

Bedankt voor het downloaden van dit artikel. De artikelen uit de (online)tijdschriften van Uitgeverij Boom zijn auteursrechtelijk beschermd. U kunt er natuurlijk uit citeren (voorzien van een bronvermelding) maar voor reproductie in welke vorm dan ook moet toestemming aan de uitgever worden gevraagd.

# Boom

Behoudens de in of krachtens de Auteurswet van 1912 gestelde uitzonderingen mag niets uit deze uitgave worden verveelvoudigd, opgeslagen in een geautomatiseerd gegevensbestand, of openbaar gemaakt, in enige vorm of op enige wijze, hetzij elektronisch, mechanisch door fotokopieën, opnamen of enig andere manier, zonder voorafgaande schriftelijke toestemming van de uitgever.

Voor zover het maken van kopieën uit deze uitgave is toegestaan op grond van artikelen 16h t/m 16m Auteurswet 1912 jo. Besluit van 27 november 2002, Stb 575, dient men de daarvoor wettelijk verschuldigde vergoeding te voldoen aan de Stichting Reprorecht te Hoofddorp (postbus 3060, 2130 KB, [www.reprorecht.nl](http://www.reprorecht.nl)) of contact op te nemen met de uitgever voor het treffen van een rechtstreekse regeling in de zin van art. 16l, vijfde lid, Auteurswet 1912.

Voor het overnemen van gedeelte(n) uit deze uitgave in bloemlezingen, readers en andere compilatiewerken (artikel 16, Auteurswet 1912) kan men zich wenden tot de Stichting PRO (Stichting Publicatie- en Reproductierechten, postbus 3060, 2130 KB Hoofddorp, [www.cedar.nl/pro](http://www.cedar.nl/pro)).

*No part of this book may be reproduced in any way whatsoever without the written permission of the publisher.*

[info@boomamsterdam.nl](mailto:info@boomamsterdam.nl)  
[www.boomuitgeversamsterdam.nl](http://www.boomuitgeversamsterdam.nl)

# Het Scandinavische model — voor Jan Modaal niet zo aantrekkelijk als het lijkt

*De omvangrijke Scandinavische verzorgingsstaten presteren goed en bieden de gemiddelde burgers veel bescherming. Toch is het maar de vraag of het Scandinavische model voor hen zo aantrekkelijk is. Zij moeten meer uren werken dan in Nederland en houden minder inkomen over. Bovendien ontkomen ook deze landen niet aan verdergaande hervormingen.*

---

door *Evert Jan van Asselt*

---

Plaatsvervangend directeur van het Wetenschappelijk Instituut voor het CDA

SCANDINAVIËRS ZIJN DE GEZEGENDSTE mensen op aarde. Zij zijn welva- rend, wonen veilig en worden oud. Bovendien is er een sterk sociaal vang- net voor wie pech heeft. Wat wil de gewone man of vrouw nog meer?

Wat is er zo aantrekkelijk aan de Scandinavische landen?

In allerlei internationale ranglijsten staan Scandinavische landen stee- vast hoog genoteerd. Hun inwoners zijn de gelukkigste mensen ter wereld. De Denen voorop, op kleine afstand gevolgd door de Finnen. Ook Zweden zijn te vinden in de top tien. Noorwegen bevindt zich in verschillende rang- lijsten rond de 15<sup>e</sup> plek, net als Nederland.<sup>1</sup> Ook qua competitief vermogen van de economie scoren Scandinaviërs goed. In de gerenommeerde *Global Competitiveness Index* van het *World Economic Forum* staat Denemarken op de derde plek, Zweden een plaats lager, Finland 6<sup>e</sup> en Noorwegen 16<sup>e</sup>. Ne- derland staat 10<sup>e</sup>.<sup>2</sup> Vooral op het gebied van innovatie scoren de drie Scandi- navische landen goed. Qua hoger onderwijs staan Finland, Zweden en De- nemarken zelfs op 1, 2 en 3. Nederland staat daar op de 10<sup>e</sup> plek. Op IJsland na werken nergens zoveel vrouwen als in de Scandinavische landen.<sup>3</sup> De

top van de ranglijst van arbeidsparticipatie van ouderen is tevens in handen van de Scandinaviërs.<sup>4</sup> En misschien wel het prettigste voor het leefklimaat in de Noordse landen: men vertrouwt elkaar. Denen, Noren en Zweden vormen samen de top drie, met Nederland op een goede vijfde plek.<sup>5</sup>

#### DE SCANDINAVISCHE LANDEN IN VOGELVLUCHT

De Scandinavische landen hebben veel gemeen vanwege hun gezamenlijke verleden. In de tijd van de Noormannen en de Vikingen, duizend jaar geleden, was er sprake van een eenheid. De gemeenschappelijke wortels hebben ertoe geleid dat de talen relatief veel op elkaar lijken; een Deen begrijpt wat een Zweed in het Zweeds zegt. Ook cultureel vertonen de landen veel verwantschap. Politiek heeft de gemeenschappelijkheid zich vertaald in de samenwerking van de vier landen plus IJsland in de Noordse Raad.

Hoewel onderling verschillend, vormen de Noordse landen ten opzichte van de rest van Europa wel een aparte groep. Liggend in het noorden, zijn ze in geografisch opzicht onderscheiden. Denemarken en Zweden hebben de euro niet ingevoerd. Noorwegen doet zelfs niet eens mee met de Europese Unie. Alleen Finland is volledig geïntegreerd in de Unie.

Net als Nederland betreft het relatief kleine landen. In Zweden wonen 9 miljoen mensen, in Denemarken 5,5 miljoen, in Finland ruim 5 miljoen en in Noorwegen iets meer dan 4,5 miljoen, samen bijna 24,5 miljoen mensen. Nederland heeft iets meer dan 16,4 miljoen inwoners. Net als Nederland zijn het rijke landen. Het inkomen per hoofd van de bevolking was in 2007 (uitgedrukt in dollars) in Zweden \$ 36.500, in Denemarken \$ 37.400, in Finland \$ 35.300 en in Noorwegen \$ 53.000 (vanwege de olie). Het inkomen van Nederland is vergelijkbaar, namelijk \$ 38.500.

#### WAT IS HET SCANDINAVISCHE MODEL?

Het is dus niet verwonderlijk dat met belangstelling wordt gekeken naar de Scandinavische landen.<sup>6</sup> De omvangrijke verzorgingsstaten bieden de gemiddelde burger veel bescherming. Kenmerkend voor de Scandinavische verzorgingsstaten is dat niet alleen de lagere inkomens profiteren van het hoge voorzieningenniveau, maar ook de middenklasse. Onderwijs en kinderopvang zijn voor hen gratis. Het Scandinavische model combineert

hoge overheidsuitgaven en geringe inkomensongelijkheid met hoge economische groei en weinig werkloosheid. Volgens de economische theorie kan zo'n model niet bestaan.<sup>7</sup> Hoge overheidsuitgaven en hoge uitkeringen leiden tot hoge belastingtarieven en remmen de economische groei en de werkgelegenheid. Maar zo niet in Scandinavië. De groeicijfers lagen het afgelopen decennium beduidend hoger dan elders in Europa. Ze zijn vergelijkbaar met die in de VS. Geconcludeerd kan worden dat halverwege de jaren negentig de Scandinavische landen het goede pad zijn ingeslagen.<sup>8</sup> Sindsdien gaat het economisch bijzonder voorspoedig in de Noordse landen.

#### Economische groei (in %)

	1971- 2000	1971- 1980	1981- 1990	1991- 2000	1996- 2000	2001- 2006
<i>Denemarken</i>	1,9	1,8	1,9	2,0	2,4	1,7
<i>Finland</i>	2,5	3,1	2,7	1,8	5,0	2,9
<i>Noorwegen</i>	3,0	4,2	2,0	2,8	2,0	2,2
<i>Zweden</i>	1,6	1,6	1,9	1,4	3,2	2,8
<i>Scandinavië</i>	2,3	2,7	2,1	2,0	3,2	2,4
<i>Nederland</i>	2,0	2,1	1,6	2,2	3,2	1,5
<i>EU</i>	2,7	3,4	2,4	2,2	2,7	1,6
<i>VS</i>	2,2	2,1	2,2	2,2	3,3	2,4

Bron: database OESO

#### WAAROM ZIJN DE NOORDSE LANDEN SUCCESVOL?

Vanwaar toch dat succes van de Noordse landen? De ideaaltypische verklaring die wel wordt gegeven is dat dankzij de investeringen in onderwijs het opleidingsniveau heel hoog is. Bovendien vallen jongeren minder vaak uit tijdens hun opleiding. Dankzij de investeringen in kinderopvang, die bijna gratis is, kunnen veel vrouwen (fulltime) werken. De hoge uitkeringen zijn mogelijk omdat er ook flink wordt geïnvesteerd in arbeidsmarktbeïnvloeding, waardoor de werkloosheid laag is. De kern van deze interpretatie is dat de baten van de investeringen opwegen tegen de hoge belastingtarieven die ervoor nodig zijn. De kosten gaan voor de baat uit. Het zal niet verbazen dat ter linkerzijde deze interpretatie populair is: investeren in plaats van hervormen.

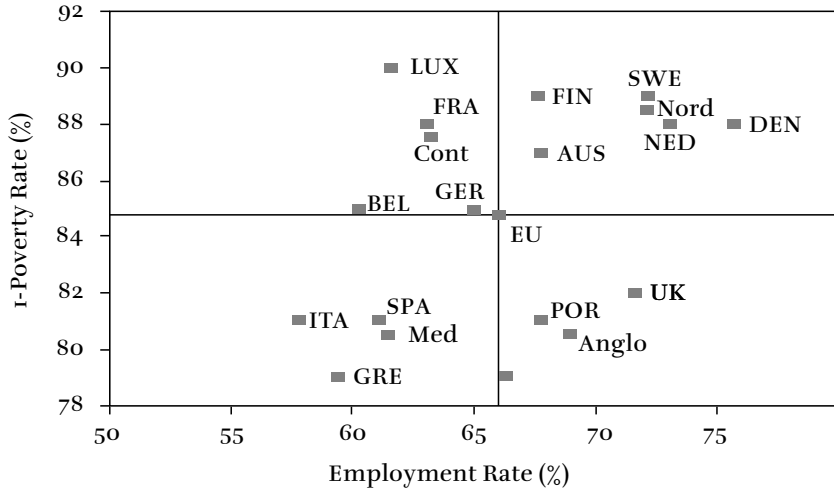
## KANTEKENINGEN

Op deze verklaring valt echter wel het één en ander af te dingen.<sup>9</sup> De sterke groei sinds de tweede helft van de jaren negentig kan voor Zweden en Finland worden verklaard uit de diepe crisis die de landen heeft getroffen in de eerste helft van de jaren negentig. In reactie hierop hebben deze landen forse hervormingen doorgevoerd. Finland, Noorwegen en Zweden kenden een zeer gesloten financiële sector die is geliberaliseerd. Dit heeft geleid tot toenemende buitenlandse investeringen en groei van de export. Daarnaast zijn er landspecifieke verklaringen. Finland is bekend geworden om zijn innovatiemodel met het Innovatieplatform, wat Nederland inmiddels heeft gekopieerd.<sup>10</sup> De Noren profiteren van de olie- en gasinkomsten. Sinds de vondst in 1969 van het grootste olieveld in de Noordzee, leunt Noorwegen in belangrijke mate op de olie-industrie. De politiek heeft hier wijs op gereageerd door de extra inkomsten te sparen voor later. De Denen zijn in de jaren negentig een vaste wisselkoers gaan hanteren. De vakbonden gingen daardoor rekening houden met de gevolgen van sterke loonstijgingen (minder export en daardoor minder banen), waardoor de lonen zich gematigd ontwikkelden. Sterke loonstijgingen zouden tot een daling van de exporten leiden en dus tot minder werkgelegenheid. Daarbovenop zijn de Denen echt werk gaan maken van arbeidsbemiddeling. Het activerende arbeidsmarktbeleid is een succes. Stuk voor stuk beleidswijzigingen die niets met het Scandinavische model te maken hebben, maar wel van groot belang zijn. Bovendien was de economische achterstand in de jaren negentig een voordeel. Er waren nog veel onbenutte mogelijkheden voor productiviteitsverhoging, zodat de achterstand versneld kon worden ingelopen ('inhaaleffect'), waardoor de economie extra hard groeide.<sup>11</sup>

## VIERDELING VAN SAPIR

Hoewel de Scandinavische landen onderling behoorlijk verschillen, is in de beeldvorming toch sprake van één Scandinavisch model. Zo ook in de indeling die André Sapir maakte voor de Europese Commissie.<sup>12</sup> Bij zijn vergelijking van sociale modellen in Europa kwam hij tot een vierdeling op basis van twee hoofdkenmerken: armoede en werkgelegenheid. De redenering is dat landen met een royaal systeem van sociale zekerheid weinig armoede zullen kennen, maar ook een geringe arbeidsparticipatie door het ontbreken van een prikkel om werk te zoeken of te scholen en de hoge belastingen die nodig zijn om de hoge uitkeringen te betalen. Landen met veel armoede daarentegen hebben in de regel een hoge participatiegraad. Het sociale vangnet mist, wat prikkelt tot het zoeken van een baan, en de

belastingen zijn laag, waardoor er veel vraag van werkgevers is naar werknemers. Sapir komt zo tot een vierdeling.



Continentalen landen als Duitsland en Frankrijk leiden aan de eerste kwaal, lage participatie. Angelsaksische landen als Engeland leiden aan de tweede kwaal, veel armoede. Voor deze beide categorieën gaat de traditionele economische theorie op. Een derde categorie omvat landen aan de Middellandse zee. Daar is zowel veel armoede als een lage arbeidsparticipatie. Die twee hangen samen. Wie geen baan heeft, heeft ook een grote kans om in armoede te vervallen, zeker na langere tijd. De geringe vraag naar arbeidskrachten is te wijten aan het gebrekkig functioneren van de economie. Dit verklaart het matige succes van de mediterrane landen. Maar het omgekeerde kan ook. Als veel mensen een baan hebben, komt armoede weinig voor. Dit is precies de situatie in de Scandinavische landen. Dit gaat

*De Scandinavische landen zijn minder 'Scandinavisch' dan we wel eens denken*

in tegen de klassieke economische wijsheid dat er geen tussenweg is. Maar die lijkt er op het oog dus wel degelijk te bestaan. Het interessantste is echter dat Nederland in deze vierdeling ook wordt ingedeeld bij de Scandinavische landen. Qua sociaaleconomische uitkomsten doet Nederland namelijk niet onder voor de Noordse landen. Ook Nederland combineert hoge economische groei met hoge sociale uitkeringen.<sup>13</sup>

De gelijkschakeling van Nederland met de Scandinavische landen blijkt bij nadere bestudering logischer dan gedacht. De Scandinavische landen

De gelijkschakeling van Nederland met de Scandinavische landen blijkt bij nadere bestudering logischer dan gedacht. De Scandinavische landen

zijn minder ‘Scandinavisch’ dan we wel eens denken. De Noordse landen hebben, zoals hiervoor al aangegeven, hun economieën behoorlijk hervormd en de overheidsfinanciën op orde (dankzij socialistische regeringen in het verleden). Maar ook heeft Nederland elementen van de Noordse landen overgenomen. Gemene deler in het succes is het hoge opleidingsniveau van de bevolking en het (activerende) arbeidsmarktbeleid. Van een afstandje bezien, zijn de verschillen tussen Nederland en Scandinavië zelfs niet eens zo heel erg groot.

#### KINDEROPVANG

Op het gebied van kinderopvang heeft Nederland stappen gezet richting Scandinavië. De kinderopvangtoeslag is een paar jaar geleden onder het kabinet-Balkenende II sterk verhoogd. De scheppen die het kabinet-Balkenende IV er in 2008 nog bovenop wilde doen, bleken echter teveel van het goede. De kosten liepen teveel uit de hand. Het ideaal van gratis kinderopvang is daarmee door de praktijk ingehaald. Gratis kinderopvang is ook niet per se efficiënter dan het inkomensafhankelijk subsidiëren van de opvang via de kinderopvangtoeslag. Bij gratis opvang hebben ouders namelijk een prikkel om hun kind naar de crèche te brengen. Maar belangrijker: opa en oma zijn niet langer een goedkoop alternatief voor de crèche. Opvang die eerst informeel werd geregeld, wordt dan betaald. De veronderstelling was dat veel vrouwen voor het eerst of meer uren zouden gaan werken. De hogere opvangkosten zouden zich dan zelf terugbetalen. De extra kosten vanwege de verschuiving van informele naar formele opvang waren echter hoger.

#### ONDERWIJS

Het moet gezegd, het onderwijs in de Noordse landen is goed. Het is één van de pijlers onder het economische succes. De schooluitval onder jongeren is laag. Het rendement van onderwijs is daardoor hoog. Noorwegen werkt bij wat oudere middelbare scholieren succesvol met leerrechten. Ook studeren veel jongeren af aan het hoger onderwijs. Niet de hoogte van de uitgaven aan onderwijs is typerend voor de Scandinavische landen, maar de grote mate van publieke financiering. De overheid betaalt het hoger onderwijs bijna volledig, wat uit economisch oogpunt niet efficiënt is. Minder overheidsfinanciering en meer eigen betalingen, in combinatie met goedkope overheidsleningen, leiden niet tot minder studenten, zoals Nederland laat zien. De hoge overheidsuitgaven leiden echter wel tot hogere belastingen.

## FLEXICURITY

Een voorbeeld van succesvol arbeidsmarktbeleid is het Deense stelsel van *flexicurity*, een combinatie van zekerheid en flexibiliteit. Het systeem steunt op drie pijlers: hoge uitkeringen, verplichtende arbeidsbemiddeling en nauwelijks ontslagbescherming (men kan van de ene op de andere dag worden ontslagen). Dit laatste element geeft al aan dat bij de verwijzing naar het Scandinavische model als voorbeeld bepaalde Nederlandse politici selectief winkelen. Ook Zweden, Finland en Noorwegen kunnen nog van Denemarken leren.

## ARBEIDSDEELNAME VAN OUDEREN

Over de hele linie blijven Scandinavische ouderen veel langer actief op de arbeidsmarkt dan in Nederland. Dat komt voornamelijk omdat de pensioenleeftijd hoger ligt, waardoor het duur is om voor je 65<sup>e</sup> met werken te stoppen. In Noorwegen en Denemarken ligt de pensioenleeftijd op 67 jaar. Zweden kent een pensioenleeftijd van 65 jaar met de mogelijkheid om eerder of later met pensioen te gaan. Kortere werken leidt tot een lager pensioen, langer doorwerken tot een hoger pensioen.<sup>14</sup> Finland stimuleert langer doorwerken door de pensioenopbouw tussen 63 en 68 jaar 2,5 tot 3 keer zo hoog te maken. Nederland heeft door de afschaffing van de VUT het eerder stoppen met werken eveneens onaantrekkelijker gemaakt.

## IS ER DAN NIETS MIS MET DE SCANDINAVISCH LANDEN?

Vergeleken met andere landen valt de hoge belastingdruk in Scandinavische landen op. De collectieve lasten liggen circa 10 procentpunten hoger dan in Nederland. Anders uitgedrukt, verhogen van de Nederlandse sociale voorzieningen tot Scandinavisch niveau zou 50 miljard euro per jaar vergen. Een ander nadeel is de starheid van de arbeidsmarkt in Zweden, Finland en Noorwegen. Minder bekend is dat in Zweden de arbeidsongeschiktheid net zo hoog is als in Nederland een paar jaar geleden voor de hervorming van de WAO. Bovendien kampen de Scandinavische landen met een minstens zo grote mate van overheidsbureaucratie als Nederland.

## KAN JAN MODAAL BETER VERHUIZEN (OF TOCH NIET)?

Is de middenklasse in Scandinavië beter af dan in Nederland? Scandinaviërs maken meer uren, maar houden minder inkomen over. Parttime werken is een luxe voor de rijken. Per saldo leidt dat lange werken niet



tot een hoger netto inkomen. De hoge belastingen zijn goed voor 's lands schatkist, maar niet voor de eigen portemonnee. Jan Modaal schiet er niet veel mee op.

Tegenover het lagere besteedbare inkomen staat wel een uitgebreide verzorgingsstaat. Een deel van het inkomen van Jan Modaal wordt uitgegeven door de overheid. Hoewel dit een ideologische voorkeur kan zijn van de Scandinaviërs, vermindert het de keuzevrijheid en is het in economisch opzicht niet optimaal. De hoge lasten op arbeid vormen een rem op economische specialisatie en verlagen dus de productiviteit. Precies wat we zien. Uitbesteden van arbeidsintensieve diensten wordt hierdoor minder aantrekkelijk. De dienstensector is dan ook minder ontwikkeld in de Scandinavische landen. Vooral lager opgeleiden vinden hierdoor minder gemakkelijk een baan.

Nederland kan zeker leren van Scandinavië. De lage uitval in het beroepsonderwijs en de hogere arbeidsparticipatie van ouderen is begerenswaardig. De Denen zijn een voorbeeld van goed arbeidsmarktbeleid, de Noren van spaarzaamheid, de Finnen van innovatief vermogen. De Zweden staan nog het meest symbool voor het Scandinavische model met zijn socialistische uitstraling. Zij lopen ook het meest aan tegen de grenzen van het model. Of, zoals *Intermediair* ooit kopte: 'Het Zweedse paradijs bestaat niet'.<sup>15</sup>

Jan Modaal heeft meer baat bij levenslang leren dan levenslang werken. Baanzekerheid kan hem in

*We zijn meer onze eigen tegenstander dan dat de buitenwereld ons sociale stelsel bedreigt*

een globaliserende economie niet worden geboden, wel werkzekerheid. Dat vereist een omslag van nazorg naar voorzorg in de sociale zekerheid. Een flexibeler loongebouw en de mogelijkheid om te sparen voor scholing en verlof zijn andere vereisten. Hervormingen op de arbeidsmarkt zijn cruciaal om de collectieve sector vergrijzingsbestendig te maken, zowel in Nederland als in Scandinavië.

Nederland doet het in sociaaleconomisch opzicht helemaal niet slecht. Dat weten we eigenlijk allemaal wel, en het blijkt ook uit de statistieken. Het wordt alleen steeds moeilijker om het bereikte vast te houden. Het is alsof we moeten hardlopen door mul zand. De autowegen lopen vast. De woningmarkt zit in het slot. De bureaucratie blijkt maar moeilijk te beteugelen. De arbeidsmarkt is af toe te star. We zijn meer onze eigen tegenstander, dan dat de buitenwereld ons sociale stelsel bedreigt. Het is nog niet zo gek in Nederland voor Jan Modaal.

## Noten

- 1 Zie R. Veenhoven, *Average happiness in 95 nations 1995-2005*, World Database of Happiness, RankReport 2006-1d, Internet: worlddatabaseofhappiness.eur.nl en A. White (2007). A Global Projection of Subjective Well-being: A Challenge to Positive Psychology? *Psychotalk* 56, 17-20.
- 2 World Economic Forum, *Global Competitiveness Index 2007-2008*.
- 3 OECD database on Labour Force Statistics.
- 4 OECD database on Labour Force Statistics.
- 5 World Values Surveys en SoCap/Gert Tinggaard.
- 6 Zie voor een beschrijving Ministerie van Financiën, *Lessen uit de Nordics. Een verkennende studie door het Ministerie van Financiën*, Den Haag 2005.
- 7 De klassieke economische theorie gaat er van uit dat er een afruil bestaat tussen gelijkheid en doelmatigheid (*equity and efficiency*). Herverdeling van inkomens gaat ten koste van economisch presteren.
- 8 Nederland kende in de tweede helft van de jaren negentig een vergelijkbare economische groei als de Scandinavische landen. Na de millenniumwisseling zakte de groei van de Nederlandse economie sterk terug, mede doordat de economie oververhit raakte na te lang doorgezette lastenverlichting.
- 9 Zie hoofdstuk 5 in Wetenschappelijk Instituut voor het CDA, *The Scandinavian Model: not as desirable as it seems*, Den Haag 2007, pp. 76-92, alwaar een uitvoerige regressieanalyse is opgenomen.
- 10 Castells, M. and P. Himanen, *The information society and the welfare state. The Finnish model*, Oxford, 2002.
- 11 Lars Jonung, 'The Scandinavian model. Prospects and Challenges', presentatie op de conferentie 'Reinventing the Welfare State', Den Haag 27 juni 2006. Volgens Jonung zou in Zweden de economie ongeacht welk model men zou hebben gevolgd, sterk zijn gegroeid.
- 12 André Sapir, *Globalisation and the Reforms of European Social Models*, Background document for the presentation at ECOFIN Informal Meeting in Manchester 9 September 2005, Bruegel 2006.
- 13 De kritiek op het Nederlandse stelsel dat het vlees noch vis zou zijn (qua kosten duurder dan Angelsaksische landen en qua rendement lager dan Scandinavische landen) klopt dus niet. Zowel de economische prestaties als de sociale voorzieningen van Nederland zijn internationaal sterk.
- 14 In Scandinavische landen betaalt de overheid het volledige pensioen.
- 15 'Het Zweedse paradijs bestaat niet', in: *Intermediair*, 5 juli 2006.