



Module 6



Concept: Ruilen over de tijd



De overheid

Het nieuwe economieprogramma

slo

nationaal
expertisecentrum
leerplan-
ontwikkeling

Verantwoording

© **Stichting leerplanontwikkeling (SLO), Enschede**

Het auteursrecht op de modules voor Economie berust bij SLO.

Voor deze module geldt een Creative Commons Naamsvermelding-Niet-Commercieel-Gelijk delen 3.0 Nederland licentie (<http://creativecommons.org/licenses/by-nc-sa/3.0/nl/>) Aangepaste versies van deze modules mogen alleen verspreid worden indien in het colofon vermeld wordt dat het een aangepaste versie betreft, onder vermelding van de naam van de auteur van de wijzingen. Gebruiker mag geen wijziging aanbrengen in de auteursrechtvermelding.

SLO en door SLO ingehuurde auteurs hebben bij de ontwikkeling van de modules gebruik gemaakt van materiaal van derden. Bij het verkrijgen van toestemming, het achterhalen en voldoen van de rechten op teksten, illustraties, enz. is de grootst mogelijke zorgvuldigheid betracht. Mochten er desondanks personen of instanties zijn die rechten menen te kunnen doen gelden op tekstgedeeltes, illustraties, enz. van een module, dan worden zij verzocht zich in verbinding te stellen met SLO.

De modules zijn met zorg samengesteld en getest. SLO aanvaardt geen enkele aansprakelijkheid voor onjuistheden en/of onvolledigheden in de module. Ook aanvaardt SLO geen enkele aansprakelijkheid voor enige schade, voortkomend uit (het gebruik van) deze module.

Informatie

SLO, VO tweede fase

Postbus 2041, 7500 CA Enschede

Telefoon (053) 4840 421

Internet: www.economie.slo.nl

Geachte gebruiker

U heeft zojuist een bestand geopend met experimenteel lesmateriaal dat is gebruikt in de pilot voor het nieuwe economieprogramma. Dit lesmateriaal kunt u naast uw lesmethode gebruiken om opgaven (of series van opgaven) in te zetten of bijvoorbeeld als toetsmateriaal te gebruiken. Dit materiaal is "in ontwikkeling", dat wil zeggen dat hier aan wordt gewerkt zodat we onze leerlingen beter kunnen bedienen en/of de mogelijkheden van ons programma optimaler kunnen benutten. Wij stellen het dan ook zeer op prijs indien u uw ervaringen met ons zou willen delen. Verbeteringen, aanvullingen, onvolkomenheden, noem maar op. U doet ons en uw collega's in het land hier een groot plezier mee. Vanzelfsprekend stellen wij het ook zeer op prijs indien u ons uw ideeën, toetsen, PTA's, experimenten etc. laat zien.

Op de website <http://economie.slo.nl> treft u meer informatie

Inhoud

De overheid ruilt over de tijd

6.1	Introductie	blz. 5
6.2	De rol van de overheid	blz. 7
6.3	Overheid en staatsschuld	blz. 8
6.4	Overheid en marktfalen	blz. 10
6.5	Overheid en ruil tussen de generaties	blz. 15
6.6	De overheid en het overheidsvermogen	blz. 19
6.7	Contextopdracht: Aardgas en ruilen over de tijd	blz. 22
	Bijlage: Experiment	blz. 23

Module 6 De overheid ruilt over de tijd

6.1 Introductie

In module 6 gaan we de overheid wat nader bekijken met behulp van hetzelfde concept als in module 4 en 5, namelijk *ruilen over de tijd*.

Er wordt stilgestaan bij het waarom van de overheid. Een experiment laat je zien waarom de overheid soms moet optreden. In het verlengde hiervan wordt ingegaan op externe effecten.

Opdracht 1* Introductieopdracht

In mei 2008 kreeg Icesave, een dochter van de IJslandse bank Landsbanki, toestemming van de Nederlandsche Bank (DNB) om in Nederland internet spaarrekeningen aan te bieden tegen een rente van 5%. De rente in Nederland lag op dat moment onder de 2%. DNB bedong wel dat het totale bedrag dat Icesave aan de Nederlandse markt mocht onttrekken niet groter mocht zijn dan € 500 miljoen.

In oktober 2008 ging het mis.

'Faillissement voorkomen'

De IJslandse overheid heeft maandagavond de volledige controle genomen over de nationale bankensector om een 'faillissement van het land te voorkomen'.

Bron: RTL-Z 07-10-2008

Grote problemen: Icesave sluit loketten

De IJslandse bank Icesave heeft haar Britse loketten gesloten. Klanten kunnen geen geld meer opnemen. In Nederland is overboeken nu ook niet mogelijk. De Nederlandsche Bank heeft veel vragen voor de bank.

Bron: RTL-Z 07-10-2008

DNB vraagt IJsland om opheldering inzake Icesave

AMSTERDAM (Dow Jones) - De Nederlandsche Bank (DNB) vraagt IJsland om opheldering over Icesave, de internet spaarbank van de IJslandse bank Landsbanki. Dat meldt DNB dinsdag. DNB wil overleggen over de dekking op de spaartegoeden van Nederlandse rekeninghouders bij Icesave. Want mocht Landsbanki failliet gaan, dan zijn zowel de IJslandse als Nederlandse depositogarantiestelsels van toepassing op de rekeningtegoeden bij Icesave, zo stelt DNB.

Bron: RTL-Z 08-10-2008

- Onderzoek wat het systeem van een depositogarantiestelsel inhoudt.
- Onderzoek tot welk bedrag IJsland aan deze garantie was gebonden.
- Onderzoek tot welk bedrag de spaartegoeden van Nederlanders door het ministerie van Financiën (Wouter Bos) enkele dagen later werden gegarandeerd. Zie:

[http://www.rtl.nl/\(/financien/rtlz/nieuws\)/components/financien/rtlz/2008/weken_2008/41/1007_1430_ecofin_minsiters_neit_eens_over_garantieregeling.xml](http://www.rtl.nl/(/financien/rtlz/nieuws)/components/financien/rtlz/2008/weken_2008/41/1007_1430_ecofin_minsiters_neit_eens_over_garantieregeling.xml)

Het vervolg in september 2010

Uit de berichtgeving van de minister van Financiën aan de Tweede Kamer is af te leiden dat het doel van de voorfinanciering van de uitkeringen uit het IJslandse depositogarantiestelsel bestaat uit het wegnemen van onzekerheid onder de Nederlandse spaarders met tegoeden bij Icesave.

DNB heeft het grootste deel van de uitkeringen op grond van het IJslandse depositogarantiestelsel eind 2008 verricht. In 2009 is daar nog een bedrag van € 93 miljoen aan toegevoegd, inclusief kosten van DNB. De hoofdsom van de lening aan IJsland komt daarmee uit op een bedrag van € 1 329 242 850.

Bron: <http://www.rekenkamer.nl/Actueel/Dossiers/K/Kredietcrisis/>

Gepubliceerd: donderdag 9 december 2010 16:51

De Jager: IJsland betaalt 1,3 miljard terug

IJsland betaalt al het geld terug dat door Nederland en het Verenigd Koninkrijk is voorgesloten om nationale spaarders bij de omgevallen IJslandse internet spaarbank Icesave te compenseren. Daarover is door onderhandelaars namens de drie landen overeenstemming bereikt. Voor Nederland gaat het om 1,3 miljard euro dat IJsland zal terugbetalen.

Een eerdere regeling was door de IJslandse president geweigerd.

De terugbetaling begint in juli 2016 en moet voor 2046 volledig afgerond zijn. Het jaarlijkse bedrag dat IJsland terugbetaalt is gemaximeerd op 5 procent van de totale IJslandse overheidsinkomsten van het jaar ervoor.

Bron: www.depers.nl

Opdracht 2*

De Nederlandse overheid betaalt de rekeninghouders van Icesave en schiet in feite de IJslandse overheid een bedrag van ruim € 1,3 miljard voor. Dat bedrag kan de Nederlandse overheid in principe op twee manieren financieren.

- a. Op welke twee manieren kan de overheid dit bedrag financieren?

Als de Nederlandse overheid het bedrag niet zou voorfinancieren, dan zouden Nederlandse spaarders, in geval van dezelfde regeling, de eerste 8 jaar niets hebben ontvangen en daarna 30 jaar hebben moeten wachten voordat het bedrag waarop ze recht hadden geheel was terugbetaald.

- b. Leg uit dat door de voorfinanciering van de Nederlandse overheid sprake is van ruilen over de tijd.

Niet iedereen was gelukkig met het optreden van de Nederlandse overheid. Velen waren bang dat de Nederlandse belastingbetaler zou moeten opdraaien voor de mogelijke verliezen. Zij meenden dat degenen die bij Icesave gespaard hadden zelf op zijn minst een deel van de gevolgen moesten dragen.

- c. Leg uit dat de hoge rente bij Icesave spaarders voorzichtig had moeten maken.
- d. Leg uit dat een uitgebreide depositogarantieregeling van de Nederlandse overheid tot ongewenst spaargedrag kan leiden.
- e. Wat is jouw standpunt over de uitbreiding van de garantieregeling door de Nederlandse regering. Beargumenteer je standpunt.

6.2 De rol van de overheid

Om een idee te krijgen op welke manieren de overheid ruilt over de tijd wordt eerst kort ingegaan op de algemene rol die de overheid in het economisch leven speelt.

Van de wieg tot het graf

Ons leven wordt op talloze manieren beïnvloed door de aanwezigheid en de activiteiten van de overheid. Als we geboren worden, gebeurt dat niet zelden in ziekenhuizen, die op de een of andere manier medegefinancierd worden door de overheid en is de eerste mens die ons aanpakt een verloskundige, die - al dan niet bijgestaan door een gynaecoloog - een opleiding genoten heeft, die weer deels gefinancierd is door de overheid.

De eerste jaren van ons onderwijs volgen we op door de overheid gefinancierde scholen en dat volgen van onderwijs is tot een zekere leeftijd zelfs wettelijk - dus door de overheid - verplicht.

De meeste bewoners van huizen worden gesubsidieerd door de overheid: huurders ontvangen huursubsidie of de overheid betaalt flink mee aan het eigen huis doordat de jaarlijkse rentekosten van de hypotheek als aftrekpost voor de inkomstenbelasting (inkomensheffing) mogen worden opgenomen.

Gedurende het leven ontvangt iedereen geld van de overheid: studenten ontvangen studiefinanciering, ouders krijgen kinderbijslag, werklozen krijgen een uitkering en ouderen hun AOW-uitkering.

Maar ... dit alles is niet kosteloos. Iedereen betaalt in zijn of haar leven mee aan de zaken die de overheid levert of voor ons regelt. We betalen namelijk belasting op goederen en inkomen en betalen premies voor sociale zekerheid.

Opdracht 3*

Niet alleen tijdens een bankencrisis leidt overheidsingrijpen tot ruilen over de tijd. Op allerlei andere manieren zorgen overheidsmaatregelen ervoor dat productie en consumptie in de tijd worden verschoven.

'Een overheid kan, bijvoorbeeld door middel van het aangaan van een schuld, een deel van de productie (en inkomen) van de toekomst naar het heden halen en kan omgekeerd door besparingen een deel van de hedendaagse productie naar de toekomst verschuiven.'¹

- a. Leg uit op welke manier de overheid door middel van een schuld een deel van toekomstige productie naar het heden kan halen.
- b. Is het te verdedigen dat een overheid een schuld aangaat bij het financieren van bijvoorbeeld een dijk? Motiveer je standpunt.

'Om het probleem van een overheidstekort en een overheidsschuld in relatie met de economie te zien, is het verhelderend om een overheidstekort te beschouwen als uitgestelde belastingheffing'²

- c. Geef een verklaring voor de zin: *'een overheidstekort is te beschouwen als uitgestelde belastingheffing'*.

¹ Zie de WoE, blz. 84

² Zie de WoE, blz. 84 (gew.)

6.3 Overheid en staatsschuld

In Nederland is de EMU-schuld³ - hier verder staatsschuld genoemd – in de laatste 30 jaar flink gestegen, zoals uit tabel 1 blijkt.

Tabel 1

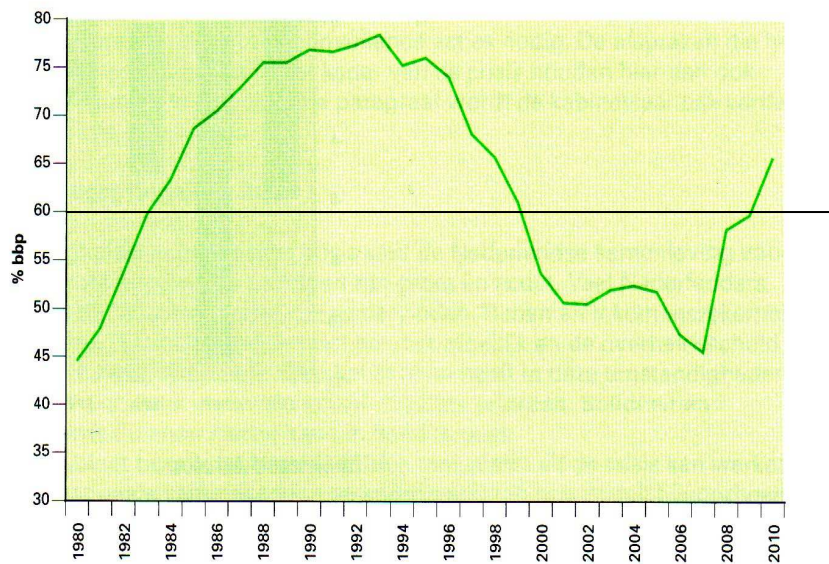
jaar	EMU schuld (in € miljard)	EMU schuld (in % bbp)
1978	58,3	41,1
1988	164,3	75,5
1998	238,1	65,7
2008	346,8	58,2

Bron: CBS StatLine - EMU-saldo en EMU-schuld;

Dat de ontwikkeling in absolute bedragen een ander beeld te zien geeft dan de staatsschuld in procenten van het bbp blijkt behalve uit tabel 1 ook uit onderstaande grafiek.

Figuur 1

Figuur 2.5 Overheidsschuld



Bron: Miljoenennota 2010

³ Op het verschil tussen EMU-schuld en staatsschuld wordt in deze module niet verder ingegaan.

Analyse

Veronderstel dat een overheid geen staatsschuld heeft maar in een bepaald jaar meer uitgaven denkt te doen dan ze, vooral aan belastingen, binnenkrijgt. Het tekort van de overheid, het begrotingstekort, moet dan worden geleend. Hierdoor ontstaat een overheidsschuld die meestal staatsschuld wordt genoemd. Neem aan dat die overheid na vijf jaar een staatsschuld heeft van € 10 miljard. Ook in het 6^e jaar verwacht ze weer meer uit te geven dan de inkomsten, neem aan € 3 miljard en bovendien moet ze voor het eerst een bedrag van € 2 miljard aflossen. In totaal is het begrotingstekort in het 6^e jaar dus € 5 miljard en dit bedrag leent de overheid. Hiervan gebruikt ze € 2 miljard om een eerdere lening af te lossen en € 3 miljard om het feitelijke tekort van dat 6^e jaar op te vangen.

De staatsschuld neemt in dit geval toe met € 3 miljard. Er wordt immers € 5 miljard geleend en € 2 miljard afgelost.

De staatsschuld blijkt dus toe te nemen met het specifieke tekort van het 6e jaar. Dit tekort wordt meestal het financieringstekort⁴ genoemd

Bij het begrotingstekort wordt de aflossing op de staatsschuld dus wel als uitgave meegeteld, bij het financieringstekort is dat niet het geval.

Opdracht 4*

Zodra de overheid geld gaat lenen, is er sprake van ruilen over de tijd. Of dit een verstandige ruil is, hangt in sterke mate af van de keuze die de overheid maakt bij het besteden van dit geleende geld.

Tabel 2

Extra uitgaven aan:	Ja	Nee
Rechtspraak		
Nationaal park de Hoge Veluwe		
Politie		
Stormvloedkeringen		
Theatervoorstellingen		
Onderwijs (scholen)		
Tolweg		

Veronderstel dat de overheid geld heeft geleend om extra uitgaven te doen.

- Geef met ja of nee aan of je deze keuzes, uit een oogpunt van ruilen over de tijd, verstandig vindt.
- Motiveer je keuze.

Over het geleende geld moet uiteraard rente worden betaald. Veronderstel dat deze steeds gemiddeld 5% heeft bedragen.

- Leid uit figuur 1 af in welke jaren de rente meer dan 3% van het bbp bedroeg.
- Leg uit dat de overheid door te lenen, ook de toekomstige keuze voor andere uitgaven dan in tabel 2 beïnvloedt.

⁴ Het verschil tussen financieringstekort en EMU-tekort blijft hier buiten beschouwing

6.4 Overheid en marktfalen

In module 3 is het begrip markt geïntroduceerd. Daar is uitgelegd dat een markt ordening aanbrengt in de wensen van vragers en aanbieders en daarmee één van de mogelijke ordeningsmechanismen in de economie is. De Schotse filosoof Adam Smith geldt als de grondlegger van het marktdenken.

Analyse: Adam Smith en “the invisible hand”

In 1776 schreef Adam Smith in *“The Wealth of Nations”*, dat “de mens vaak behoefte heeft aan de hulp van zijn medemens en het onterecht is dat hij die hulp alleen verwacht uit de vrijgevigheid van die medemens..... Niet van de welwillendheid van de slager, brouwer of bakker verwachten wij ons avondmaal, maar van de overweging van hun eigen belang.... Geen enkel individu heeft de intentie het algemeen belang te dienen en geen enkel individu weet in welke mate hij het dient.... De mens is alleen uit op zijn eigen voordeel en hij wordt daarin, zoals in veel andere gevallen, geleid door een onzichtbare hand om naar een doel te streven dat geen deel uitmaakt van zijn intenties. “

Er is onder economen een brede consensus over dit inzicht van Smith en de betekenis van de markt voor de economie.

Maar de overheid ordent ook... want in sommige situaties schiet de markt tekort

Zo is het de vraag of de markt, bestaande uit de vragers en de aanbieders, voldoende rekening houdt met de gevolgen voor de toekomst van beslissingen. Dat geldt op goederenmarkten waarbij de productie in een aantal gevallen vervuiling met zich meebrengt die in de toekomst kan leiden tot gezondheidsproblemen, aantasting van de natuur, of het uitsterven van soorten. De mogelijke kosten hiervan worden niet of onvoldoende meegeteld bij de beslissingen van nu. Hetzelfde kan gelden voor de arbeidsmarkt waarbij het toekomstige maatschappelijke nut van scholing en opleidingen niet wordt meegewogen door individuen die een opleiding kiezen. Bij de behandeling van de arbeidsmarkt in module 3 is al kort stilgestaan bij onvolkomenheden van het marktmechanisme.

In deze gevallen kan de overheid, via financiële maatregelen, proberen deze keuzes te beïnvloeden. Wanneer ze daarbij geld onttrekt aan belastingbetalers en toekomstige voorzieningen veilig stelt, kan er sprake zijn van ruilen over de tijd.

Opdracht 5*

Dick Thoenes (emeritus hoogleraar chemische procestechnologie):

“Als ik het woord kenniseconomie lees in het overheids- en mediaproza dat ik dagelijks consumeer, krijg ik altijd een ongemakkelijk gevoel. De onderliggende gedachte lijkt te zijn dat wij Nederlanders slimmer zijn dan andere aardbewoners en dat we dus door het exploiteren van onze slimigheid tot in de verre toekomst een hoger inkomen kunnen/mogen verdienen dan bijvoorbeeld de minder slimme Chinezen of Indiërs, of noem maar op.”

En verder:

“Nederland is nu al meer dan dertig jaar bezig zijn kenniseconomie systematisch af te breken. Weg met de industrie, leve de dienstensector, was ons motto. De pers en de politiek hebben dit decennialang gepredikt. In het onderwijs werden de bèta-vakken gesloopt. En nu ineens zijn er mensen die zich zorgen maken over de verdwijnende kenniseconomie!”

Bron: <http://fp.dagelijksestandaard.nl/2010/10/kenniseconomie>

Uit een commentaar op deze bron komt het volgende citaat:

“Het is logisch dat jonge mensen niet voor bèta-studies kiezen.

Heel hun leven horen ze dat alleen nerds en buiten-de-samenleving-staande eenlingen voor zulke studies kiezen. In het bedrijfsleven worden ingenieurs niet echt meer beloond qua salaris; qua carrière helpt een MBA minstens om even ver te komen. Vergelijk de kosten-batenafweging — studielast, moeilijkheidsgraad, toekomstige beloning in salaris of status (eerder het tegengestelde) — van natuur- en wiskunde met studies als bedrijfskunde of rechten. Is het dan niet gewoon rationeel om voor bedrijfskunde of rechten te kiezen voor een jong persoon?”

Bron: <http://fp.dagelijksestandaard.nl/2010/10/kenniseconomie>

Volgens veel politici moet Nederland er naar streven een kenniseconomie te worden die tot de top van de wereld behoort. Hiermee zouden we ons concurrentievermogen voor de toekomst veilig kunnen stellen en daarmee ons inkomen en onze welvaart.

In dit streven past het dat meer jongeren bètastudies gaan volgen.

- a. Leg uit, met behulp van beide bronnen, dat voorstanders van de kenniseconomie vinden dat de arbeidsmarkt in dit verband faalt, omdat ze onvoldoende oog heeft voor toekomstige schaarste.

Omdat de markt dit probleem niet oplost, kan de overheid corrigerend optreden.

- b. Op welke wijze zou de overheid met financiële middelen de toekomstige schaarste kunnen beperken? Motiveer het antwoord.

Veronderstel dat deze financiële middelen afkomstig zijn uit de belastingopbrengsten.

- c. Leg uit dat de overheid in dat geval niet ruilt over de tijd.
- d. Bij welke vorm van financiering is in deze situatie wel sprake van ruilen over de tijd? Motiveer het antwoord.

Opdracht 6*

§ 2. Windenergie op zee

Artikel 2

1. De Minister versterkt op aanvraag subsidie aan producenten van hernieuwbare elektriciteit, geproduceerd door een productie-installatie voor de productie van hernieuwbare elektriciteit met behulp van windenergie op zee.

Artikel 3

1. Het subsidieplafond voor het verlenen van subsidie die is aangevraagd in de periode, bedoeld in artikel 2, tweede lid, bedraagt € 5.384.817.810,00

Artikel 7

De subsidie wordt voor een periode van 15 jaar verstrekt.

Bron: <http://wetten.overheid.nl/wet-en-regelgeving>

De overheid kan de subsidie van ruim € 5 miljard in theorie uit de lopende belastinginkomsten betalen of zij kan het bedrag lenen. Zij kiest voor het laatste.

- a. Beargumenteer de keuze van de overheid.
- b. Leg uit dat de eerste rentebetalingen uit belastingopbrengsten betekenen dat er over de tijd wordt geruild.

In theorie zouden ook particuliere bedrijven kunnen investeren in de ontwikkeling van windenergie op zee.

- c. Om welke reden zouden particuliere ondernemers hiervan afzien? Licht het antwoord toe.
- d. Om welke reden kan de overheid tot een andere afweging zijn gekomen? Licht het antwoord toe.

Opdracht 7*

23,5 miljoen euro beschikbaar voor innovaties windenergie

Nieuwsbericht | 02-12-2010

Minister Verhagen van Economische Zaken, Landbouw en Innovatie (EL&I) heeft ingestemd met een subsidie van de helft van de kosten (met een maximum van 23,5 miljoen euro) voor het innovatieproject Far and Large Offshore Wind (FLOW).

De overheid wil o.a. in het IJsselmeer, voor de kust bij Urk, een windmolenpark vestigen.

- a. Bekijk het videofilmje over dit park bij Urk via deze site:
<http://www.energieoverheid.nl/2010/12/235-miljoen-euro-beschikbaar-voor-innovaties-windenergie/>.
- b. Leg uit dat de inwoners van Urk het met de afweging van de overheid in het algemeen niet eens zullen zijn.

Met Urk alleen ben je er niet

Het huidige kabinet gaat door met het windmolenpark bij Urk. Een omstreken project, maar de windmolens leveren wel aan 400.000 huishoudens groene stroom

Een opvallend besluit. Zeker omdat Rutte in de aanloop naar de verkiezingen regelmatig verkondigde dat windmolens alleen kunnen draaien op subsidie. Met andere woorden: niet erg rendabel. Opvallend bovendien, omdat Verhagen eind november in een brief aan de Kamer aankondigde te stoppen met subsidies voor zonnepanelen. Terwijl panelen op het dak heel wat minder verzet oproepen dan grote turbines in het landschap. Waarom kiest Verhagen voor wind en niet voor zon?

„Heel simpel”, zegt windspecialist Gijs van Kuik van de TU Delft. „Windenergie op land is stukken goedkoper.” Energie uit fossiele brandstoffen kost 5 eurocent per kilowattuur. Wind op land is tussen de 9 en 10 cent, wind op zee komt op 18 cent en zonne-elektriciteit kost 30 cent.

Bron: <http://www.trouw.nl/groen/nieuws/article3376842.ece/>

- c. Leg uit waarom er bij Urk niet alleen molens op land geplaatst worden maar ook in zee.
- d. Leg uit waarom de overheid – in het kader van ruilen over de tijd – kiest voor windmolens terwijl de kosten van energieopwekking veel hoger zijn dan bij fossiele brandstoffen.

Het gemeenschappelijke belang

Veelal wordt er door de burgers van een land niet bij stil gestaan dat er een overheid is, omdat we die met z'n allen gewild hebben en niet omdat sommige mensen nu eenmaal zo graag belasting willen betalen! Er zijn burgers die klagen over de aantasting van de keuzevrijheid en over de hoge belastingen en sociale premies die als gevolg daarvan betaald moeten worden en gaan vaak voorbij aan het profijt dat zij van de overheid hebben. Anderen zouden juist meer invloed van de overheid op de maatschappij en de economie willen zien.

Om zelf te ervaren waarom het in sommige situaties noodzakelijk is dat er een onafhankelijk orgaan (een overheid) is, dat ervoor zorgt dat de algemene belangen niet te veel weggedrukt worden door individuele belangen, doen jullie een experiment, waarbij de keuze tussen nu en de toekomst een rol speelt. Uit het experiment zal blijken dat de overheid hetzij regels moet opstellen, hetzij zelf de rol van producent op zich moet nemen, willen sommige goederen in voldoende mate en/of duurzaam worden voortgebracht.

Experiment (zie bijlage)

Het experiment, getiteld "Vissen", is een voorbeeld van wat in de literatuur wel "The Tragedy of the Commons"⁵ wordt genoemd.

In het experiment "Vissen" doet zich het probleem van externe effecten voor. Een visser die te veel vis vangt, benadeelt daarmee andere vissers en op den duur overigens ook zichzelf. Het individuele economisch handelen van mensen zorgt er in dit geval voor dat anderen benadeeld worden. We spreken dan van negatieve externe effecten. Externe effecten kunnen ook positief zijn: als iemand een bloemenrijke voortuin aanlegt, genieten anderen buurtbewoners mee. In beide gevallen geldt dat voor de kosten en opbrengsten van het onbedoelde effect van het economisch handelen geen prijs betaald wordt.

Analyse

De overheid biedt verschillende soorten goederen aan. Zo zijn er collectieve goederen⁶ waarvan niemand kan worden uitgesloten terwijl het gebruik niet ten koste gaat van het gebruik door een ander. Voorbeelden zijn veiligheid, bestuur, handhaving van wetten etc. Daarnaast biedt de overheid ook quasi-collectieve goederen aan zonder daarvoor aan de gebruiker de volledige prijs in rekening te brengen. In het algemeen zijn dit goederen waarvan de overheid het gebruik wil stimuleren. Deze goederen worden ook wel merit-goods genoemd. Voorbeelden kunnen zijn onderwijs, openbaar vervoer, toneelvoorstellingen etc. De overheid subsidieert het gebruik van deze goederen uit de belastingopbrengsten.

Opdracht 8*

- a. Leg uit dat de gegeven voorbeelden van quasi-collectieve goederen niet voldoen aan de omschrijving van collectieve goederen.

De redenen voor de overheid om het gebruik van deze goederen te stimuleren zijn verschillend.

- b. Geef bij de drie quasi-collectieve goederen aan om welke reden de overheid het gebruik wil stimuleren. Licht het antwoord toe.
- c. Bij welke van de drie goederen kan sprake zijn van ruilen over de tijd? Motiveer het antwoord.

⁵ Zie voor meer achtergrondinformatie:

<http://noorderlicht.vpro.nl/dossiers/15714067/hoofdstuk/15714070/>

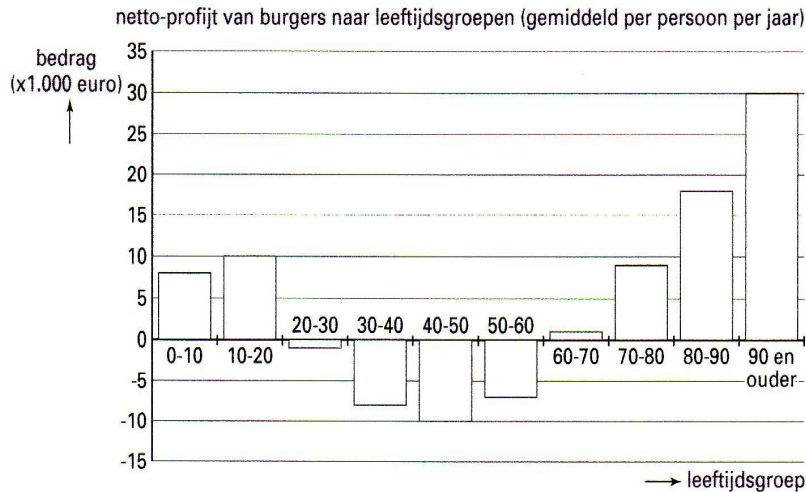
⁶ Deze worden uitvoerig behandeld in module 10

6.5 De overheid en ruil tussen de generaties

Jonge mensen en oude mensen werken niet of nauwelijks en hebben dus geen eigen inkomen. De noodzakelijke uitgaven voor jonge mensen komen voor een groot deel van hun ouders, maar ook voor een deel van de overheid. Oudere mensen kunnen voor een deel terugvallen op hun besparingen maar hun uitgaven worden voor een groot deel betaald uit pensioenen of overgenomen door zorgverzekeringen.

De volgende figuur laat dat zien.

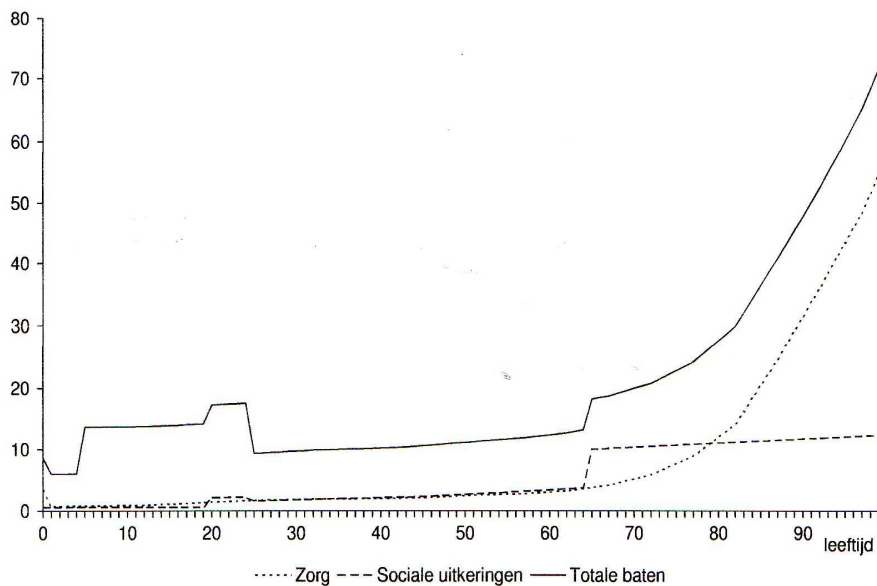
Figuur 2



Bron: CPB Verdeling van lasten over generaties

Figuur 3

Leeftijdsprofiel van de baten die burgers ontvangen van de overheid in 2010 (x 1000 euro)



Bron: SCP Vergrijzing verdeeld (Van der Horst et al. 2010)

Opdracht 9*

- a. Kan uit figuur 2 worden afgeleid dat de burgers als totaal voordeel hebben van de overheid? Motiveer het antwoord.

Uit figuur 3 met de verdeling van de baten kan voor bepaalde leeftijdsgroepen het netto-profijt van figuur 2 worden verklaard. Dit geldt niet voor de leeftijdsgroepen van 30 tot 60.

- b. Geef hiervoor de verklaring.

Voor de leeftijdsgroepen 0 tot 30 en 60 tot 90 geeft figuur 3 wel een (gedeeltelijke) verklaring voor het netto-profijt van figuur 2.

- c. Beschrijf waardoor het verschil tussen de totale baten in de eerste drie leeftijdsgroepen en de bescheiden uitgaven aan zorg en de sociale uitkeringen wordt verklaard?
- d. Beschrijf voor de twee leeftijdsgroepen van 60 tot 90 jaar de oorzaken van het netto-profijt in figuur 2 op basis van figuur 3

Netto profijt en de verdeling van het inkomen tussen de generaties

Nederland vergrijsd en een vergrijzende bevolking leeft niet alleen langer maar heeft ook meer verzorging nodig. Dit betekent dat er langer AOW-uitkeringen moeten worden betaald en dat de kosten van medische verzorging, vooral via de AWBZ, stijgen.

Het gehanteerde omslagstelsel bij deze twee sociale verzekeringen houdt in dat vooral de werkende bevolking hiervoor de premies moet opbrengen. Dit betekent dat een relatief kleinere groep werkzame mensen een steeds grotere groep gepensioneerden van een AOW-uitkering en zorg moet voorzien. De vraag is of de solidariteit tussen de generaties hiervoor voldoende is en of er sprake is van een denkbeeldig contract tussen generaties.

Solidariteit tussen generaties

Elke tijd en elke cultuur hebben een andere houding ten opzichte van het ouder worden. In sommige culturen had de oudere afgedaan als hij geen nut meer had, niet langer productief was en een belasting voor de samenleving ging vormen. Bijvoorbeeld bij Canadese indianen doodde de zoon na een feest met vredespijp zijn oude vader met een slag van de tomahawk.

Daarnaast bestaat er een legende hoe in een vroegere tijd een jongen zijn vader en grootvader vergezelt op een rituele reis met de bedoeling dat de grootvader zichzelf vrijwillig het leven beneemt, omdat hij niet meer in staat is zichzelf te onderhouden. De jongen krijgt echter medelijden met zijn grootvader en haalt zijn vader over om de oude man te laten leven en hem tot het einde van diens leven te onderhouden. In ruil belooft de jongen dat hij hetzelfde zal doen voor zijn vader als diens oude dag is aangebroken. Dit is natuurlijk geen historische verklaring voor het ontstaan van ons huidige pensioensysteem, maar een metafoor. Sinds de invoering van de AOW in 1957 is er in feite een sociaal contract gesloten tussen de generaties, waarbij de jongeren voor de ouderen zorgen door AOW-premies af te dragen. Het vastleggen van een pensioengerechtigde leeftijd en het steeds ouder worden van mensen heeft ervoor gezorgd dat een grote groep bejaarden afhankelijk is geworden van jongere generaties.

De vraag is nu of de overheid voldoende argumenten heeft om, via haar sociale verzekeringen, door te gaan met het ruilen over de tijd tussen de generaties.

Intergenerationele solidariteit

Is het wel eerlijk dat de jongere generaties op moeten draaien voor de extra uitgaven van de vergrijzing? Als deze vraag ontkennend wordt beantwoord, zou het denkbeeldige contract tussen de generaties hierdoor wel eens verbroken kunnen worden en de financiering van de AOW en de AWBZ zou een probleem worden. Met andere woorden, jongeren zouden er wel eens geen zin meer in kunnen hebben om zoveel premies te betalen voor de AOW. Moeten toekomstige generaties niet in dezelfde mate kunnen profiteren van sociale verzekeringen, zoals de AOW en andere overheidsvoorzieningen zonder dat ze daarvoor nu meer gaan betalen in de vorm van belastingen en premies. Anders gezegd: moeten niet alle generaties hetzelfde netto profijt van de overheid krijgen? Het netto profijt van een generatie is gelijk aan het verschil tussen enerzijds de waarde van alle overheidsvoorzieningen die deze generatie gedurende de gehele levensloop (dus van geboorte tot dood) verkrijgt, en anderzijds alles wat deze generatie aan belastingen en sociale premies over de levensloop bijdraagt.

Bron: *Ageing and the Sustainability of Dutch public Finances*, een publicatie van het CPB.

Opdracht 10*

Bij het omslagstelsel betalen de werkenden van nu sociale premies voor de uitkeringen van de 65-plussers. In directe zin is er dus geen sprake van ruilen over de tijd.

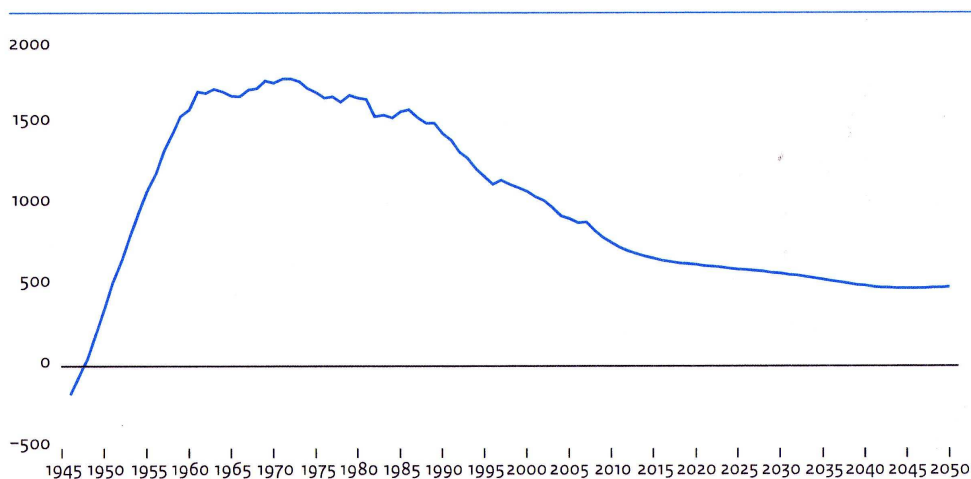
- a. Leg uit waarom volgens de 65-plussers hier wel sprake is van ruilen over de tijd.

Veel werkenden van nu zijn bang dat hun AOW-uitkering en de kosten van de zorg over twintig of dertig jaar niet meer betaald kunnen worden.

- b. Leg uit of er naar hun mening sprake is van ruilen over de tijd.

Figuur 4

Nettoprofijs van overheid over de hele levensloop (in gemiddeld aantal euro's per jaar)



Bron: *SCP Vergrijzing verdeeld (Van der Horst et al. 2010)*⁷

⁷ Volgens het CPB, waarop de cijfers van het SCP zijn gebaseerd, moeten de uitkomsten met voorzichtigheid worden geïnterpreteerd vanwege de vele veronderstellingen.

Of de werkenden van nu gelijk hebben als zij stellen dat zij opdraaien voor de kosten van de vergrijzing en er geen sprake zal zijn van ruilen over de tijd, kan met behulp van figuur 4 worden geanalyseerd.

Het CPB schrijft bij figuur 4 het volgende.

“Het eerste wat opvalt in figuur 4 is dat bijna alle generaties een positief netto profijt hebben en dus meer ontvangen van de overheid dan zij betalen in de vorm van belastingen. Dit is ten eerste te danken aan de aardgasopbrengsten. Bovendien is er een stevige financiële basis gelegd door de “stille” generaties die voor de oorlog zijn geboren en in de jaren vijftig en zestig de economie hebben opgebouwd en de grote naoorlogse schuld hebben afgelost.”

- c. Maak een schatting van het netto profijt dat iemand die in 1970 geboren is, gedurende zijn gehele levensloop, heeft van de overheid.
- d. Leg uit dat er in de visie van het CPB geen reden is voor de klachten van de werkenden van nu omdat er wel degelijk sprake is van ruilen over de tijd.

6.6 De overheid en het overheidsvermogen

Een overheid die maatregelen neemt waardoor er sprake is van ruilen over de tijd kan hierdoor de omvang van het staatsvermogen beïnvloeden.

In module 4 hebben we het over sparen van gezinnen en bedrijven gehad. Sparen leidt ertoe dat er vermogen wordt opgebouwd dat in een latere fase van het leven weer kan worden gebruikt (ruilen in de tijd). Maar zijn het nu alleen gezinnen en bedrijven die kunnen sparen of kan de overheid dat ook?

Deze vraag moet bevestigend beantwoord worden omdat een toename van het overheidsvermogen (= overheidsbezittingen – overheidsschulden) betekent dat de overheid spaart.

Dit overheidsvermogen is terug te vinden op de staatsbalans die sinds 1949 jaarlijks in de miljoenennota wordt gepubliceerd. Uit die gepubliceerde staatsbalansen blijkt dat in de periode 1949 tot 1981 het eigen vermogen van de staat steeg. De overheid spaarde dus. Vanaf 1982 teerde het Rijk elk jaar in op zijn vermogen (er is dan sprake van ontsparen van de overheid) met uitzondering van o.a. de jaren 2005 en 2006.

Om meer inzicht te krijgen in het overheidsvermogen (eigen vermogen van de staat) moeten we de gehele staatsbalans bekijken. Hieronder is de staatsbalans van 2006 weergegeven.

Balans van de Staat (ultimo 2006, in € mld.)			
Materiële vaste activa	75	Eigen vermogen	(57)
Aardgasreserves	52		
Deelnemingen	37	Staatsschuld	217
Vorderingen en geld	39	Overige schulden	43
	<u>203</u>		<u>203</u>

Bron: www.accountant.nl/readfile.aspx?ContentID=39347

Toelichting op de balans

- Onder de post materiële vaste activa zijn bijvoorbeeld opgenomen de wegen en bruggen.
- Deelnemingen: hier gaat het om het bezit van aandelen van ondernemingen.
- Vorderingen en geld: bijvoorbeeld de studievoorschotten.
- Eigen vermogen: dit is negatief omdat de overheidsschulden groter zijn dan de bezittingen van de overheid. (Een negatief bedrag wordt aangegeven door het bedrag tussen haakjes te plaatsen.)

Opdracht 11 *

Een particulier bedrijf kan zich een dergelijke balans niet veroorloven.

- a. Leg uit waarom de Nederlandse overheid zich een dergelijke balans wel kan veroorloven.

De staatsschuld is een voorraadgrootheid.

- b. Tot welke stroomgrootheid leidt deze schuld in ieder geval? Motiveer het antwoord.

Analyse

Het is mogelijk deze staatsschuld niet af te lossen, zolang hij minder is dan 60% van het bbp. In dat geval is het gevolg van een staatsschuld dat alleen de rentebetalingen worden overgelaten aan volgende generaties. Veronderstel dat daar tegenover zou staan dat door deze staatsschuld zoveel voorzieningen mogelijk zijn geworden waarvan volgende generaties profijt hebben, dat er sprake is van een voldoende compensatie. In dat geval worden zowel betalingen als voorzieningen over de tijd geruild.

Heel anders ligt het echter met de verplichtingen die voortvloeien uit de Wet op Algemene Ouderdomsverzekering.

Om duidelijk te maken op welke wijze de overheid de lasten van de AOW overhevelt naar toekomstige generaties gebruiken we de staatsbalans nadat daarin ook de verplichtingen uit de AOW zijn opgenomen. De wet spreekt immers van een recht op ouderdomspensioen en als de verzekerde een recht heeft, heeft de verzekeraar, in dit geval de overheid, dus een verplichting, die als schuld tot uitdrukking dient te komen op de staatsbalans.⁸

De staatsbalans zou er dan als volgt uitzien:

Balans van de Staat (ultimo 2006, in € mld.)			
Materiële vaste activa	75	Eigen vermogen	(1.007)
Aardgasreserves	52		
Deelnemingen	37	Staatsschuld	217
Vorderingen en geld	39	Overige schulden	43
		AOW-schuld ⁹	
		lopende (nu 65+)	200
		toekomstige (65 plusser) ¹⁰	750
	<u>203</u>		<u>203</u>

Bron: www.accountant.nl/readfile.aspx?ContentID=39347

De conclusie van Van Schaik is dat een getrouw beeld van het overheidsvermogen vereist dat de AOW-schuld op de staatsbalans wordt opgenomen. Per inwoner betekent dat een schuld van meer dan € 60.000.

De vraag waarmee hij zijn rede "begon": "Schuiven wij de rekening door naar onze kinderen? Wordt door hem dan ook met een stellig ja beantwoord.

- c. Leg uit of uit de ontwikkeling van het overheidsvermogen op deze balans kan worden afgeleid of de overheid over de tijd ruilt.

Een aantal mogelijke oplossingen voor het probleem van de AOW-schuld zijn:

- Verhogen van de pensioengerechtigde leeftijd.
- Verhogen van de AOW-premies.

⁸ De behandeling van dit deel is gebaseerd op een rede uitgesproken door dr. F. van Schaik

⁹ Beide bedragen zijn al na aftrek van de loonbelasting die de staat over de uitkering ontvangt

¹⁰ Dit bedrag is een schatting van de verplichtingen op dit moment (2006) van degenen tussen de 15 en 65 die nu premies afdragen en dit bedrag al aan rechten hebben opgebouwd

- Verhogen van de belastingtarieven voor 65-plussers. Zij betalen in 2006 over de eerste € 30.000 inkomen bijna 18% minder loonheffing (loonbelasting en sociale premie) dan de overige inkomensstrekkers.
- d. Maak een keuze uit de genoemde oplossingen. Motiveer je keuze door zowel de voordelen als de mogelijke nadelen te beschrijven.

Het overheidsvermogen kan op verschillende manieren worden beïnvloed, zoals in de volgende bron blijkt.

De overheid heeft herhaaldelijk ingeteerd op haar overheidsvermogen om haar doelstelling met betrekking tot het overheidstekort (EMU-norm) te halen. Eind jaren tachtig bood de overheid houders van een studieschuld een korting aan wanneer zij hun studieschuld versneld aflossen. Hoewel de overheid hiermee eenmalig haar overheidstekort kon reduceren, heeft deze actie het vermogen van de overheid aangetast.

Bron: *proefschrift Gerritsen 2007 RUG*

Opdracht 12

- a. Hoe luidt de EMU-norm met betrekking tot overheidstekorten?
- b. Verklaar de laatste zin uit bovenstaande bron.
- c. Schrijf een betoog (ongeveer 60 woorden) waarin je een standpunt bepaalt over deze actie tot "versneld aflossen studieschuld". Maak hierbij onderscheid tussen de positie van oud-student en die van burger. Onderbouw je standpunt met argumenten.

Is een staatsschuld wezenlijk anders dan een private schuld? Het antwoord blijkt niet eenvoudig.

Prof. Buchanan, Nobelprijswinnaar economie in 1986, komt na een leven van studie over de publieke sector tot de conclusie dat, als het gaat om schuld en aflossing, een individueel huishouden geen snars ('not a whit') verschilt van de staatshuishouding. Binnen de maatschappijwetenschappen is dat een verrassende bevinding. Uiteraard, gezin, bedrijf of overheid: aan het eind van de termijn moeten ze betalen. Maar daar houdt volgens mij (de schrijver van dit artikel) de overeenkomst op. De staatshuishouding is miljoenen malen groter dan een gezinshuishouding en is bovendien met miljoenen bedrijfs- en gezinshuishoudingen direct en indirect verbonden door aankopen, uitkeringen, dienstverlening en belastingheffing. Gaat de staat een schuld aan en wordt dat geld vervolgens uitgegeven, dan rolt het door die bedrijven en gezinnen en bij elke transactie valt er wat te heffen door de staat. Maar die staat is ook de enige instantie die met dwang belasting op kan leggen (een categorisch verschil met elke andere huishouding), de enige ook die zelf de rentestand kan manipuleren, of geld kan laten drukken.

Bron: *Bewerkt en vertaald uit The James Buchanan Center for Political Economy*

Opdracht 13

Beargumenteer de volgende stelling:

"Als een overheid een lening sluit, zijn de effecten anders dan wanneer een gezin een lening sluit".

Neem in de argumenten zowel het verschil in de effecten op de inkomsten op als het verschil in de wijze van aflossing.

6.7 Contextopdracht: Aardgas en ruilen over de tijd

Opdracht 14* Aardgas als smeeroilie

Bekijk, na eerst aandachtig onderstaande kijkvragen te lezen, de documentaire Aardgas als smeeroilie (aflevering januari 2006 van Andere Tijden, VPRO), via de hyperlink:

<http://geschiedenis.vpro.nl/programmas/2899536/afleveringen/25899792/>

- a. Noem een tweetal uitspraken, waaruit blijkt dat er op het gebied van besteding van aardgasbaten verschil in tijdsvoorkeur bestaat (of zou moeten bestaan) tussen de burger en de overheid.
- b. Leg uit hoe de koppeling van de aardgasprijs aan de olieprijs heeft bijgedragen aan het terugverdienen van de enorme investering in de aardgasinfrastructuur.
- c. Leg uit hoe de aardgasbaten hebben bijgedragen aan:
 1. De opbouw van de verzorgingsstaat
 2. Het relatieve succes van de Rotterdamse haven (in vergelijking tot dat van de havens in het Middellandse zeegebied).
- d. Wat wordt bedoeld met het “verjubelen van de aardgasbaten”? Geef een drietal voorbeelden van dit “verjubelen” uit de documentaire.

Aardgasfonds voor toekomstige generaties

Nederland beschikt over een groot aardgasveld in het Groningse Slochteren. De afgelopen 45 jaar leverden de aardgasbaten een aanzienlijke bijdrage aan de overheidsinkomsten. De komende decennia zullen de aardgasbaten echter teruglopen en in 2050 is alles waarschijnlijk op. De generaties daarna zullen dan niet meer kunnen delen in onze grootste bodemschat. Van verschillende kanten is daarom gepleit om het resterende aardgasvermogen in stand te houden voor toekomstige generaties.

Potverteren

In de periode 1965-2010 stroomde 85 procent van het bbp (per jaar bijna 2 procent) aan aardgasbaten de schatkist in. Dit vermogen is voor het grootste deel geconsumeerd en slecht beperkt doorgegeven aan toekomstige generaties.

De geschatte waarde van de toekomstige aardgasbaten, teruggerekend naar nu, bedraagt volgens het CPB ruim 110 miljard euro. Als deze opbrengsten in een aardgasfonds komen, zal dit fonds tot 2050 langzaam groeien en vervolgens, bij een geschikte belegging, een jaarlijks dividend opleveren van € 1,5 miljard. Dat bedrag zou dan, via de overheid, ten goede kunnen komen aan de toekomstige generaties.

Bron: ESB Barthold Kuipers, februari 2011 (gew.)

In het artikel wordt de inhoud van een deel van bron 8 samengevat als “het verkopen van het tafelzilver”

- e. Lees de inhoud van bron 8 en leg uit wat er gebeurd is met de omvang van het overheidsvermogen van Nederland.
- f. Ben jij het eens met de *onder alle heren uit de reportage* gedeelde mening dat onderwijs de beste besteding van de aardgasbaten is. Geef je argumenten.

Door het instellen van een aardgasfonds kunnen de overheidsvoorzieningen in de komende 40 jaar minder worden.

- g. Geef hiervoor een verklaring.
- h. Leg uit dat toekomstige generaties hierdoor minder welvarend kunnen worden dan de generaties van de laatste 40 jaar.

Bijlage Experiment

Experiment Vissen

Eerste ronde

Leerling-instructie:

Jullie zijn alle vier vissers van beroep. Jullie hebben een vissersboot gekocht en personeel aangenomen. De opbrengst wordt bepaald door de prijs van de vissen en hoeveel jullie in de loop van een langere periode vangen.

Jullie mogen straks voor de eerste keer uitvaren.

Dat houdt in dat jullie 20 seconden lang vissen uit de zee mogen halen. Eenmaal gevangen vissen mogen niet terug worden gedaan.

Instructie spelleider.

Bij iedere tafel is een spelleider. Deze bewaakt dat:

- Leerlingen niet overleggen;
- Er niet buiten de toegestane tijd wordt gevist;
- Er geen gevangen vissen in de zee terug worden gedaan;
- Er wordt een score bijgehouden.
 - ❖ Per deelnemer wordt het aantal gevangen vissen vastgelegd.
 - ❖ Per tafel wordt het totaal aantal gevangen vissen vastgesteld.

Afsluiting eerste ronde

Na de eerste ronde wordt vastgesteld hoeveel vissen in totaal zijn gevangen.

Achterop het bord is een vraagcurve getekend, en wel op de volgende manier:

Bij een klas van 25 leerlingen zijn er maximaal 150 vissen gevangen; de visprijs is 1 euro per stuk. Per 10 vissen minder komt er 0,30 cent bij. Deze vraaglijn ligt voor de duur van het visspel vast, zodat het aanbod van vis de visprijs bepaalt.

Het aanbod van ronde 1 wordt in de grafiek gezet, middels een verticale aanbodlijn. De visprijs van de eerste ronde kan nu simpel worden afgelezen.

De spelleiders bepalen de opbrengst per leerling.

Voor iedere vis die nog in de zee is voegt de spelleiders nog een vis toe.

Tweede ronde

De leerlingen mogen weer 20 seconden vissen. Opnieuw wordt er een score per leerling bepaald op gelijke wijze als in de eerste ronde.

Derde ronde

Elke zee wordt weer aangevuld tot 30 vissen indien er op dat moment minder dan 30 zijn. Er worden geen vissen weggehaald.

De leerlingen mogen vijf minuten overleggen om een strategie te bepalen. Daarna wordt weer 20 seconden gevist en een score bepaald.

Volgende ronden

Nabespreking