

ONZE TOEREKENING VAN UITGAVEN AAN PUBLIEKE GOEDEREN AAN IMMIGRANTEN WORDT WEL DOOR FEITEN GEDRAGEN

Joop Hartog

In *Me Judice* van 24 januari leveren Gunning, Rinnooy Kan en De Vries (GRV in het vervolg) commentaar op ons rapport *Grenzeloze Verzorgingsstaat*, over de gevolgen van immigratie voor de overheidsfinanciën. Het rapport heeft veel politiek georiënteerd kabaal opgeleverd, maar de inhoudelijke reacties zijn beperkt gebleven. Op een WRR conferentie werd vooral gevraagd om een bredere oriëntatie, referees op een samenvattend artikel hadden voornamelijk commentaar op de wijze van presenteren (zie www.joophartog.nl). Harrie Verbon bood in TPE een zorgvuldige, gedetailleerde samenvatting van het rapport en bracht diverse nuances aan op veronderstellingen en uitkomsten. In plaats van de toegepaste dynamische methode “gebaseerd op aannames die niet te verifiëren zijn en kan leiden tot een overschatting van de kosten” had hij liever een grondige analyse gezien van de grote mate van uitkeringsafhankelijkheid van sommige immigrantengroepen.

Gelet op de schaarste aan immanente kritiek zijn we blij met het commentaar van Gunning, Rinnooy Kan en De Vries. We zijn het niet eens met hun oordeel, maar we vinden wel dat de discussie die zij oproepen ons verder brengt. En we bieden excuses aan voor een storende nalatigheid.

De essentie van de kritiek van GRV is dat onze toerekening van de kosten van publieke voorzieningen op basis van proportionaliteit met bevolkingsomvang niet op feiten is gebaseerd. De geldigheid van die kritiek hangt af van de vraag wat wordt bedoeld met “baseren op feiten”. Idealiter wil je het causale verband meten tussen netto financieel effect en aantal immigranten en hun persoonlijke kenmerken. Dat lijkt lastig bij zuiver publieke goederen, per definitie niet-rivaliserend en niet-uitsluitbaar. Consumptie door de een zit consumptie zit door een ander niet in de weg, dus niemands welvaart wordt aangetast als bij een gegeven voorziening met een publiek goed het aantal consumenten stijgt van 1000 tot 10 miljoen. Maar dat geldt zelfs niet voor het klassieke voorbeeld van de zeedijk. Als je in het drassige deel van Nederland droog en veilig wil wonen met 10 miljoen mensen heb je echt wel meer zeedijk nodig dan voor 1000 mensen. Als je met 10 miljoen achter dat zeedijkje voor 1000 wil wonen, moet je knap hoog bouwen en heb je aanzienlijk minder ruimte om je heen. Dan hou je dus de woonkwaliteit niet constant en eigenlijk is dan die klassieke zeedijk gewoon rivaliserend geworden, door het effect op andere componenten van welvaart. Je kunt dus in principe de kosten van bevolkingstoename berekenen als de kosten van de extra lengte van de zeedijk om woonkwaliteit (ruimtelijkheid) constant te houden.

Steen des aanstoets voor GRV is onze stelling dat proportionaliteit tussen noodzakelijke uitgaven aan publieke voorzieningen en bevolkingsomvang een zeer redelijke veronderstelling is, en aanzienlijk beter dan negeren van die uitgaven, hetzij uit principe hetzij uit onwetendheid. Ter ondersteuning van die overtuiging dragen we de volgende feiten aan: feiten uit empirisch onderzoek, reflectie op de aard van publieke voorzieningen en onderschatting door kwaliteitsverlies.

1. Feiten uit empirisch onderzoek

In ons rapport citeren we werk van Krieger en Meierrieks (2019), inmiddels gepubliceerd in het *European Journal of Political Economy*. Uit hun overzicht van de literatuur over de samenhang tussen overheidsuitgaven en bevolkingsomvang concluderen zij dat a priori het effect theoretisch onbepaald is: het gunstige effect, dalende uitgaven (door schaalvoordelen, verminderde blootstelling aan

internationale agressie en markten) moet worden afgewogen tegen effecten die overheidsomvang stimuleren (kosten van congestie, heterogeniteit en binnenlands conflict). De uitkomsten van beschikbare empirische analyses weerspiegelen deze ambiguïteit; in sommige studies overheerst het positieve effect, in andere het negatieve. In hun eigen analyse onderzochten zij met geavanceerde econometrische techniek het effect van bevolkingsomvang op de omvang van de overheidssector, gemeten als het aandeel van de overheidsconsumptie in het nationaal inkomen, voor 130 landen, in de periode 1970-2014. Zij concluderen dat "effecten van bevolkingsomvang die de overheidsomvang doen toenemen (voornamelijk door de kosten van heterogeniteit, congestie, criminaliteit en conflicten) de effecten domineren die de overheidsomvang doen afnemen (voornamelijk door schaalvoordelen)." Het netto-effect is dus dat het aandeel van de overheidsuitgaven toeneemt als de bevolking groeit, een effect dat met name optreedt wanneer de bevolking groter is dan 10 miljoen. De implicatie hiervan is dat uitgaven per hoofd toenemen als de bevolking toeneemt bij gegeven inkomen per hoofd¹. Hun afhankelijke variabele is niet gedefinieerd als uitgaven aan publieke goederen, maar die uitgaven zullen een substantieel deel vormen van overheidsconsumptie; in onze data is het aandeel 90/229, dwz ruwweg 1/3 (GV, Tabel 8.1). De factoren die Krieger en Meierrieks met name benoemen als factoren die schaalnadelen opleveren (heterogeniteit, congestie, criminaliteit en conflicten) zijn typisch externe effecten.

Een onderzoek van het CPB, Bos (2006), laat overtuigend zien dat enkele categorieën collectieve uitgaven meer dan proportioneel groeien met de bevolkingsomvang: ze nemen zelfs toe per hoofd van de bevolking. Dat is natuurlijk niet een onomstotelijk bewijs dat de uitgaven aan publieke voorzieningen bij bevolkingstoename noodzakelijk omhoog moeten om de kwaliteit te handhaven. Maar het zijn wel feiten die meer steun geven aan de opvatting dat bij bevolkingstoename de collectieve uitgaven stijgen dan dat ze ongewijzigd zouden blijven.

Reële groei collectieve uitgaven per capita, in %

	1951–1983	1984–2003	1951–2003
Openbaar bestuur en veiligheid	4,5	3,4	3,7
Defensie	2,2	-2,3	0,4
Infrastructuur	1,8	3,3	2,3
Internationale samenwerking	3,5	2,1	3,0

Bron: Bos (2006), Tabel 3.1

Een interessant voorbeeld is ook de personele bezetting van de Hoge Raad, bij uitstek een collectieve voorziening. De totale personeelsbezetting, magistratuur en ondersteunend personeel, omvatte 143 personen in 1997, en 275 in 2024 (Jaarverslag 1995-1996 en 2024). Nee, geen bewijs voor een causaal effect van bevolkingsomvang op de kosten van een collectieve voorziening, maar wel een feit dat suggereert dat onze veronderstelling bij serieus onderzoek verre van kansloos is.

2. Reflectie op publieke goederen

Bij publieke goederen van de zuiverste soort, waarbij individuele consumenten elkaar niet hinderen ongeacht hun getal, heeft bevolkingsgroei, al dan niet door immigratie, geen enkel effect op de uitgaven noodzakelijk om de kwaliteit van die voorziening te handhaven. Maar zulke voorzieningen

¹ Uitgaven C als fractie van nationaal inkomen Y zijn een functie van bevolkingsomvang N , $C/Y = \alpha N$. Met $Y = yN$ kan dit worden herschreven tot $C/N = \alpha Ny$.

zijn heel schaars. In een vorige bijdrage aan deze discussie heb ik betoogd dat je onderscheid kunt maken in drie soorten publieke goederen: zuivere, stapsgewijs congestieve en lokale publieke goederen. Dat zijn geen ingeburgerde categorieën waarvoor de statistische data gereed liggen. Maar dat betekent niet dat we daar empirisch niks over kunnen zeggen. Als voorbeelden van stapsgewijs congestieve goederen geef ik openbaar bestuur, diverse vormen van kwaliteitsbewaking (zoals inspectie onderwijs, arbeidsinspectie, voedsel- en warenautoriteit), openbare orde op nationaal niveau en rechtspraak. Sprongsgewijs zal de omvang van die voorzieningen moeten worden verhoogd om kwaliteit te handhaven bij stijgende bevolkingsomvang. Lokale publieke goederen kunnen op lokaal niveau stapsgewijs collectief zijn, maar moeten in ieder geval worden herhaald voor elke locatie. Elke woonwijk heeft straatverlichting nodig, politietoezicht, inspectie op het onderwijs, bescherming tegen wateroverlast.

Een evident voorbeeld van een sprongsgewijs congestief goed (of eigenlijk het omgekeerde, een congestief kwaad) is verkeerscongestie. Daarover rapporteert Timo Brouwer (2012). Congestie wordt gemeten als filezwaarte: filelengte vermenigvuldigd met de tijd dat er een file staat. Ik citeer uit zijn samenvatting. “De filezwaarte nam in Nederland van 2003 tot en met 2007 toe, daalde scherp (-14,5 %) in 2009, steeg licht in 2010 en daalde nogmaals, met 24,5 % in 2010. De groei van de bevolking en de economie is de oorzaak van de snelle groei van verkeer tussen 2003 en 2008 (...). Vanaf 2008 remt de economische groei af en groeit het verkeersvolume ook minder snel.....De afname van filezwaarte is verbonden met de infrastructuurmaatregelen die in dat jaar gereed kwamen.” Onder infrastructuurwerken viel verbreding van de wegen, een kostbare sprong.

3. Kwaliteitsverlies

Als we willen weten wat het effect van bevolkingsgroei op collectieve voorzieningen is moeten we natuurlijk wel de kwaliteit van die voorzieningen constant houden. Stel dat de overheid de voorzieningen te duur vindt worden en er fors op bezuinigt. Dan zien we dat bevolkingstoename gepaard gaat aan daling van uitgaven en oppervlakkige waarneming zou dit als schaalvoordeel noteren. Dat lijkt me niet zo'n goed idee. Ook hierover levert het CBS ons geen kant-en-klare tabellen. Maar dat betekent niet dat we zo onwetend zijn dat we die mogelijke effecten compleet kunnen negeren.

Een overtuigend voorbeeld is defensie. Algemeen wordt nu erkend dat de uitgaven aan defensie te laag zijn geweest om nu een bevredigend niveau van veiligheid te ervaren. Kwaliteitszorg in het onderwijs, ook een duidelijk publiek goed, lijkt er evenmin goed op te staan: in 2009 werd 8,9% van de scholen in het basisonderwijs door de Inspectie van het Onderwijs aangemerkt als zwak of zeer zwak, in 2025 werd de onderwijskwaliteit bij 20% van de scholen in het funderend onderwijs bestempeld als onvoldoende.

4. Conclusie

De kritiek van GRV doet ons niet van standpunt veranderen. We vinden nog steeds dat omslaan per hoofd superieur is aan volledig negeren van de uitgaven aan collectieve voorzieningen. Onze blik op feiten geeft ons de overtuiging dat we met proportionaliteit dichterbij de waarheid zijn dan met negeren. Wel voelen we ons verplicht tot excuses voor een slordigheid in ons rapport. GRV citeren uit ons rapport: “In de huidige studie is verondersteld dat alle burgers in gelijke mate profijt hebben van de overheidsuitgaven voor publieke goederen en dat de kosten in gelijke mate aan alle burgers zijn toe te schrijven.” Gunning had ons er al eerder op gewezen dat het tweede niet uit het eerste volgt en twee vraagstellingen door elkaar haalt. De zin over profijt is ongepast. Een verbeterde tekst was door omstandigheden nog niet in het rapport terecht gekomen. Dat is inmiddels hersteld. De kritiek over

onvoldoende empirische onderbouwing brengt ons niet tot een ander standpunt, maar nemen we wel als een uitdaging voor nader onderzoek.

De kritiek van GRV is een nuttige aanwijzing dat goed empirisch onderzoek naar het aanbod van publieke voorzieningen in Nederland van groot belang is en niet alleen voor analyse van de samenhang met immigratie. Er zijn tal van aanwijzingen dat alom de voorziening met publieke goederen slechter is geworden. De centrale overheid heeft bezuinigd, er is gedecentraliseerd naar de lagere overheid met gelijktijdige kortingen op de financiën en er is geprivatiseerd. Een index met 1985 op 100 (kennisvandeoverheid.nl) geeft voor aantal werkzame personen in het openbaar bestuur voor 2024 voor het Rijk een waarde van 132 (met een dal van 84 in 1996), 90 voor gemeenten, 170 voor waterschappen, 72 voor provincies en 250 voor gemeenschappelijke regelingen. Dat vraagt om zorgvuldige analyse. Documentatie en verklaring van die ontwikkelingen is een bredere probleemstelling, waarover nader onderzoek uitermate welkom is. Maar een nul of negatief effect van bevolkingsgroei op publieke voorzieningen lijkt me uitgesloten.

Referenties

Bos, F. (2006), No 109 Februari 2006 De Nederlandse collectieve uitgaven in historisch perspectief, CPB Document no 109

Brouwer, T. (2012), Verklaring variatie in filezwaarte tussen 2003 en 2011, Bachelorscriptie TU Twente Civiele Techniek, [Verklaring variatie in filezwaarte tussen 2003. 2011](#)

Gunning, J.W., A. Rinnooy Kan en C. de Vries (2026), Migratie: feiten, veronderstellingen en het belang van scholing, *Me Judice* 23 januari 2026

Inspectie van het Onderwijs (2010/2011, 2025), De Staat van het Onderwijs

Krieger, T. and D. Meierrieks (2019), Population size and the size of government, CESifo Working Paper 7574; published in *European Journal of Political Economy* 61(1)

Verbon, H. (2022), De verzorgingsstaat kent zijn grenzen, *TPE Digitaal*, 15 (3), 12-27