties. Kijk kritisch naar hun nut, noodzaak en inhoudelijke relevantie voor het echte werk. Vergelijk de baten met de kosten en voorkom dat (potentiële) zorgverleners een zware last krijgen opgelegd terwijl hun werk er niet substantieel door verbetert.

Maak zoveel mogelijk gebruik van het vermogen van de vrije markt snel met een efficiënte en effectieve aanpak gericht op de patiënt te komen. Winststreven en (echte) concurrentie zijn daarbij cruciaal. De zorg moet toegankelijk en betaalbaar voor iedereen worden gemaakt middels een *algemeen* systeem van financiële vergoedingen en waar nodig gratis toegang. Daar waar de particuliere aanpak evident niet werkt of tot onacceptabele resultaten leidt – b.v. *cherry picking* dat ten koste gaat van degenen die niet “*gepickt*” worden – moet de overheid ingrijpen.

Erken het belang van logistiek bij het in de hand houden van de kosten in de zorg. Schroom niet tegen de opvattingen of voorkeuren van medische zorgverleners in te gaan als dit de efficiency, effectiviteit en snelheid van handelen ten goede komt. Uiteraard blijven de puur medische aspecten leidend, maar deze zijn meer randvoorwaardelijk en minder alles bepalend.

Onnodige zorg, het niet gepast gebruik ervan of overbodige operationele belemmeringen moeten worden aangepakt. Het idee dat méér zorg altijd beter is, is onjuist. Nog afgezien van het feit dat onnutte medische handelingen uiteraard laakbaar zijn mag in de nodige gevallen ook een kosten-baten afweging niet ontbreken en dienen er prioriteiten te worden gesteld. Anders gezegd, men dient zich in te stellen op schaarste want het is een illusie te denken dat alles maar kan en mag. (Dit geldt overigens zowat overal).

7. “Belasting”systeem

Schaf het systeem van toeslagen grotendeels af. Het is de bron van veel ellende, werkt vaak niet, is moeilijk te managen en is soms een aanfluiting in termen van kosten en baten. Ook hier is sprake van een illusie, namelijk dat je ieder individu of huishouden van bovenaf een “faire” financiële uitkomst kunt garanderen. Hoezeer het huidige toeslagensysteem onbeheersbaar is geworden blijkt ook uit de *unintended consequences* die het oproept, zoals b.v. wanneer de cumulatie van toeslagen ertoe leidt dat harder werken en meer verdienen wordt afgestraft. Ga voor algemene, simpele regelingen die eenvoudig uit te voeren en te handhaven zijn. Denk b.v. aan kinderbijslag, sociale huur (voor een deel van de huurders en/of woningen) en toelage voor primaire levensbehoeften. De belastingvrije voet van de inkomstenbelasting moet fors worden opgetrokken zodat burgers met lagere (en midden?) inkomens geen belasting hoeven te betalen (zodat de Belastingdienst een stuk kleiner kan). Er moet serieus gekeken worden naar de mogelijkheden van een *Negative Income Tax* (al in 1962 voorgesteld door Milton Friedman) of een *Universal Basic Income*. Alles bij elkaar genomen creëer je een vangnet voor degenen die het nodig hebben, geef je “gerichte” financiële steun waar dit nuttig en wenselijk wordt geacht (zoals voor kinderen, wonen, studeren, levensonderhoud, medische zorg) op basis van algemene, simpele regelingen, en garandeer je een minimum inkomen zonder alle geldverslindende bureaucratische poespas eromheen. Ook legt het de verantwoordelijkheid voor de eigen welvaart en welzijn waar die hoort: bij het individu of huishouden zelf. Een kwalijk effect van de huidige wirwar aan toeslagen is namelijk ook dat men zich primair tot de overheid richt zodra er problemen zijn en daar de financiële oplossing van verwacht, in plaats van doordrongen te zijn van de noodzaak zélf orde op zaken te stellen.

De berekeningen op basis waarvan het UWV uitkeringen verstrekt moeten drastisch worden versimpeld. Probeer niet met alle details en specifieke omstandigheden rekening te houden – dit lukt evident toch niet – maar definieer een beperkt aantal uitkeringscategorieën. Het UWV kan dan fors worden ingekrompen. (Men kan zich zelfs afvragen of een aparte organisatie voor dit soort uitkeringen nodig is. Kan het niet bij de algemene sociale uitkeringen worden ondergebracht?) En wat stelt de

arbeidsbemiddeling door het UWV eigenlijk nog voor? Kunnen we niet beter teruggaan naar de lokale arbeidsbureaus van weleer? Dit zal zeker kostbaar zijn maar zou zomaar eens veel nuttiger kunnen zijn als het gaat om het begeleiden van werkzoekenden.

Geef studenten een bepaald vast bedrag afhankelijk van een beperkt aantal factoren (b.v. thuis- of uitwonend, soort en duur van studie, inkomen ouders (?)). Geen lening, geen terugbetaling en rente, geen additionele specifieke voorwaarden en eisen, rudimentaire controle op basisgegevens, geen ingewikkelde procedures m.b.t. klachten en bezwaren. DUO kan misschien wel 80% kleiner of wellicht helemaal worden afgeschaft door de beperkte overgebleven taken elders onder te brengen.

De strijd tegen zwart, crimineel en aan terrorisme gelieerd geld is compleet uit de hand gelopen en heeft hysterische trekken aangenomen. De eisen waaraan financiële instellingen moeten voldoen brengen gigantische kosten met zich mee en leveren naar verhouding heel weinig op. De lasten voor, en frustraties van, organisaties en individuele burgers zijn aanzienlijk. Op het principe van deze strijd is niets aan te merken, op de uitvoering des te meer. Met gezond verstand en rekening houdend met kosten en baten moet het mogelijk zijn naar een veel minder draconisch beleid over te schakelen. Denk aan forse verhoging van de monitoring limiet, focus op verdachte personen en organisaties (80/20-regel) in plaats van alles en iedereen als potentiële verdachte aan te merken, en ga primair uit van concrete aanwijzingen en tips. Ook de voorgestelde drastische versimpeling van het belastingstelsel zal nuttig zijn in dit verband.

Laat mensen vrij om zelf te bepalen in wat voor constructie ze willen werken: enige vorm van vast of flexibel dienstverband, incl. ZZP. Ga ervan uit dat aanbieder en vrager van werk dat prima met elkaar – op basis van de eigen preferenties en omstandigheden – kunnen regelen. Stop met de controles op schijnzelfstandigheid en elimineer (zo goed als alle) specifieke fiscale voordelen voor ZZP-ers. Koester de flexibiliteit en de baten voor de hele economie van het inzetten van ZZP-ers doordat vraag en aanbod daardoor beter bij elkaar aansluiten. De Belastingdienst kan flink worden ingekrompen en alle betrokkenen kunnen zich focussen op het werk zonder tijd, geld en energie te verspillen aan het voldoen aan nauwelijks te volgen regelgeving.

Schaf de Kamer van Koophandel af en breng de registratie van ondernemingen elders onder. In een ver verleden vervulden de Kamers een

nuttige lokale rol in praktisch overleg en afstemming tussen gemeenten en bedrijfsleven. Nu vormen ze vooral een hinderlijke bureaucratische verplichting die geen waarde toevoegt. De adviezen, projecten en generieke beleidsaanbevelingen waarmee ze op de proppen komen zijn zodanig algemeen, theoretisch en politiek correct dat niemand er wat aan heeft.

Voor wat betreft de gemeentelijke overheden dienen verschillende onderwerpen te worden onderscheiden:

Hun bemoeienis met de jeugdzorg is al aan de orde gesteld.

Algemene uitspraken over de uitvoering van de WMO zijn moeilijk te doen. Het is belangrijk dat gemeenten van elkaar leren en op zoek gaan naar (de implementatie van) *best practices*. Het vanuit het Rijk ter beschikking stellen van een “vast” bedrag per (soort) patiënt of gemeente (de *lump sum* benadering), zonder gedetailleerde bijkomende richtlijnen en verplichtingen, lijkt de beste methodiek.

Stop met de gemeentelijke schuldhelpverlening en andere specifieke steunmaatregelen zoals b.v. energietoeslag en schoolkostenregeling. Dit is geen taak voor een gemeente en zij begeeft zich op een terrein dat haar volkomen vreemd is. De verhouding tussen kosten en baten is vaak helemaal zoek en het is vragen om moeilijkheden m.b.t. wie wel en wie niet geholpen wordt. Concentreer je liever op het onderhouden van het groen, het recht leggen van de tegels, het ophalen van huisvuil, het aanpakken van vervuiling, het realiseren van veiligheid voor de burgers, het beschikbaar stellen van bouwgrond, het gereedmaken van industrieterreinen, het verbeteren van het verkeer, het zoveel mogelijk tegemoetkomen aan wensen van burgers (geen pestgedrag), etc, etc.

Stop met pietluttige regelgeving die zaken nodeloos complex maken en tot frustratie en demotivatatie bij burgers leiden. Vertrouw bij evenementen en andere grotere publieke activiteiten meer op de ervaring en het praktisch inzicht van de organisatoren in plaats van alles dicht te timmeren met een lawine aan gedetailleerde voorschriften. Simplificeer de vergunningverlening door te concentreren op hoofdzaken en probeer de burger zoveel mogelijk te gunnen.

De concrete suggesties worden *kort en krachtig* in onderstaand **OVERZICHT** samengevat:

- Elimineer groot aantal toeslagen (niet alleen voor de kinderopvang).
- Versimpel de schadeafhandeling van de aardbevingen in Groningen.
- Creëer veel meer vrijheid voor direct medisch betrokkenen om naar eigen inzicht patiënten in de jeugdzorg te behandelen, en verminder de bureaucratie en van bovenaf opgelegde gedetailleerde regelgeving.
- Schrap en vereenvoudig regels en verplichtingen bij het opvangen van vluchtelingen en versterk de discretionaire bevoegdheden van de mensen die direct met de vluchtelingen te maken hebben.
- Ga bij de opvang van vluchtelingen uit van het Nederlands belang en streef dit proactief na in plaats van machteloos te reageren op wat op ons afkomt: neem controle.
- Focus op de kerntaak van het onderwijs - lesgeven door docent – en beperk alle secundaire activiteiten eromheen tot een minimum (*non-core* personeel en stafafdelingen).
- Snij fors in de gedetailleerde en specifieke bemoeienis vanuit het ministerie en het onderwijsveld, en verlicht zodoende de zware administratieve en bureaucratische last die dat met zich meebrengt (en die niet zelden afleidt van de kerntaak of deze zelfs hinderen).
- Krimp het gesubsidieerde onderwijsveld drastisch in en neem kennis van een stuk minder, maar hopelijk echt nuttige, studies van onderwijsdeskundigen.
- Reorganiseer het werk van de Inspectie zodat die zich enkel diepgaand richt op de probleemgevallen (en waarschijnlijk flink kan worden ingekrompen).
- Schaf de Nederlandse Organisatie voor Wetenschappelijk Onderzoek (NWO) af.
- Ben veel kritischer op de economische en maatschappelijke behoefte aan afstudeerders in specifieke richtingen, en wat die opleidingen concreet bijdragen aan betere prestaties van de afgestudeerden in hun vak.
- Snij fors in de wildgroei aan perifere studerende, adviserende en regulerende raden, organen en instanties in de gezondheidszorg.
- Dring de overhead binnen zorginstellingen terug.

- Pak de excessieve regeldruk in de zorg structureel fors aan door het overhevelen van bevoegdheden en verantwoordelijkheden naar degenen die de feitelijke zorg verlenen.
- Rationaliseer het systeem van diploma-vereisten, certificeringen en accreditaties, en hecht een veel groter belang aan praktische ervaring en inzicht.
- Maak zoveel mogelijk gebruik van het vermogen van de vrije markt snel met een efficiënte en effectieve aanpak gericht op de patiënt te komen.
- Geef een vooraanstaande rol aan de logistiek bij het in de hand houden van de kosten in de zorg.
- Pak onnodige zorg, het niet gepast gebruik ervan of overbodige operationele belemmeringen stevig aan.
- Vereenvoudig het belastingsysteem drastisch, niet alleen door veel specifieke toeslagen en subsidies te schrappen maar ook door het aantal belastingplichtigen te verminderen en in te zetten op algemene, simpele regelingen en belastingen.
- Verlaag de belastingen fors, en dan vooral de indirecte belastingen en accijnzen, hetgeen door alle gesuggereerde maatregelen mogelijk moet zijn
- Versimpel verregaand de berekeningen op basis waarvan het UWV uitkeringen verstrekt.
- Stop met de arbeidsbemiddeling door het UWV in zijn huidige vorm en ontwikkel alternatieven (waaronder wellicht teruggaan naar de arbeidsbureaus van weleer; ook al kost dat meer).
- Geef studenten een bepaald vast bedrag aan studietoelage afhankelijk van een beperkt aantal factoren en krimp DUO drastisch in of schaf het af.
- Breng het gezond verstand terug in de strijd tegen zwart, crimineel en aan terrorisme gelieerd geld, elimineer de hysterische componenten, en laat je mede leiden door een kosten-baten afweging.
- Laat mensen vrij om zelf te bepalen in wat voor constructie ze willen werken: enige vorm van vast of flexibel dienstverband, incl. ZZP. Elimineer een groot deel van de fiscale regelingen die ZZP-ers bevoordelen.
- Stop met de controles op schijnzelfstandigheid.
- Schaf de Kamer van Koophandel af en breng de registratie van ondernemingen elders onder.
- Laat gemeentes van elkaar leren voor wat betreft de uitvoering van de WMO (*best practices*) en pas een *lump sum* methodiek toe

- Stop met de gemeentelijke schuldhulpverlening en andere specifieke regelingen om hier en daar financieel bij te springen.
- Stop met pietluttige gemeentelijke regelgeving die zaken nodeloos complex maken en tot frustratie en demotivatie bij burgers leiden.
- Simplificeer de gemeentelijke vergunningverlening door te concentreren op hoofdzaken en probeer de burger zoveel mogelijk te gunnen.

Bedenk nog dat deze suggesties voortvloeien uit wat in dit boek behandeld is. Een vergelijkbare aanpak op alle andere terreinen zal ook zijn vruchten afwerpen.

7.3 Wat te doen met de financiële besparingen

De inflatie in Nederland is al een aantal jaren flink hoger dan in de ons omringende landen. Ondanks dat dit algemeen als onwenselijk en zorgwekkend wordt gezien wordt er hoegenaamd niets tegen ondernomen. Dus mede daarom deze voorzet.

In 2.4 werden een aantal gegevens m.b.t. de indirecte belastingen en accijnzen op een rijtje gezet, waarvan de nodige fors zijn gestegen. Daarop aansluitend is het zinvol nader in te gaan op de ontwikkeling van de totale opbrengsten ervan en ze te vergelijken met het ons omringende buitenland. Immers, men zou kunnen overwegen een deel van de forse stijging - mede bron van de te hoge inflatie - terug te geven, waarbij de verhouding tot het buitenland een factor van belang is.

In tabel 7 wordt een overzicht gegeven van de totale opbrengsten van indirecte belastingen en accijnzen in 2018, 2022 en 2025.

TABEL 7 TOTALE OPBRENGST INDIRECTE BELASTINGEN EN ACCIJNZEN			
	Miljoen €		
BELASTING / ACCIJNS	2018	2022	2025
Omzetbelasting (BTW)	52.542	70.948	82.237
BPM	2.270	1.468	1.987

Tabaksaccijns	2.668	2.756	3.380
Alcohol/Bier/Wijnaccijns	1.147	1.207	1.211
Overdrachtsbelasting	3.041	4.602	3.938
Assurantiebelasting	2.715	3.400	4.098
MRB	4.161	4.362	5.047
Afvalstoffenbelasting	91	240	267
Energiebelasting	4.688	4.054*	4.932
TOTAAL	73.323	93.037	107.097

BRON: CBS, open.overheid.nl, Rijksbegroting 2025

*2023

Eén mogelijkheid is om de algemene BTW percentages te verlagen en deels te verschuiven van hoog naar laag tarief. Dit is simpel uit te voeren en heeft het meest generieke effect. Als je bij wijze van spreken pakweg driekwart van de stijging sinds 2022 teruggeeft aan de burgers praat je over ongeveer €10 miljard per jaar lastenverlichting. Dat is nog geen 1% van het BBP. Het zou een mooi streefgetal kunnen zijn als eerste stap om de burger te laten profiteren van een kleinere en beter opererende (semi-)overheid. Of verlaag de BTW zodanig dat het gemiddelde prijsverschil in de supermarkt t.o.v. België en Duitsland (respectievelijk 12% en 15%) drastisch wordt verminderd of geheel verdwijnt.

Een andere mogelijkheid is om de verlagingen van de lastendruk te concentreren op die gebieden waar de stijging het hoogst was en/of de meest negatieve bijeffecten heeft. Dat laatste heeft nogal eens te maken met het ontstaan van enorme verschillen met het buitenland en de daarmee verbonden nadelen. Want hoewel hiervan in een aantal gevallen evident sprake is leidt dit niet of slechts mondjesmaat tot beleidsaanpassingen. Het is een vorm van kosten-baten analyse die (wederom) wordt genegeerd. De voorbeelden zijn legio:

De accijns op *tabak* is enorm toegenomen en verdere verhogingen liggen in het verschiet. Het gezondheidsmotief hiervoor is duidelijk en er is een politieke meerderheid voor dit beleid. Maar daarmee is niet alles gezegd. Want dit beleid veroorzaakt dusdanig grote verschillen met het buitenland dat steeds meer sigaretten daar worden gekocht, hetgeen het effect van het beleid serieus ondermijnt. Wellicht belangrijker nog is het gegeven dat de extreem hoge

accijnzen steeds meer leiden tot illegale productie. De verdiensten van illegaal produceren worden zodanig groot dat criminelen hun kans schoon zien. Het roken van illegale sigaretten neemt razendsnel toe zodat in 2025 al bijna 2 op de 10 sigaretten illegaal zijn. Dat zijn vooral sigaretten die zijn gesmokkeld uit landen waar sigaretten veel goedkoper zijn, plus een beperkt aantal uit illegale fabrieken. Daarnaast zijn er nog de sigaretten die legaal over de grens zijn gekocht binnen de toegestane maximumhoeveelheden. In de drie grootste steden kwam eind 2024 zelfs de helft van alle sigaretten uit het buitenland of uit een illegale sigarettenfabriek. Alles bij elkaar wordt zodoende over zo'n 40% van de sigaretten geen accijns betaald in Nederland. In 2020-2024 zijn in Nederland 21 clandestiene sigarettenfabrieken opgerold. In grote steden als o.a. Amsterdam en Breda zijn koeriers actief die illegale sigaretten thuisbezorgen. Zij verspreiden huis aan huis flyers met aanbiedingen voor goedkope tabak. Kortom, het agressieve ontmoedigingsbeleid van roken middels vooral het tot ongekende hoogtes opschroeven van de accijns, waarvan vooral rokers met een kleine beurs de dupe zijn, begint te mislukken.

Tanken over de grens in België en Duitsland is dermate veel goedkoper geworden dan in Nederland dat er nu massaal over de grens wordt getankt, hetgeen niet alleen een forse aderlating voor de schatkist is maar ook de pomphouders in de grensstreek zwaar treft. Wanneer de tijdelijke accijnsverlaging voor benzine per 1 april 2022 zoals gepland per 1 januari 2026 stopt wordt het verschil nog groter.

Schiphol en de kleinere Nederlandse luchthavens beginnen last te krijgen van de drastisch verhoogde vliegbelasting waarmee Nederland flink uit de pas loopt. Hoewel de algemene vliegmarkt nog zodanig gunstig is dat de negatieve effecten vooralsnog worden overvleugeld zou dit kunnen veranderen wanneer het tij keert. Dan dreigt de concurrentiepositie t.o.v. luchthavens in de ons omringende landen te verzwakken, zodat er over het geheel genomen niet zozeer minder gevlogen wordt maar meer van en naar andere locaties (met Nederlandse passagiers die verder naar het vliegveld moeten reizen).

Energie-intensieve industrieën worden geconfronteerd met sterk stijgende energiebelastingen op gas en elektra, en een fors hogere CO₂-heffing. Hier is sprake van een dubbele impact in de zin dat het niet alleen een kwestie is van Nederland dat duurder wordt t.o.v. veel Europese landen maar daarbovenop van Europa dat zich uit de markt prijst t.o.v. de VS, China en andere landen. Sommige producenten hebben al hun conclusies getrokken –

b.v. door fabrieken te sluiten of investeringen naar het buitenland te verplaatsen – en alles wijst erop dat er nog veel meer aan zit te komen. Het overheidsbeleid van forse indirecte lastenverzwaring vertaalt zich dus direct in hogere prijzen en lagere werkgelegenheid.

De *casino's* luiden de noodklok over de verhoging van de kansspelbelasting* (die per 1 januari 2026 verder stijgt naar 37,8%). Holland Casino vreest daarom zelfs voor zijn voortbestaan. JHV Gaming heeft er aanleiding in gezien een flink aantal vestigingen in West-Brabant te sluiten. (Ook "een sterk toegenomen regeldruk" speelt het bedrijf parten.)

*De kansspelbelasting is formeel een directe belasting

De gegeven voorbeelden hebben naast de exorbitante lastenverzwaringen gemeen dat ze bewust beleid vormen om een bepaald maatschappelijk doel te bereiken: betere volksgezondheid door minder roken, minder vliegen, minder CO2 uitstoot, minder gokken, etc. Ieder zal zo zijn eigen ideeën hebben over elk onderwerp en uiteindelijk wordt er een politiek besluit genomen. Opmerkelijk hierbij is echter hoezeer de zaken van geval tot geval bekeken worden zonder oog voor het totaal effect, en zonder al te veel rekening te houden met allerhande consequenties, waaronder een mogelijk gebrek of schadelijk effect. Dat de effectiviteit van het overheidsbeleid nogal eens te wensen overlaat zal niemand na het lezen van voorgaande hoofdstukken nog verbazen. Maar het feit dat de *cumulatie* van almaar zwaardere heffingen op tal van producten en diensten er zwaar inhakt maar toch geen groot politiek thema is, is verbazingwekkend. Hoewel misschien ook niet als je bedenkt hoezeer de politiek zich vooral met actuele specifieke problemen is gaan bezighouden – incidentenpolitiek – zonder langetermijnvisie. In die zin past deze constatering prima bij één van de centrale stellingen in dit boek: de noodzaak om de politieke besluitvorming veel meer te richten op de *algemene richting* op langere termijn, en veel minder op het specifiek en gedetailleerd ingrijpen n.a.v. wat er nu ad hoc speelt.

De optie om de gigantische financiële besparingen, die uit de gesuggereerde maatregelen en structurele beleidswijzigingen voortvloeien, in te zetten om de indirecte belastingen en accijnzen fors te verlagen, lijkt

aantrekkelijk. Want zodoende profiteert de burger in financieel opzicht onmiddellijk en aanzienlijk van een beter functionerende (semi-)overheid. Naast deze financiële baten zijn er ook nog de talrijke andere voordelen verbonden aan het inperken van bureaucratie, het aanpakken van overregulering en betutteling, het verschuiven van zeggenschap naar de werkvloer en het opwaarderen van het belang van praktisch inzicht en ervaring. Alleen een fundamentele herijking kan deze baten realiseren.

8. CONCLUSIE

Met de opkomst en gestage uitbreiding van de welvaartsstaat na de Tweede Wereldoorlog is de rol van de overheid en de aan haar gelieerde semioverheid in economie en maatschappij enorm toegenomen. In principe wordt hun rol als hoeder van, en cruciale speler in, de moderne welvaartsstaat in brede kring erkend en ondersteund. Maar de afgelopen 30-40 jaar is er geleidelijk en min of meer onmerkbaar een fundamentele wijziging opgetreden in hoe die rol wordt ingevuld. Er is sprake van een steeds verdergaande gedetailleerde bemoeienis met allerlei specifieke zaken die voorheen aan de direct betrokkenen zelf werd overgelaten. Burgers en particuliere organisaties, niet in de laatste plaats vrije ondernemingen, worden in steeds meer zaken aangestuurd of steeds krachtiger een bepaalde kant opgedrongen, b.v. door subsidies, toeslagen, gerichte belastingen en heffingen, protocollen, voorschriften en specifieke wetten. Waar men ooit begonnen is met een “vriendelijk” *nudging* - het subtiel stimuleren van gewenst gedrag zonder verboden of beperkingen – is dit geëvolueerd (ontaard) in een ongelooflijk complex stelsel van dwang en drang.

De onvrede over het functioneren van de overheid en veel semioverheidsorganen is overduidelijk en lijkt alleen maar toe te nemen. Het falen van de (semi-)overheid op talrijke vlakken wordt steeds nadrukkelijker aan de orde gesteld maar oplossingen zijn schaars. Integendeel, veel problemen blijven voortwoekeren, en worden nog erger, zodat velen de hoop hebben opgegeven. Moedeloos en gefrustreerd haken steeds meer mensen af.

In dit boek heb ik geprobeerd de diepere oorzaken van dit al te vaak falen te achterhalen en de weg naar een oplossing aan te geven. Die kan er alleen komen als de (semi-)overheid radicaal op de schop genomen wordt. Een beetje rommelen in de marge haalt niets uit; het systeem moet fundamenteel anders worden ingericht. Die noodzakelijke structurele herijking berust op en omvat het volgende.

In de eerste plaats moet worden vastgesteld dat de overheid *als organisatie niet geschikt* is om flexibel, praktisch en slagvaardig te opereren.

Daar was ze ook nooit voor bedoeld. Door zich gedetailleerd met steeds meer zaken concreet te gaan bemoeien begeeft ze zich dus op een terrein dat haar intrinsiek vreemd is, waardoor grote schade wordt aangericht. Efficiency, effectiviteit en snelheid van handelen laten dan keer op keer te wensen over. Dit gaat hand in hand met het veelvuldig ontbreken van een rationele kosten-baten analyse. Het is ronduit verbluffend te zien hoe weinig aandacht dit vaak krijgt. Beleidsvoornemens en de daarmee verbonden discussies en documenten (rapporten, nota's, adviezen, kamerbrieven, beginselprogramma's, manifesten, verslagen) staan bol van hoogdravende retoriek en beginselen, ellenlange uitweidingen over (container)begrippen en algemene issues als "inclusiviteit", "diversiteit", "klimaat", "discriminatie", "veiligheid", "rechtsstaat", "bestaanszekerheid" e.d., en morele *grandstanding* is niet van de lucht. Maar als het om de concrete kosten en baten gaat – dus of iets feitelijk werkt en het niet meer kost dan het opbrengt – maakt men er zich vaak met een Jantje-van-Leiden vanaf. Men kan zich moeilijk aan de indruk onttrekken dat dit veel ambtenaren ook helemaal niet boeit.

Een en ander heeft, gecumuleerd, ernstige gevolgen voor burgers, economie en maatschappij. "Ernstig" omdat de overheid op zoveel terreinen haar invloed doet gelden, zo'n kolossale omvang heeft gekregen, en zo vaak de plank mislaat. En omdat de door haar opgelegde gedetailleerde eisen een zware last op burgers, economie en samenleving leggen. Het gaat dus niet alleen om de kosten van het uitgedijde overheidsapparaat zelf (zie hoofdstuk 2) maar wellicht nog meer om de consequenties van het overheidsingrijpen elders. Zie de talrijke besproken voorbeelden in hoofdstuk 3 en 4, waarbij bedacht moet worden dat lang niet alle terreinen waarop de overheid actief is, en ander sectoren beïnvloedt, zijn behandeld. Met het tekortschieten van efficiency, effectiviteit en snelheid van handelen van de overheid wordt het fundament van economische groei en maatschappelijke vooruitgang aangetast.

Bij de semioverheid zien we, *mutatis mutandis*, dezelfde patronen, hoewel behoorlijk variërend tussen de verschillende sectoren. In veel gevallen zijn ze sterk afhankelijk van de overheid (zowel financieel als qua directe aansturing en indirecte regulering) en ontbreekt de tucht van de markt (al dan niet om begrijpelijke redenen of vanwege emotionele aversie). De mentaliteit van de medewerkers is ook in de nodige gevallen ambtelijk. De wisselwerking tussen overheid en semioverheid loopt nogal eens spaak in die zin dat de stortvloed aan reguleringen en eisen vanuit de overheid de semioverheidsorganen een kant op dwingt die onproductief en onwenselijk is.

Denk b.v. aan wat we in het onderwijs en de gezondheidszorg hebben gezien – twee sectoren van enorme omvang en immens belang.

De vastgestelde problemen in onderwijs en gezondheidszorg duiden op een tweede groot algemeen probleem dat structurele herijking noodzakelijk maakt: de *verschuiving van beslissingsbevoegdheid en verantwoordelijkheid van de werkers op de werkvloer* – de klas, de collegezaal, het ziekenhuisbed, de verpleegafdeling, de operatiekamer, de spreekkamer, etc. – *naar degenen die “van boven” of als indirect staflid, aansturen en controleren*. Dat zijn ambtenaren op de ministeries (al dan niet gewapend met een stapel studies en rapporten), een hele trits functionarissen uit “het veld”, toezichthouders, en managers, coördinatoren, coaches en kwaliteitsbewakers in de instellingen zelf. Enkel door de beslissingsbevoegdheid en verantwoordelijkheid weer veel meer terug te brengen naar degenen die het feitelijke werk doen kan aan deze jarenlange onwenselijke scheefgroei een einde worden gemaakt. Zodoende kunnen de kosten fors omlaag – overhead en kosten van gedetailleerde aansturing – en kan de focus weer liggen op de reële toegevoegde waarde van de direct betrokkenen. Kosten en baten komen zo meer in balans. Controles en kwaliteitsbewaking vinden primair op de eigenlijke werkniveaus onder elkaar plaats met elementaire verslaglegging. De instellingen zelf moeten erop toezien dat een en ander goed georganiseerd is en krachtig ingrijpen indien noodzakelijk. De bemoeienis vanuit ministeries en het veld wordt drastisch gereduceerd.

Dit leidt tot het derde punt: politieke besluitvorming, en in het verlengde daarvan het optreden van de overheid, moet zich richten op *algemene, randvoorwaarden creërende regels in plaats van specifiek ingrijpende wetten en reguleringen*. Daardoor zal het vooral over de algemene richting en hoofdzaken gaan en wordt de concrete uitwerking en invulling zoveel mogelijk overgelaten aan de direct betrokkenen. De fictie dat “alles” in detail “van boven” kan worden aangestuurd wordt losgelaten en de focus verschuift naar het uitzetten van de grote lijn. Daardoor kan niet alleen het overheidsapparaat fors worden ingekrompen maar worden ook de voorheen ontvangende partijen ontzien. Die kunnen veel meer naar eigen inzicht (snel) handelen zolang ze maar binnen de gestelde kaders blijven. In de nodige gevallen zal hun werk een stuk eenvoudiger kunnen worden. Denk b.v. aan de wereld van accountancy en

fiscaal advies. De steeds complexere regelgeving is een rijke voedingsbodem voor deze partijen omdat het geheel niet meer voor hun klanten te overzien is. Een sterke vereenvoudiging van de regels zal veel minder administratief werk veroorzaken zodat de blik meer kan worden gericht op het verlagen van kosten en het verhogen van de toegevoegde waarde van de goederen en diensten die worden geproduceerd. Zodat tevens minder tijd, geld en energie wordt verspild aan het begrijpen van al die gedetailleerde regels, het eraan voldoen, en aan het ontwerpen van complexe constructies om ze financieel zo goed mogelijk uit te buiten (incl. ontwijken).

Naast de genoemde voordelen van het overgaan naar meer algemene, randvoorwaarden creërende regels zijn er ook belangrijke filosofische of politiek-maatschappelijke aspecten in het geding. Aansluitend bij *De nieuwe standenstaat* van Martin Sommer en de *Schaepman Rede* van Diederik Boomsma op 6 juni 2025 - *Politiek tussen populisme en technocratie: hoe komen we uit het moeras?* – kan worden geconstateerd dat het huidige bestel in een diepe crisis verkeert. Het politieke debat op basis van tegengestelde belangen en uiteenlopende overtuigingen wordt meer en meer verdrongen door een “waarheid” die wordt opgelegd door de nieuwe aristocratie van hoog opgeleiden. Het is zo, het móet zo, en het kán niet anders. Maar ook dit is grotendeels een fictie omdat wat voor “waar” wordt gehouden en opgedrongen vaak lang niet zo absoluut en duidelijk is als wordt beweerd, hetgeen vooral een probleem is bij de menswetenschappen, en/of wanneer politieke vooringenomenheid en de druk van groepsdenken en heersende visie een grote rol spelen. Bovendien hebben we onszelf nogal eens vastgezet door wetten en verdragen die de noodzakelijke maatregelen in de weg staan. Boomsma spreekt van een “juridisch-technocratisch moeras” dat prudente afwegingen van belangen op basis van praktische wijsheid in de weg staat. Een zo goed mogelijke afweging van kosten en baten van zoveel mogelijk alternatieven, zonder de illusie te hebben dat er altijd één alleenzalmakende oplossing voor alles en iedereen is, kenmerkt een goed functionerende democratie. Dat vergt overleg, afstemming en compromissen op hoofdzaken. Geen “wetenschappelijke” dictaten of hopeloos complex, en dus vaak falend, micromanagement “van boven”.

Een ander filosofisch aspect dat uiteraard niet onvermeld mag blijven is het positieve effect op *individuele vrijheid* dat uitgaat van een politiek systeem dat zich richt op algemene, randvoorwaardelijke wetten en regels. Binnen dat kader kan men zijn gang gaan op basis van eigen ervaring, inzichten, kennis en

voorkeuren. En daarbij zo min mogelijk gehinderd door specifieke en gedetailleerde voorschriften. Dat leidt tot het vierde punt.

Nog los van de voorgaande drie punten moet worden beklemtoond hoezeer *gedetailleerde centrale sturing van complexe systemen tot mislukken gedoemd* is. Dat geldt niet alleen voor de maatschappij en economie in zijn geheel maar ook, zoals we hebben gezien, voor onderwerpen als “het onderwijs”, “de zorg”, “het toeslagensysteem”, “de selectie van en steunverlening aan groepen individuen op grote schaal” (toeslagenuouders, uitkeringsgerechtigden UWV, slachtoffers aardbevingen Groningen, vluchtelingen, schuldhulpontvangers,.....), het “wetenschappelijk onderzoek”, etc. Eigenlijk is dit al lang en breed aangetoond voortbouwend op eeuwenlange ervaringen op allerlei terreinen. In de woorden van Hayek: “*To act on the belief that we possess the knowledge and the power which enable us to shape the processes of society entirely to our liking, knowledge which in fact we do not possess, is likely to make us do much harm.*” In dit verband doet zijn *law of unintended consequences* zich regelmatig gelden. Maar de lokroep van gedetailleerde centrale planning gekoppeld aan utopische fantasieën over een ideale wereld blijkt keer op keer te sterk. En wanneer het geheid misloopt is de eerste reflex: méér planning en regulering. Rationele overwegingen en feitelijke ondervindingen leggen het af tegen emotionele voorkeuren, breed gedragen frustraties, wensdenken en simplistische maar aansprekende filosofieën. Doorheen de geschiedenis hebben die een sterk collectivistische inslag gemeen. Alles kan dan verklaard worden door een op groepsdenken gebaseerde benadering met uitschakeling van het individu: het draait om klasse (marxisme / communisme), ras (nazisme), selecte groep uitverkoren leiders (fascisme) of (vermeend) slachtofferschap (*woke*).

De economische wetenschap leert ons, na veel vallen en opstaan, dat een vrijemarkteconomie gebaseerd op de voorkeuren en handelingen van vrije, individuele producenten en consumenten doorgaans de betere resultaten oplevert; althans indien aan een aantal voorwaarden wordt voldaan. Dat heb ik in mijn boek *Pleidooi voor het Kapitalisme* uitgewerkt, en in Appendix 2 kom ik op een paar facetten terug.

Het afzweren van gedetailleerde centrale sturing van complexe systemen betekent niet dat alle problemen worden opgelost. Dat is een utopie. Uiteraard zullen er altijd fouten worden gemaakt, zijn er altijd misverstanden en tekortkomingen, en zullen er altijd belangentegenstellingen en uiteenlopende overtuigingen en prioriteiten zijn. Maar de significante, additionele last die de (semi-)overheid oplegt d.m.v. falend ingrijpen op vele vlakken zal worden weggenomen. De enorme besparingen op het apparaat van de (semi-)overheid die hierdoor mogelijk worden, en de grote stimulans voor economie en maatschappij die het elimineren van allerlei opgelegde obstakels met zich meebrengt, creëren aanzienlijke ruimte voor lastenverlichting. Hoeveel precies valt nu onmogelijk in te schatten en hangt uiteraard ook af van de mate waarin een en ander wordt gerealiseerd. (Zoals de zaken er nu voorstaan is er weinig reden tot optimisme wat dit betreft). Maar de betrokken aantallen personen en bedragen zijn, zoals uitgebreid uiteengezet, zodanig groot dat je al gauw over *vele tientallen miljarden euro's* spreekt. Het drastisch verlagen van indirecte belastingen en accijnzen is één serieuze optie om een deel van dat geld te besteden. (Al is het maar om de gemiddelde prijzen ongeveer te verlagen tot het niveau in België of Duitsland). Zodoende krijgen burgers een (flink) deel terug van wat ze al jarenlang middels stijgende prijzen voor de kiezen hebben gekregen.

Maar de lastenverlichting die een veel kleinere en beter functionerende (semi-)overheid met zich meebrengt kan op velerlei manieren worden ingezet. Laat de politiek en de ambtenarij zich op dát soort grote vraagstukken concentreren en ophouden met veel tot mislukken gedoemd, geld, tijd en energie verslindend specifiek en gedetailleerd ingrijpen.

*

Zoals gezegd lijkt de kans dat de (semi-)overheid flink op de schop wordt genomen op de in dit boek gesuggereerde wijze in de huidige politieke verhoudingen erg klein, zo niet nul. Maar aan de andere kant is het moeilijk voor te stellen dat het frequent disfunctioneren - leidend tot nodeloos stijgende lasten, stagnatie op veel fronten en breed gedragen frustraties onder de bevolking – niet op een gegeven moment tot drastische actie noopt. Zeker als steeds duidelijker wordt dat het alternatief – doormodderen op de

bestaande weg met steeds méér opgelegde regels, bureaucratie, toezicht en controles – niet werkt. Er zijn ook voorbeelden van dramatische koerswijzigingen of politieke omwentelingen in korte tijd die een plotseling einde maken aan een lange periode van een op het oog solide status quo. Iets wat lange tijd dominant is geweest kan geleidelijk, min of meer onzichtbaar, worden uitgehold en dan ineens in elkaar zakken, b.v. door een schok van buiten. Wie zal het zeggen?

Hoewel de nodige suggesties er flink inhakken, en door velen verontwaardigd zullen worden afgewezen, moet men niet uit het oog verliezen dat de voorgestelde aanpak in een aantal opzichten veel minder dramatisch is dan op het eerste zicht lijkt. Het is in zekere zin een terugkeer naar wat pakweg 30-40 jaar geleden “normaal” was: een overheid die zich primair richt op hoofdzaken en *algemene* wetten en regelingen invoert (AOW, WW, Bijstand, Kinderbijslag, progressieve inkomstenbelasting, etc.). Geleidelijk aan is men meer en meer gaan specificeren, uitzonderingen bedenken, compliceren, van boven aansturen en gericht ingrijpen. Met alle gevolgen van dien. Daarin is ook de semioverheid meegesleurd maar ook die functioneerde, zeg, twee generaties geleden vaak naar behoren, om niet te zeggen nogal eens beter dan nu. De betrokken organisaties konden in het algemeen veel meer hun eigen gang gaan op basis van eigen kennis, inzicht en ervaring. De focus lag op het eigenlijke werk – lesgeven, zieken verplegen, ouderen verzorgen, sociale woningen bouwen, pensioenen verschaffen, radio en TV uitzendingen maken, tussen bedrijfsleven en lokale overheden coördineren, etc. – en alle secundaire zaken eromheen werden zo goed mogelijk in de hand gehouden. Geen (of althans veel minder) stafafdelingen, coaches, coördinatoren, “professionele” managers en bestuurskundigen die inhoudelijke kennis en ervaring ontberen, adviesraden, toezichthouders, etc. Doorgaans platte organisaties waarin het echte werk centraal stond.

Een tweede reden dat de voorstellen veel minder dramatisch zijn dan men wellicht denkt is dat het voor Nederland zo typerende consensusmodel in de kern gehandhaafd blijft. Er kan nog steeds worden gepolderd maar bij dat polderen zijn veel minder partijen betrokken en het richt zich op hoofdzaken (zoals het eens begonnen is). De *grote lijn* wordt in goed overleg uitgezet en het geld in grote brokken verdeeld. Dat wil zeggen dat er in honderden miljoenen of miljarden euro's gedacht wordt, en niet in de allocatie van €10.000 hier en een paar miljoen euro daar aan specifieke zaken. Dat zoeken

de organisaties zelf uit; binnen de gegeven budgetten en met forse consequenties als ze slecht blijken te functioneren.

Een laatste aspect waarvan ik me kan voorstellen dat het bedenkingen oproept is de sterk bedrijfseconomische insteek met de grote nadruk op efficiency, effectiviteit en snelheid van handelen. Het zal zakelijk en kil overkomen. Dat is eigenlijk wel zo maar dat komt omdat het niet het hele verhaal is. In de eerste plaats is niet gezegd dat (bedrijfs)economische factoren altijd de doorslag moeten geven. Men kan zeer wel beslissen (bedrijfs)economische schade voor lief te nemen ten bate van een bepaald doel. Denk b.v. wellicht aan het weer opzetten van lokale Kamers van Koophandel en arbeidsbureaus, en het garanderen van goed openbaar vervoer in dunbevolkte regio's (mogelijk met inzet van Uber-achtige constructies). In de tweede plaats is het *vanzelfsprekend* dat andere overwegingen een grote rol moeten spelen, zoals medemenselijkheid, bescherming van de zwakke en oog voor negatieve externe effecten (milieu, klimaat, etc.). Maar het punt is nu juist dat dit soort zaken *beter* kunnen worden geadresseerd als de (semi-)overheid *beter* functioneert. Er komt dan meer ruimte en er zijn meer mogelijkheden om wat aan die andere overwegingen te doen. Een substantiële sta-in-de-weg wordt namelijk stevig aangepakt.

Wie weet gaat het op een gegeven moment toch die goede kant op. Ik hoop het in ieder geval. Want dan krijgen we niet alleen een beter functionerende (semi-)overheid maar ook een betere maatschappij.

APPENDIX

APPENDIX 1: PENNY WISE POUND FOOLISH

Een kernmotief in het boek is dat de overheid en de beleidsbepalers bij de semioverheid zich veel meer moeten richten op *de grote lijn* en zich veel minder moeten inlaten met de praktische uitvoering. Laat dat zoveel mogelijk aan de mensen “op de werkvloer” over. De impliciete aanname hierbij is dat die grote lijn dan ook verstandig is. Helaas is dat geen vanzelfsprekendheid of, erger nog, er zijn tal van voorbeelden waaruit blijkt dat men de plank wat dat betreft behoorlijk mislaat: *pound foolish*. Wellicht komt dit doordat men zo verstrikt is geraakt in een web van details en specifieke ingrepen dat men het grote plaatje niet meer ziet. En, zoals we hebben gezien, gaat het *penny wise* in heel veel gevallen ook niet op: veel van die “kleinere” gerichte ingrepen mislukken. Dan resulteert *penny foolish pound foolish*!

Hieronder bespreek ik kort drie voorbeelden van beleid dat structureel, in de kern, de mist in gaat. Hoewel die conclusie mijns inziens in belangrijke mate rust op onomstotelijke feiten en gedegen analyses valt niet te ontkennen dat politieke opvattingen en emoties een grote rol spelen in het debat. Dat is ook wel begrijpelijk en het is zeker niet de bedoeling te suggereren dat er altijd en eenduidig, objectief gezien, tot een ideale oplossing valt te komen. Maar het is wel duidelijk dat het negeren van wezenlijke aspecten en elementaire feiten zeer negatief kan uitpakken: *pound foolish*. Kijk maar:

A) Klimaat

In de schier eindeloze discussies over dit thema, en het daaruit met veel horten en stoten tot stand komende beleid, worden een aantal wezenlijke aspecten over het hoofd gezien, of *too little too late* erkend:

- *Kernenergie* is met afstand de beste manier om de CO₂-uitstoot drastisch te verminderen. Het steekt zowel *economisch* als qua *veiligheid* ver boven de alternatieven uit. De superieure energie-intensiteit (een vorm van efficiency) maakt dat met een beperkt aantal flinke kerncentrales, zeg een stuk of 5, in een aanzienlijk deel van de elektriciteitsbehoefte van Nederland kan worden voorzien. En dat zo goed als continu, zonder afhankelijkheid van het weer (zon en wind). De kosten van bouw en opstarten zijn enorm maar als het eenmaal draait, en decennia meegaat, zijn de operationele kosten beperkt. Wat betreft die zeer hoge initiële kosten moeten twee opmerkingen worden gemaakt. Het zijn vooral kapitaalkosten die worden bepaald door de hoogte van de investeringen (zeer hoog) en de rentestand. De rente is echter jarenlang extreem laag geweest. De Nederlandse 10-jaarsrente is van 2014 tot midden 2022 onder de 2% gebleven, en geregeld onder de 1% en zelfs onder 0% (juni 2019 – december 2021). Men heeft verzuimd hiervan te profiteren. Daarnaast zijn de kosten mede zo hoog door de extreme veiligheidseisen die neerslaan in jarenlange procedures. Naast de vraag of die soms niet wat overdreven zijn kan men zich afvragen of men voldoende leert en profiteert van kennis en ervaringen die *elders* zijn opgedaan. Lift men zoveel mogelijk daarop mee, ervan uitgaande dat het ervaren en betrouwbare partijen zijn, en valt men niet ten prooi aan het *not-invented-here-syndrome*? Dat zal de kosten aanzienlijk drukken. Wat betreft de *veiligheid* kan allereerst worden opgemerkt dat er al 70 jaar kerncentrales draaien, gecumuleerd al meer dan 700 wereldwijd. Nu zijn er zo'n 450 actief en dat aantal breidt zich snel uit (mede dankzij de heropstart van stilgelegde centrales). In al die jaren met al die kerncentrales hebben zich naar doorgaans wordt beweerd drie serieuze ongelukken voorgedaan. Maar daarop valt wel wat af te dingen. Bij de *Three Mile Island* kerncentrale in Harrisburg (VS) in 1979 ging van alles mis maar er is vrijwel geen radioactiviteit naar buiten gekomen en er is niemand doodgegaan of ziek geworden. Men heeft de problemen goed in de hand kunnen houden. In *Fukushima* (Japan) heeft de *tsunami* (niet de kerncentrale) in 2011 meer dan 15.000 doden veroorzaakt. Er is echter geen dodelijke straling vrijgekomen. Zelfs bij deze enorme klap door de tsunami is er geen noemenswaardige hoeveelheid radioactiviteit vrijgekomen. *Tsjernobyl* (Sovjet-Unie / Oekraïne) in 1986 was de enige echte grote kernramp met tientallen doden door de explosie en acute

blootstelling aan straling, en waarschijnlijk enkele duizenden vroegtijdige overlijdens door kanker vanwege straling. Maar deze centrale in de communistische Sovjet-Unie was technologisch primitief (zeker vergeleken met de centrales van vandaag) en er was sprake van een gebrekkige veiligheidscultuur met aanvankelijk een poging om de ramp in de doofpot te stoppen waardoor hij verergerde. Een andere manier om naar het veiligheidsaspect te kijken is het aantal doden per Terrawatt-uur geproduceerde energie. Volgens *Our World in Data* is dat over de periode 1990-2014 bijna 25 voor kolen, 18 voor olie, bijna 5 voor biomassa en slechts 0,03 voor kernenergie. Ondanks veel opgeklopte ophef is de opslag van kernafval een non-issue. Het volume is uitermate klein en de opslag vaten en locaties kunnen de grootste catastrofes weerstaan.

- In principe is een *CO2-heffing* een efficiënte en effectieve manier om het probleem van een te hoge uitstoot aan te pakken. Het is namelijk generiek en laat het aan de vrije markt over – dus in wezen aan alle burgers, ondernemingen en andere organisaties – om zich daaraan zo goed mogelijk aan te passen. Dat wordt als vanzelf afgedwongen via het prijsmechanisme – natuurlijk afhankelijk van de hoogte van de heffing – *zonder een wirwar van specifieke regels met bijbehorende kostbare en vertragende bureaucratie*. Zo wordt ieders inventiviteit en aanpassingsvermogen ingeschakeld. De hoogte van de heffing, en daarmee de ernst van de gevolgen voor b.v. het consumentenprijspeil en de industrie, maakt ook duidelijk hoever we bereid zijn te gaan en offers te brengen. Het is evident dat als de CO2-heffing een stuk hoger is dan in het buitenland er sprake zal zijn van negatieve effecten voor Nederland terwijl het doel van lagere uitstoot wereldwijd niet wordt bereikt: men gaat elders uitstoten.
- De grootste uitstoters kunnen eventueel gericht worden geholpen met het drastisch verminderen van hun uitstoot als ze dat op eigen kracht – gegeven de impact op productiekosten en winst – niet kunnen. Daarbij kan *Carbon Capture and Storage (CCS)* een serieuze optie zijn.
- Grootschalige *biomassa* gebaseerd op massaal, industrieel gekapt bos dat van ver (Noord-Amerika, Baltische staten) wordt aangevoerd is een lachertje. Dat wordt nu zelfs door de meest fanatieke klimaat-apostelen erkend.

- De afweging tussen *klimaatmitigatie* – het verminderen van de oorzaken van klimaatverandering door de uitstoot van broeikasgassen te beperken – en *klimaatadaptatie* - het aanpassen aan de gevolgen van klimaatverandering – is van groot belang. Adaptatie is in veel gevallen makkelijker en sneller te realiseren dan mitigatie. Dus ook een kwestie van efficiency, effectiviteit en snelheid van handelen. De wellicht principieel meest juiste oplossing kan zeer wel de minst praktische zijn. Bij die afweging dient ook in ogenschouw te worden genomen hoeveel broeikasgas wij in Nederland of de EU uitstoten in vergelijking met andere landen. Het aandeel in de wereldwijde uitstoot van Nederland (0,36%) is miniem en van de EU erg klein (6%). Dus onze impact is zeer beperkt. Bij adaptatie is de impact op onszelf geconcentreerd, dus in die zin hoog.

Of we het nu leuk vinden of niet, kosten-baten analyses zijn ook op dit thema cruciaal. Een eerlijke vergelijking van de kosten en baten van zonnepanelen, windmolens, windmolens op zee en alle andere alternatieven is bitter noodzakelijk. Dat wil niet zeggen dat altijd de optie met de gunstigste kosten/baten verhouding geselecteerd moet worden. Maar wel dat het de consequenties voor burgers, economie en maatschappij helpt duidelijk te maken. Als we bovenstaande punten negeren zijn we *penny wise pound foolish* bezig.

B) Stikstof

Bij het thema stikstof in Nederland worden zo mogelijk nog fundamenteelere aspecten over het hoofd gezien dan bij klimaat. De discussie staat bol van controverses over (steeds nauwkeuriger) metingen, modellen, stand van de natuur (uitgesplitst naar talloze planten, bomen, struiken en andere gewassen), en schuldigen. Ik heb hier nadrukkelijk geen verstand van (hoewel ik mij bij de kritiek op de verabsolutering van de uitkomsten van het beruchte Aerius/OPS model als econoom die doordrongen is van de tekortkomingen en inherente beperkingen van de grote macro-economische modellen, wel het een en ander kan voorstellen).

Waar ik wel “verstand” van heb - het is eigenlijk meer common sense – is het volgende. Nederland is een hoogontwikkeld, dichtbevolkt land dat

dankzij een scala aan intensieve economische activiteiten (transport en logistiek, agrarische sector, (petro)chemische industrie, metaal, high-tech, etc.) een van de meest welvarende landen ter wereld is geworden (met ook een hoog welzijn; zie de volgende Appendix). De bevolkingsdichtheid neemt met name door asiel en andere vormen van immigratie nog verder toe hetgeen een nog grotere aanslag op de toch al schaarse ruimte is. En al die nieuwe mensen, en de daarmee verbonden noodzakelijke activiteiten (woningbouw, wegen aanleggen, werkgelegenheid creëren, voedsel verschaffen, etc.), stoten weer extra stikstof uit.

Om in een dergelijk land extreem strenge, om niet te zeggen absurde, eisen te stellen aan de uitstoot van stikstof is ronduit dwaas en *pound foolish* ten top. De norm van maximaal 0,07 gram toelaatbare stikstofuitstoot per hectare per jaar in de omgeving van kwetsbare natuur – het beruchte vogelpoepje – is vele honderden, ja zelfs duizenden keren strenger dan in ons omringende landen (laat staan in landen verder weg). Maar dat is nog niet alles.

In het kleine, dichtbevolkte Nederland zijn er maar liefst 162 Natura2000 gebieden aangewezen. 162! Het kleinste is ongeveer 1 hectare groot. Daarvoor, *en in hun omgeving*, gelden de strengste normen. En ofschoon een groot deel betrekking heeft op water leggen de land gebonden gebieden een flink deel van het land “plat”. Dat verklaart de eindeloze discussies, rechtszaken, politieke stagnatie, frustraties bij boeren, bouwers en anderen, alsmede de blokkades van waardevolle economische activiteiten die ons land al jarenlang in hun greep houden. Waarom gaan we niet terug naar pakweg 10 grote Natura2000 gebieden op het land waardoor hun fnuikende impact op de activiteiten in de rest van het land fors vermindert en de natuur toch behoorlijk zijn gang kan gaan? Hoewel, natuur?

Het grootste en meest bekende natuurgebied op land in Nederland is *Het Nationale Park De Hoge Veluwe*, “De groene schatkamer van Nederland”. Het heet een “park”, en terecht, want er wordt al generaties lang volop door de mens ingegrepen, met intensief onderhoud, aanpassingen en uitbreidingen. (De stichting dateert van 1935). Dit kan op brede steun rekenen. Maar wat voor De Hoge Veluwe geldt gaat nog meer op voor de andere natuur in Nederland: het is in feite een in hoge mate door de mens gecreëerde natuur, en heeft dus meer weg van een park. Hoeveel natuur in Nederland is er de laatste eeuwen niet besproeid, aangeplant, gekapt, afgegraven, opgevuld, omheind,

omgeploegd, ingezaaid, bemest, met sloten uitgerust, etc., etc. Daar is allemaal in principe niets mis mee, maar net doen alsof we in Nederland (veel) “pure natuur” hebben die ten koste van alles moet worden beschermd, is onzin. Maar dat is precies de filosofie waarop de extreme stikstofregels berusten: de zogenaamde “*wensnatuur*”. Met dit in wezen fundamentalistisch concept wil men, geïnspireerd en opgejut door een beperkt aantal fanatieke biologen, terug naar de (vermeende) natuur zoals die een paar eeuwen geleden bestond. Het gaat geheel voorbij aan de lange geschiedenis van intensief menselijk ingrijpen in de natuur en aan de dramatische demografische en economische veranderingen sinds die tijd. Het is dus een utopie gebaseerd op een denkbeeldig ideaal verleden dat geen rekening houdt met de feitelijke ontwikkelingen. Maar het erop gebaseerde beleid heeft dramatisch negatieve consequenties: *pound foolish*. De af en toe kleine stapjes die worden gezet om de uitstoot van stikstof een beetje te beperken, na jarenlange politieke strijd, zijn op zijn best *penny wise*. Maar zelfs dat is nog maar de vraag want men mag er niet zonder meer vanuit gaan dat het bijbehorend “natuurherstel” echt noodzakelijk was. Wat voor natuur wordt nou eigenlijk hersteld en hoe slecht is het alternatief?

Ik heb de stikstof problematiek gekoppeld aan het gezegde *penny wise pound foolish*. Het geheel overziende, inclusief de politieke besluitvorming en de daaraan gekoppelde wetgeving die tot dit alles hebben geleid, kan men beter spreken van een *cluster fuck*.

C) Woningbouw en Huurbeleid

Ook woningbouw en huurbeleid worden geteisterd door een beleid dat op cruciale aspecten de mist in gaat terwijl men kostbare tijd verspilt met gepruts in de marge en/of met een fundamenteel verkeerde aanpak.

Wat de woningbouw betreft valt allereerst de nauwe verbondenheid met twee reeds vermelde issues op: immigratie en stikstof. Beide leggen een zware hypotheek op de woningbouw maar worden nog steeds niet serieus aangepakt. Daarenboven ligt de nadruk op het voor Nederland zo typerende “polderen” tussen talrijke partijen, eind afgelopen jaar nog culminerend in de “Woontop” van december 2024. Daarin zijn afspraken gemaakt om de woningnood aan te pakken middels de bouw van 100.000 woningen per jaar.

De grote vraag is natuurlijk wat ervan terechtkomt. De woningbouw blijft al jaren achter bij de behoefte en aan de wezenlijke oorzaken wordt vooralsnog niets of weinig gedaan. Naast de impact van de hoge immigratie en het stikstof drama is de vergunningverlening voor nieuwbouw onderhevig aan dermate veel en ernstige beperkingen dat er een serieuze rem op blijft staan. Hoewel het begrijpelijk is dat er bij de verlening van vergunningen de nodige factoren en partijen een rol spelen is dat in Nederland zodanig doorgeslagen dat er enorme vertragingen optreden en er veel projecten sneuvelen. Alleen *verregaande deregulering* kan uitkomst bieden maar die weg wordt niet bewandeld: *pound foolish*.

Een ander groot probleem vormen de grondprijzen. De prijzen die gemeenten voor bouwgrond vragen rijzen de pan uit zodat veel projecten niet rendabel te krijgen zijn. Je zou denken dat de gemeentelijke overheden vanuit het algemeen belang geredeneerd – waar ze de mond vol van hebben – graag bouwgrond tegen een redelijke prijs aanbieden. Maar zo werkt het niet. Ze profiteren volop van de hoge prijzen van bouwgrond als gevolg van de schaarste die door de grote vraag en het geringe aanbod is ontstaan. Het is vaak een belangrijke factor om de gemeentebegroting rond te krijgen.

Het ironische is dus dat wanneer eens een keer krachtig ingrijpen van de overheid noodzakelijk is, ze verstek laat gaan. En bedenk dat dat krachtig ingrijpen alleen zo noodzakelijk is omdat het overheidsbeleid op de genoemde andere punten – immigratie, stikstof, overregulering – faalt. Het “woonakkoord” bevat een aantal nuttige aanzetjes (als het ervan komt): *penny wise*; maar de grote jongens blijven buiten schot: *pound foolish*.

Wat het huurbeleid betreft is de 1 juli 2024 van kracht geworden *Wet betaalbare huur* een toonbeeld van *pound foolish*. Deze door minister Hugo de Jonge van Volkshuisvesting doorgedrukte wet – tegen talrijke adviezen en waarschuwingen in; o.a. van oud-directeur Coen Teulings van het Centraal Planbureau (CPB) die al in november 2023 voor een “ramp” waarschuwde – betekent de zoveelste aanslag op een belangrijk segment van de markt: huren in de vrije sector; en dan vooral de midden huren (tussen sociale en hoge huren). Want naast het door deze wet aan banden leggen van deze huren door maxima in te voeren (huurplafond) en het verbod op tijdelijke huurcontracten, was verhuur al een stuk onaantrekkelijker geworden door een stijging van de overdrachtsbelasting en beperking van de aftrek van hypotheekrente, het

onderbrengen van de tweede woning in box 3, de zelfbewoningsplicht, en een hogere belastingheffing die met name grote buitenlandse investeerders treft. Zoals te voorzien was trekken die zich massaal terug, maar ook veel kleine Nederlandse verhuurders gooien de handdoek in de ring en verkopen hun woningen. Ondanks aanvankelijke ontkenningen van minister de Jonge is er een ware verkoopgolf ontstaan die zo groot is dat er zelfs sprake is van een prijsdrukkend effect op koopwoningen (voor zolang het duurt). Door al dit additionele overheidsingrijpen in een toch al zwaar gereguleerde markt is de midden-huur markt ingestort: er is nog maar een gering aanbod van huurwoningen en appartementen met een huur tussen ongeveer €750 en €1400, terwijl de vraag enorm is. Honderdduizenden (huur)woningzoekenden worden zo in de kou gezet. (Zie b.v. het artikel *Huurhuizen in vrije sector verdwijnen razendsnel: 'Mensen worden wanhopig'*, in *NU.nl* van 16 juli 2025).

Het steeds wijzigende overheidsbeleid met steeds zwaardere lasten en verplichtingen voor verhuurders (groot en klein; Nederlands en buitenlands) heeft het vertrouwen zodanig aangetast dat inderdaad, zoals voorspeld, van een ramp gesproken kan worden. Het meest frappante is nog wel hoezeer het beleid indruist tegen elementaire economische logica die aangeeft dat het aanbod wordt afgeknepen als je investeringen financieel en operationeel (vergunningen, verplichtingen en buitengewone bescherming van huurders) onaantrekkelijk maakt, hetgeen bij een grote vraag – dus veel mensen die iets willen hebben – onherroepelijk leidt tot extreme schaarste en exploderende prijzen. Het onbenul bij de beleidsmakers aangaande dit soort basale economische wetmatigheden is ronduit stuitend. Het zal zeker ook te maken hebben met de geringe kennis en emotionele afkeer van de werking van de vrijemarkteconomie, en dan vooral de cruciale rol die winst daarin speelt. Daarop kom ik in de volgende appendix terug.

Deze appendix kunnen we afsluiten met de constatering dat het overheidsbeleid ten aanzien van klimaat, stikstof, en woningbouw en huurbeleid bol staat van *pound foolish* elementen. Ook al erken je dat politieke meningsverschillen en belangentegenstellingen een valide reden kunnen zijn om “gewenst beleid” en daarmee verbonden prioriteiten anders in te vullen, blijft het toch onbegrijpelijk hoe vaak er m.b.t. cruciale aspecten wordt geblunderd. En dan te bedenken dat de beleidsmakers zichzelf als “hoog” inschatten.

APPENDIX 2: WINST, WELVAART EN WELZIJN

In de vrijemarkteconomie speelt (het streven naar) winst een cruciale rol. Dat zal bij zowat iedereen bekend zijn. Maar hoe dat precies zit en waarom dat zo is, is veel minder bekend. Sterker nog, het is zeer de vraag of dit bij opleidingen economie nog adequaat aan de orde komt. Tegelijkertijd bestaat er een wijdverbreide afkeer van de notie “winst”. De opmerking dat het iets of iemand alleen om winst gaat is vaak voldoende “argument” om er (fel) op tegen te zijn. En dat lang niet alleen bij mensen aan de linkerkzijde van het politieke spectrum.

In deze appendix wil ik kort ingaan op de vraag waarom winst zo essentieel is voor het realiseren van welvaart, en in het verlengde daarvan welzijn. Dit in de (ijdele?) hoop dat dit beter begrepen gaat worden zodat de weerstand vermindert en de kans op een rationeler en daarmee succesvoller economisch beleid toeneemt. En dat laatste uiteraard met de blik nadrukkelijk gericht op de (semi-)overheid omdat daar het onbegrip en de weerstand waarschijnlijk wel het hoogst zullen zijn.

Winst is in 5 opzichten van cruciaal belang voor de werking van onze vrijemarkteconomie. De eerste twee weerspiegelen een *nationaal financieel aspect* dat voor burgers en overheid erg belangrijk is. Ze geven tevens aan hoezeer winst niet alleen toevallt aan ondernemingen maar bredere financiële functies vervult. De volgende drie specificeren de cruciale rol die (het streven naar) winst speelt bij het *in gang zetten en uitvoeren van een rationeel economisch beleid* waarop onze welvaart steunt. Zonder deze drie zouden we wegzakken in een moeras van verspilling, inefficiënties en economische stagnatie (of zelfs achteruitgang).

1. Uitgekeerde winst (dividend) is *inkomen* voor de aandeelhouders die dit naar believen kunnen besteden of sparen. Het is ook van groot belang voor pensioenen en levensverzekeringen. Hiervan hebben zowat alle burgers direct of indirect baat, maar in heel verschillende mate.
2. Winst genereert *belastingopbrengst* voor de overheid. In 2024 was de opbrengst van de Vennootschapsbelasting ruim €45 miljard en van de Dividendbelasting €6,3 miljard.

3. Winst is *incentive* om dingen te gaan ondernemen en aan te pakken. Het streven naar winst is de zweep die meer dan wat ook tot zakelijke initiatieven aanzet. Deze financiële motivatie, die overigens andere motieven niet uitsluit, zie je natuurlijk ook elders; b.v. bij ambtenaren, leraren, verpleegkundigen of werknemers in de private sector die een hoger loon eisen. Maar ook als ze door willen groeien naar een hogere functie die beter betaalt. Hoewel dit gegeven wellicht niet overeenkomt met hooggestemde idealen staat het grote belang dat vrijwel algemeen aan puur financiële prikkels gehecht wordt (empirisch) als een paal boven water. Keuzes van mensen en instellingen, niet alleen ondernemers en ondernemingen, blijken keer op keer sterk (maar niet noodzakelijkerwijs uitsluitend) door geld te worden bepaald. Maar specifiek bij winst spelen nog de volgende twee aspecten:
4. Winst is het verschil tussen opbrengsten en kosten, en men realiseert *meer winst dankzij hogere opbrengsten en/of lagere kosten*. Dit simpele feit impliceert dat men ernaar streeft producten en diensten te produceren die een hogere toegevoegde waarde (oftewel nut) voor de klant hebben, zodat die bereid is er meer voor te betalen, en/of ze tegen lagere kosten (dus efficiënter en met een hogere productiviteit) te produceren. Dus het streven naar meer winst resulteert op die manier in activiteiten die de welvaart doen stijgen: betere producten en diensten tegen lagere kosten, en daarmee mogelijk lagere prijzen. Deze fundamentele, inherente samenhang tussen winst, (hogere) toegevoegde waarde en (lagere) kosten laat onverlet dat er andere, veel minder rooskleurige mogelijkheden zijn om (meer) winst te maken. Denk b.v. aan monopolie- of oligopolievorming waardoor de prijzen kunstmatig hoog worden gehouden. Of aan overheidssubsidies voor slecht presterende bedrijven waardoor die slechte producten en diensten tegen te hoge kosten kunnen blijven produceren. Of aan asociale praktijken waardoor winst ten koste gaat van hen die er de dupe van zijn. Dit vormen legitieme redenen om in te grijpen – hetgeen ook vaak gebeurt – maar deze doen niets af aan het basismechanisme van meer winst dankzij hogere opbrengsten en/of lagere kosten. Daar profiteert de hele economie van.

5. De allerbelangrijkste functie van winst(verwachting) is dat het een *kompas* is dat aangeeft waar men het beste kan investeren. Winstmogelijkheden weerspiegelen de feitelijke onderliggende schaarse verhoudingen (vraag en aanbod) en productiekosten, uitgedrukt in marginale termen (toename of afname): marginale opbrengsten versus marginale kosten. Daar waar het verschil tussen die twee het grootst is zijn de winstmogelijkheden het grootst. De markt genereert doorlopend winstmogelijkheden – en is in theoretische zin een *proces* (geen stabiele evenwichtssituatie) van continue, opeenvolgende *onevenwichtigheden* – die aangeven waar en hoe het best geïnvesteerd kan worden om zo goed mogelijk in te spelen op de vraag uit de markt, en om de kosten van productie om aan die vraag te voldoen zo laag mogelijk te krijgen (een functie van technologie, prijs en kwaliteit van productiefactoren en inkoop, organisatievermogen, etc.). Het gaat om het zo goed mogelijk benutten van reële mogelijkheden die zich voordoen, waarbij de winstverwachting de weg aangeeft. (Uiteraard zijn er geen garanties dat het ook zo uitpakt en als dat wel zo is zullen nieuwe toetreders, ook belust op de daar te behalen winst, de winst uiteindelijk wegconcurreren. Verwachtingen kunnen worden beschaamd en omstandigheden kunnen razendsnel veranderen. Er zijn geen zekerheden maar de vrijemarkteconomie garandeert wel een continu proces van aanpassing; in tegenstelling tot relatief statische bureaucratieën die lang kunnen blijven aanmodderen ook al zijn ze achterhaald).

De eerste twee punten geven aan hoezeer winst in onze economie verweven is met andere financiële variabelen. De volgende drie maken duidelijk dat het een onmisbare en essentiële schakel is in het realiseren van welvaart. Het is de motor achter economische vooruitgang.

Maar dat is nog niet het einde van het verhaal want het is zonneklaar dat *meer welvaart meer welzijn mogelijk maakt*. Er wordt vaak beweerd dat er een principiële tegenstelling is tussen welvaart en welzijn, maar dat klopt niet. Er is volop empirisch bewijs dat een relatief hoge welvaart samengaat met een relatief hoog welzijn, en deze ook mogelijk maakt:

- De Zweedse arts Hans Rosling is bekend geworden van het aantonen van een hoge statistische correlatie tussen inkomen per hoofd (maatstaf van welvaart) en levensverwachting (de ultieme maatstaf van welzijn).
- Talrijke meetbare variabelen geven als algemene trend (maar met individuele afwijkingen) dat des te rijker het land des te minder vervuiling van water en lucht. (Zo zijn het net de arme(re) landen die aan kolencentrales vasthouden).
- Het zijn juist de rijke westerse landen die de CO2-uitstoot het meest hebben gereduceerd en Covid het meest effectief hebben bestreden. Het zijn de arme landen die gigantische financiële steun van de rijkere eisen om ook zo succesvol te kunnen worden.
- In het jaarlijks verschijnend *World Happiness Report* van de VN zijn de top 20 gelukkigste landen vrijwel altijd rijk (gemeten aan BBP per hoofd) en de top 20 *ongelukkigste* vrijwel altijd arm.
- Dankzij een hoger inkomen kunnen mensen meer tijd en geld besteden aan zaken en activiteiten die (geacht worden) het welzijn (te) vergroten. Denk b.v. aan uitgaven voor kunst, cultuur en goede doelen. Of aan parttime werken en langere vakanties (in Nederland bijzonder populair). Naarmate de materiële welvaart toeneemt krijgt men meer aandacht voor welzijn alsmede meer mogelijkheden het te realiseren.

Kortom, welzijn is iets dat je je in belangrijke mate moet kunnen *veroorloven*. Dat kan méér naarmate je rijker bent, en om rijker te kunnen worden moet je in ieder geval winst zijn cruciale rol in de economie laten spelen (onder allerlei voorwaarden en met de nodige mitsen en maren). Winst, welvaart en welzijn liggen in elkaars verlengde!

APPENDIX 3: ROEPING

In 1973 baarde Gerard Reve opzien met het gedicht *Roeping*, opgedragen aan de Zusters van Liefde te Weert:

*Zuster Immaculata die al vier en dertig jaar
verlamde oude mensen wast, in bed verschoont,
en eten voert,
zal nooit haar naam vermeld zien.
Maar elke ongewassen aap die met een bord: dat hij
voor dit, of tegen dat is, het verkeer verspert,
ziet 's-avonds reeds zijn smoel op de tee vee.
Toch goed dat er een God is.*

Bij het schrijven moest ik ineens aan dit gedicht denken. Het schetst namelijk mooi een thema dat ook ik, zoals nu hopelijk duidelijk is, erg belangrijk vind: de tegenstelling tussen degenen die het echte werk doen (zonder op te vallen) en degenen die vanuit een misplaatst superioriteitsgevoel de aandacht opeisen. Ik denk dan niet zozeer aan de activisten van *Extinction Rebellion* op de A12 maar veel meer aan al die ambtenaren, beleidsmedewerkers, adviseurs, controleurs, coaches, stafmedewerkers, functionarissen uit “het veld”, etc. die weinig tot geen waarde toevoegen, of zelfs waarde vernietigen. Het zijn zeker geen “ongewassen apen” (daarmee zal Reve de hippies en studenten aan de sociale academies hebben bedoeld) maar tegenwoordig “sportief maar toch netjes” geklede individuen. Die hebben wel het hoogste woord en domineren de media.

Ik heb zelf mogen aanschouwen wat voor geweldig werk zusters van de katholieke missie in Zuid-Sumatra verrichten: praktisch, met kennis van zaken, keihard werkend en geheel onbaatzuchtig. Bij de protestantse zending zal het niet veel anders zijn. En ik heb talloze initiatieven gezien van individuen en organisaties die zich rechtstreeks inzetten voor een bepaald goed doel. Het zijn allemaal voorbeelden van goed, nuttig werk zonder, of met heel weinig, gedetailleerde aansturing “van boven” en men is wars van theoretisch geleuter. Waarom verschaft de (semi-)overheid geen ruim baan aan dat soort activiteiten en beperkt het zichzelf tot de grote lijn? Zou de hele maatschappij daar niet enorm baat bij hebben?

Toch goed dat er een God is? Als Hij de inspiratie is voor dat soort handelen: zeker. Ook al bestaat Hij niet – hetgeen mij waarschijnlijk lijkt – is er toch sprake van aanzienlijke meerwaarde. Is dat geen mooie conclusie voor een (bedrijfs)econoom?