

## Ook in Canada pleidooi voor gedeeltelijk basisinkomen

### Inleiding

Toen de WRR in juni 1985 het voorstel deed om een gedeeltelijk basisinkomen in te voeren, werd dat voorstel door de regering niet bepaald omarmd.<sup>1</sup> Het moment van publikatie was daar wellicht mede debet aan. De stelselwijzigingsplannen van de regering waren nog volop in discussie en alles wees erop dat het een dubbeltje op zijn kant was. Het gevaar bestond dat het WRR-rapport extra roet in het eten zou strooien. Langzamerhand lijkt het tij echter te keren. Staatssecretaris De Graaf heeft de gedachte dat met de huidige stelselwijziging kan worden volstaan, intussen verlaten. De échte herziening van het stelsel van sociale zekerheid moet nog komen en in dit verband heeft de staatssecretaris onlangs enkele keren gepleit voor nadere bezinning op de voorstellen uit 'Waarborgen voor zekerheid'.<sup>2</sup> Hij vindt hierbij onder anderen voorzitter De Jong van de Sociale Verzekeringsraad aan zijn zijde. Deze ziet als tekort van de huidige stelselwijziging dat een perspectief op langere termijn ontbreekt en betreurt dat het verschijnen van het WRR-rapport niet is aangegrepen om daar een discussie over te voeren.<sup>3</sup> De roep om een herbezinning op de grondbeginselen van de sociale zekerheid kan in meerdere landen worden gehoord. Deste opmerkelijker is dat tegelijk met de publikatie van 'Waarborgen voor zekerheid' in Canada door een staatscommissie voorstellen voor de herziening van de sociale zekerheid zijn gedaan die, zoals hierna blijkt, veel gelijkenis vertonen met de WRR-voorstellen.

### Commissie-Macdonald

In 1982 riep de toenmalige liberale regering van Canada, onder leiding van Trudeau, de 'Royal Commission on the Economic Union and Development Prospects for Canada' in het leven. De staatscommissie stond onder voorzitterschap van Donald S. Macdonald die voorheen diverse ministersposten heeft bekleed in liberale regeringen. De Commissie-Macdonald moest adviseren over de maatregelen die nodig zijn voor economisch herstel van Canada. In de zomer van 1985 heeft de commissie een lijvig rapport gepubliceerd.<sup>4</sup> Veel aandacht wordt daarin geschonken aan de vrije handel met de Verenigde Staten en aan de industriepolitiek. Wat dit laatste betreft doen de analyses en de aanbevelingen vaak denken aan het WRR-rapport 'Plaats en toekomst van de Nederlandse industrie' uit 1980 en de naar aanleiding daarvan uitgebrachte rap-

porten van de Commissie-Wagner.

De Commissie-Macdonald heeft zich echter ook de vraag gesteld welke aanpassingen in het sociaal beleid vereist zijn om zo gunstig mogelijke condities te scheppen voor de beoogde opleving van de Canadese economie. Een van de aanbevelingen die in dit verband gedaan zijn, is de spoedige invoering van het 'Universal Income Security Program (UISP)'. De meeste federale sociale-zekerheidsprogramma's zouden in de ogen van de Commissie-Macdonald moeten komen te vervallen en worden vervangen door een onvoorwaardelijk gedeeltelijk basisinkomen voor alle ingezetenen. Bedacht moet worden dat de sociale zekerheid in Canada voor een deel per provincie wordt geregeld, zowel de heffingen als de uitkeringen. Deze provinciale programma's zouden blijven bestaan en bij werkloosheid, ziekte of ouderdom het gedeeltelijk basisinkomen aanvullen. De hoogte van het voorgestelde onvoorwaardelijke inkomen ligt in dezelfde orde van grootte als het door de WRR bepleite gedeeltelijke basisinkomen.

Aan het UISP liggen verschillende motieven ten grondslag. Allereerst wordt signaleerd dat het bestaande stelsel niet doeltreffend is. Ondanks de veelheid van sociale-zekerheidsregelingen leeft ongeveer een op de acht Canadese gezinnen beneden de armoedegrens. Naast de mensen zonder werk, is er ook een grote groep 'working poor' wier arbeidsinkomen zo laag is dat het moet worden aangevuld met bijstand. De commissie stelt: 'middle- and upper-income Canadians get a great deal of public and private support. (...) In general it often seems true that the poorer one is, the more one is left to one's own devices to cope with the forces of change or destiny'. In de tweede plaats wordt gewezen op het hoge marginale tarief waarmee de laagste inkomensgroepen te maken hebben: tegenover elke gulden extra inkomen staat een verlaging van de bijstand met hetzelfde bedrag. Deze hoge marginale druk bij degenen met lage lonen frustrateert het functioneren van de arbeidsmarkt, terwijl de mogelijkheid om lage lonen te betalen in sectoren met een lage arbeidsproductiviteit juist wordt gezien als een belangrijke voorwaarde voor een goed functionerende arbeidsmarkt. Lage lonen alleen zijn hiervoor kenmerkend niet voldoende. De inkomenssuppletie moet zodanig zijn dat extra inkomens niet volledig worden wegbelast. Daarom pleit Macdonald voor een gedeeltelijk basisinkomen, omdat de meeste lage lonen daardoor tot een zodanig niveau worden aangevuld dat aanvulling uit de bijstand niet meer nodig is. Overige motieven voor het UISP zijn onder meer vereenvoudiging van het stelsel en vermindering van de verschillen tussen de sociale-minimumniveaus van de verschillen-

de provincies. Zowel vanuit economisch als vanuit sociaal oogpunt beschouwt de commissie het UISP, met andere woorden een gedeeltelijk basisinkomen, als een essentiële bouwsteen voor de toekomstige sociale zekerheid.

### Eerste reacties in Canada

Tijdens mijn recente bezoek aan Canada bleek dat de discussie over de voorstellen nog maar net op gang komt. Dit moet onder andere worden toegeschreven aan het feit dat intussen een regering van geheel andere signatuur is aangetreden. Degenen die betrokken zijn geweest bij de totstandkoming van de aanbevelingen over de sociale zekerheid beschouwen de voorlopige politieke reactie als positief. Uit een gesprek met de minister van 'Health and Welfare', Jake Epp, onder wie ook de sociale zekerheid ressorteert, kwam naar voren dat het niet de vraag was of de voorstellen belangrijk genoeg waren om in discussie te worden genomen, doch slechts wat het geschikteste moment voor die discussie was, in aanmerking nemend de andere onderwerpen die hoog op de politieke agenda staan.

Bij de tot nu toe schaarse voorlopige reacties valt voorts op dat een deel van de geuite bezwaren veel overeenkomst vertoont met de kritiek in ons land. Sommigen vinden het niveau onaanvaardbaar hoog en vrezen een uitholling van het arbeidsethos. Anderen vinden het niveau juist te laag en pleiten voor een basisinkomen op het niveau van het bestaansminimum. Een veel gehoord bezwaar is ook dat met de keuze voor een basisinkomen het streven naar volledige werkgelegenheid wordt prijsgegeven. Verder worden vraagtekens gezet bij de wenselijkheid van het in stand houden van werkgelegenheid met een lage arbeidsproductiviteit, die in Canada vooral in de dienstensector op grote schaal kan worden aangetroffen; deze critici verkiezen een hoger niveau van werkloosheid boven een McDonald's op elke hoek van de straat. Een veel gehoord bezwaar is ook dat de sociale zekerheid en de loon- en inkomstenbelasting door de voorstellen nog onvoldoende worden geïntegreerd, waardoor de marginale druk een zeer grillig verloop blijft vertonen. Vervanging van alle sociale-zekerheidsregelingen zou daaraan een einde maken. Tijdens het bezoek kwam ook naar voren dat de discussie die in West-Europa wordt gevoerd over de werkgelegenheidseffecten van verschillende heffingsgrondslagen voor de sociale zekerheid in Canada nog volledig op gang moet komen.

Andere geuite bezwaren dragen een typisch Canadees karakter. Er is veel te doen over de gevolgen van

het UISP voor de verhouding tussen de federale overheid en de provinciale overheden. Vooral op het terrein van de sociale zekerheid is er sprake van een grote autonomie van provincies. Sommigen zien deze in gevaar komen door de voorgestelde hervormingen. Berekeningen van de effecten voor de inkomensverdeling wijzen uit dat de zwaarste lasten voor de financiering van het UISP komen te liggen bij de 'lower-middle-income families'. Er zijn critici die vinden dat de lasten veel meer zouden moeten rusten op de schouders van de groepen met de hogere inkomens. Zo'n gedachte ligt in Canada echter veel moeilijker dan in ons land. De laatste dertig jaar zijn in Canada de inkomensverschillen nauwelijks kleiner geworden.

### Slot

Na afronding van de in Nederland lopende stelselwijziging zullen naar alle waarschijnlijkheid velen in en buiten de politiek de voorkeur geven aan een periode van rust aan het sociale-zekerheidsfront, met name waar het de hoogte en de duur van de diverse uitkeringen betreft. Dit scheidt ruimte om meer aandacht te gaan schenken aan het door de WRR bepleite gedeeltelijk basisinkomen. Dit is immers niet bedoeld om veranderingen aan te brengen in de hoogte en de duur van de diverse uitkeringen, maar om de negatieve effecten van het huidige stelsel van sociale zekerheid voor het functioneren van de arbeidsmarkt en de groei van de werkgelegenheid terug te dringen. Dat in Canada door een staatscommissie op soortgelijke gronden eveneens een gedeeltelijk basisinkomen is aanbevolen, onderstreept het belang van de door de WRR bepleite nieuwe benadering van het denken over sociale zekerheid.

J.M. Dekker

### Noten

1. WRR, *Waarborgen voor zekerheid*; Rapport nr. 26 Staatsuitgeverij, 's-Gravenhage 1985. Ministerie van Algemene Zaken, *Regeringsreactie 'Waarborgen voor zekerheid'* 's-Gravenhage, 9 oktober 1985.
2. *Trouw*, 7 februari 1986; *Het Parool*, 21 februari 1986
3. *NRC Handelsblad*, 7 december 1985.
4. *Report of the Royal Commission on the Economic Union and Development Prospects for Canada*; The Canadian Government Publishing Centre, Ottawa, Ontario 1985.

De WRR is gevestigd te 's-Gravenhage, Plein 1813 nr. 2. Inlichtingen over deze rubriek zijn verkrijgbaar bij het bureau van de WRR, telefoon 070-614031, toestel 4451.