Parallellen en verschillen tussen de crisis van 2008 en nu

Worden de rijken rijker en de armen armer?

Groeïende werkloosheid en daarmee inkomensdalingen bij huishoudens kondigen zich nu al aan. In hoeverre hebben 'we' geleerd van de lessen uit de vorige crisis van 2008? Zijn de 'vette' jaren alleen gebruikt om geld opzij te leggen voor slechte tijden, of is die tijd ook gebruikt om systeemfouten aan te pakken?

DOOR Roeland van Geuns

Onlangs was *The Big Short* weer eens op televisie. De film over de weg naar de financiële crisis van 2008 schetst een ontluisterend beeld van de financiële sector in de VS en het rotsvaste vertrouwen dat het nooit fout zou kunnen gaan met het stijgen van de huizenprijzen en de groeiende rendementen op kapitaal. Uiteindelijk leidde de crisis in de financiële sector tot een wereldwijde economische crisis en daarmee gepaard gaande massawerkloosheid.

Het terugzien van *The Big Short* en alle herinneringen aan de economische crisis die daarop volgden, riepen de vraag op welke parallellen we kunnen trekken tussen toen en nu. In hoeverre mogen we verwachten dat 'we' geleerd hebben van de lessen uit de vorige crisis, die zich nog zo kortgeleden voltrok. Die vraag dringt zich des te meer op omdat in Nederland, net als in Duitsland, nog dezelfde regeringsleider aan het roer staat als destijds. Er zou sprake moeten zijn van enig geheugen. Omdat groeiende werkloosheid en daarmee inkomensdalingen bij huishoudens zich nu al aankondigen, is de vraag of de 'vette' jaren niet alleen gebruikt zijn om geld opzij te leggen voor slechte tijden, maar ook of die tijd is gebruikt om systeemfouten aan te pakken.

Ik wil hier met name kijken naar de mate waarin het systeem verbeterd is in het bieden van een minimaal noodzake-

lijke bestaans- en inkomenszekerheid. En of daar waar dat niet of te laat gebeurt het systeem voldoende is voorbereid op het voorkomen en helpen oplossen van grote schulden bij huishoudens. Ik beperk me hier even tot mensen in loondienst en zzp'ers. Vragen over bestaanszekerheid en ondersteunen van het mkb¹ zijn niet minder relevant, maar ik heb hier niet de ruimte om ook op die groepen in te gaan. Wellicht een volgende keer.

Bestaans- en inkomenszekerheid

De regering doet veel om bedrijven te stimuleren personeel in dienst te houden. Met name de zogenaamde NOW (Noodmaatregel Overbrugging voor Werkgelegenheid),² die is ingericht om de loonkosten van bedrijven tot 90 procent over nemen, is hierop gericht.³ Het is een maatregel die vooral helpt te voorkomen dat bedrijven direct omvallen en daarmee dat de werk- en bestaanszekerheid van hun werknemers wegvalt. Dat dit op korte termijn helpt, leert een snelle vergelijking tussen Nederland en de VS. Is de toename van het aantal WW-aanvragen in Nederland nog beperkt tot enkele tienduizenden, in de VS zijn in een kleine twee maanden ruim 36 miljoen aanvragen voor werkloosheidsuitkeringen geregistreerd. Of in percentage van de beroepsbevolking: 0,5 versus ruim 20 procent. De maatregel is na de eerste drie maanden

recentelijk verlengd, om massawerkloosheid en inkomenssterugval op ongeken- de schaal te voorkomen. Daarbij moet aangetekend worden dat het ontslagverbod voor bedrijven die een beroep doen op de NOW is komen te vervallen. De nabije toekomst zal leren welke effecten dat heeft op de werkloosheidsontwikkeling en daarmee op de bestaanszekerheid van veel huishoudens. Ook bedrijven die slechts gedeeltelijk kunnen herstarten, zoals in de horeca en het toerisme, zullen gecompenseerd moeten blijven worden opdat ze niet omvallen. Alternatief is dat deze bedrijven een faillissement aanvragen. De maatschappelijke kosten daarvan zullen nog hoger zijn.

De tweede 'noodmaatregel' is de Tozo (Tijdelijke overbruggingsregeling zelfstandig ondernemers). Deze regeling moet een vangnet bieden aan zelfstandig ondernemers onder wie zzp'ers. Wanneer zij aannemelijk kunnen maken dat zij met hun inkomen uit onderneming als gevolg van de coronacrisis onder het sociaal minimum terecht zijn gekomen, kunnen zij via de gemeente een inkomensaanvulling ontvangen tot aan dat sociaal minimum. De vermogens- en partnertoetsen die normaal gelden wanneer mensen een beroep doen op het Besluit bijstandverlening zelfstandigen (Bbz) zijn tot 1 juni niet van toepassing. In de tweede Tozo-periode zijn de regels inmiddels

Herman Keppy

Rijk-arm: voor de een is het park een plek om te recreëren, de ander vindt er zijn nachtelijke slaappleats.

aangepast: de partnertoets wordt van toepassing. Doel is om de grote groep zzp'ers die werkzaam zijn in onder andere de cultuursector, de evenementenbranche, de horeca, de fitness- en sportsector en – op iets langere termijn – de bouw en de land- en tuinbouw⁴ niet door het financiële ijs te laten zakken. Of dit bij de nieuwe voorwaarden nog gaat gebeuren, moet overigens betwijfeld worden. De kernvraag is hier of huishoudens met een vast inkomen en een weggefallen zzp-inkomen de vaste lasten nog wel kunnen betalen. Zo niet dan dreigen betalingsachterstanden op vrij forse schaal voor deze groep.

Voedselbank

Deze maatregelen zullen in sommige sectoren net zo lang gecontinueerd moeten worden totdat de beperkingen op contact in het kader van de 'anderhalvemetersamenleving' grotendeels zijn opgeheven. Veel van de genoemde sectoren kunnen niet rendabel opereren met 20 tot 50 procent van de klanten. De enige sector die ik tot nu toe voorbij

heb zien komen die suggereert dat het wellicht mogelijk is, is die van de fitness-bedrijven en juist die moet vooralsnog dicht blijven tot 1 september.

Naastr directe inkomensmaatregelen is ook een aantal indirectere maatregelen getroffen. Zo is al vrij snel steun toegezegd aan de voedselbanken, die last hadden van het – kortdurende – hamsteren door die groepen die zich dat

nog opvangen. In hoeverre dat op de korte en de lange termijn voldoende zal zijn, is nog niet duidelijk. Vanuit maatschappelijke fondsen, vermogensfondsen en de sociale basis wordt verder veel gedaan om kwetsbare huishoudens te ondersteunen met bijvoorbeeld maaltijden, die zij in de 'oude situatie' tegen een zeer beperkte vergoeding in buurthuizen en dergelijke

'Ook bedrijven die slechts gedeeltelijk kunnen herstarten, zullen gecompenseerd moeten blijven worden opdat ze niet omvallen'

konden permitteren. Daarnaast kregen voedselbanken al heel kort na het afkondigen van de 'intelligente lockdown' te maken met een snel groeiende vraag. Met hulp van de overheid en aanvullende financiering van een aantal fondsen, konden zij deze vraag voorals-

konden eten of afhalen. Ten slotte is in sneltreinvaart voorzien in additionele dag- en nachtopvang voor dak- en thuislozen om te voorkomen dat deze groep gedwongen in de openbare ruimte moet verblijven. Ten aanzien van deze maatregelen mogen we wellicht

hopen dat een (groot) deel ervan 'over-eind' blijft na afloop van de coronacrisis. De noodmaatregelen lijken op het eerste gezicht – wanneer ze lang genoeg geldig blijven – redelijk te passen bij de huidige situatie. Toch vallen er wel een paar kanttekeningen bij te maken. Maar eerst wil ik even kijken naar de maatregelen die getroffen zijn in het kader van de preventie en het voorkomen van betalingsachterstanden en schulden.

Betalingsachterstanden

Al heel snel na het afkondigen van de eerste coronamaatregelen was duidelijk dat grote groepen Nederlanders niet alleen een forse inkomensachteruitgang zouden gaan ervaren. Zij zullen als gevolg daarvan ook niet aan hun lopende verplichtingen kunnen voldoen. Betalingsachterstanden zullen ontstaan wanneer mensen een (fors) deel van hun inkomen verliezen. Veel jongeren hebben hun inkomen al helemaal zien wegvallen. Zij hebben op z'n best drie maanden recht op een kortdurende WW-uitkering. Maar ook anderen zullen betalingsachterstanden moeten laten ontstaan omdat de verplichtingen niet snel kunnen worden teruggeschoefd (zorgverzekering, huur, energie, water, verzekeringen, mobiele abonnementen, et cetera). Om de gevolgen van de betalingsachter-

stand op inkomen of ontruimingen op te schorten;

- het CJIB draagt deurwaarders op tijdens de coronacrisis *zo veel mogelijk* te zoeken naar 'minnelijke oplossingen'.

Schuldenberg

Het betreft allemaal regelingen die op basis van vrijwilligheid tot stand komen. Structurelere regelingen zijn tot nu toe uitgebleven. Zo is een voorstel om per 1 juli huurverhogingen in de huursector te verbieden in de Tweede Kamer afgewezen. Wel heeft minister Ollongren een noodwet aangekondigd waarmee huurverhogingen in de vrije sector gemaximeerd worden tot de inflatie + 2,5 procent.

Voor zover er sprake is van veranderingen in het systeem zijn dat zaken die al veel langer in voorbereiding waren. Voorbeelden daarvan zijn te vinden in de convenanten die de NVVK als branchevereniging van de schuldhulporganisaties de afgelopen tijd heeft gesloten met bedrijven of sectoren. Daarin is vaak afgesproken dat de schuldenaren altijd zullen instemmen met een minnelijk schuldregelvingsvoorstel wanneer het wordt gedaan door een NVVK-lid. Verder wordt er al langer gewerkt aan zaken als collectief

COVID-19 voor de volksgezondheid ook zware economische gevolgen zouden krijgen. Die maatregelen lijken op korte termijn voor veel mensen en bedrijven voldoende om de allergrootste problemen te voorkomen. Wel is nu al gebleken dat in sommige sectoren, waaronder met name de cultuursector, de inkomensverliezen bij lange na niet worden gecompenseerd. Een algemener kritiekpunt is dat zelfs nu nog steeds niet nagedacht wordt over welke systeemingenrepen nodig zijn om de gevolgen van economische schokken zoals deze crisis voor grote delen van de bevolking op te vangen.

De belangrijkste tekortkoming van de ingrepen gericht op het zekerstellen van werkgelegenheid en daarmee inkomen, en inkomens voor zzp'ers, is de tijdelijkheid. Hoewel de ingrepen inmiddels onder voorwaarden met drie maanden zijn verlengd, is duidelijk dat ook na 1 september de economische gevolgen van alle coronamaatregelen nog steeds vergaand zullen zijn. Ook daarna zullen nog aanvullende maatregelen nodig zijn. De financiering daarvan kan geschieden hetzij ten laste van de staatsschuld, hetzij door monetaire financiering. De voortzetting zou wel gericht kunnen en met voorwaarden, met name ten aanzien van de grotere bedrijven.

We zien echter het tegenovergestelde nu al gebeuren: bij bedrijven worden minder tot geen voorwaarden meer gesteld, terwijl bij kwetsbare zzp'ers het net geïntroduceerde helpen vanuit vertrouwen als uitgangspunt alweer overboord wordt gegooid.

Hiermee laat het kabinet een gouden kans liggen om tot systeemveranderingen te komen en valt men terug op het aloude handelen vanuit wantrouwen, met name bij kwetsbare groepen.

Immers: bij grote bedrijven is dat wantrouwen er niet ten aanzien van het ontslaan van werknemers, het betalen van topsalarissen of het schuiven met dividend en/of bonussen naar een volgend jaar.

Het lijkt erop dat er nu bevolkingsgroepen buiten de boot aan het vallen zijn. De al eerdergenoemde cultuursector is daarvan een schrijnend voorbeeld. Hoe eenvoudig zou het zijn daar de ondersteuning op af te stemmen, puttend uit de informatie die de overheid heeft over

Toekennen van tegemoetkomingen en uitkeringen kan efficiënter wanneer dat gebeurt op basis van vertrouwen

standen te verzachten zijn vanuit veel sectoren maatregelen getroffen, al dan niet in overleg met de overheid. Schuldhulpadviseur Martijn Schut geeft daarvan een goed overzicht.⁵ Voorbeelden zijn:

- waterbedrijven sluiten *voorlopig* geen drinkwater af;
- tot 1 juli vinden geen gedwongen huisverkopen plaats;
- sommige energiebedrijven sluiten *voorlopig* niet meer af;
- huisuitzettingen vanwege huurachterstanden vinden *voorlopig* niet plaats;
- de Koninklijke Broederschap van Gerechtsdeurwaarders adviseert haar leden *waar mogelijk* beslagleggingen

schuld regelen, optimaliseren en uitbreiden van vroeg signaleren, en dergelijke. Het zijn echter (nog) geen specifieke maatregelen gericht op een eventuele snelgroeiende schuldenberg die voort zou kunnen vloeien uit de coronacrisis.

Kanttekeningen

Laat ik beginnen met enkele positieve opmerkingen. Zowel de overheid als het maatschappelijk middenveld is onvoorstelbaar snel tot maatregelen gekomen toen duidelijk was dat de ingrepen gericht op het indammen en beheersen van de gevolgen van

inkomens in de vergelijkbare periode van vorig jaar.

Knelpunt

Een knelpunt in de huidige regelingen zou de uitvoering kunnen worden. Voor de NOW en de Tozo is in eerste instantie aangegeven dat vertrouwen het richtsnoer zou worden. Inmiddels is voorgesorteerd op de 'ouderwetse' aanpak waarin wantrouwen de leidraad is voor het handelen van medewerkers van met name sociale diensten: de partnertoets is geïntroduceerd in de Tozo en er zijn geen concrete plannen om anders om te gaan met de voorwaarden van de Participatiewet/bijstand. Toch zijn er aanwijzingen uit de bijstandsexperimenten dat bijvoorbeeld het uitoefenen van druk en controle op sollicitatieverplichtingen geen meerwaarde heeft. Het ontbreken van dergelijke plannen gaat niet alleen leiden tot zeer grote vertragingen, maar is ook een gemiste kans. Het toekennen van tegemoetkomingen en uitkeringen kan efficiënter wanneer dat gebeurt op basis van vertrouwen, en hoogstwaarschijnlijk is het risico dat de overheid loopt erg klein. Het uitgangspunt zou moeten en kunnen zijn: achteraf wordt steekproefsgewijs gecontroleerd. Bovendien leidt het invoeren van allerlei toetsen niet alleen tot vertraging maar ook tot zeer veel afgeleide problemen: nog grote gaten in de inkomensvoorziening van

huishoudens vanwege wachtlijsten en beslissingsperiodes, explosief groeiende betalingsachterstanden, een ineenstortende woningmarkt, et cetera.

Kritiekpunt

Tot slot is er een vraag die de afgelopen tien jaar regelmatig is gesteld, maar nooit is beantwoord in de vorm van een aanpassing van het systeem. Er is niet nagedacht over een algemene inkomens- of bestaanszekerheidsgarantie, al dan niet in de vorm van een basisinkomen. Mensen zullen dus bij overgang van de ene inkomstenbron (werk) naar andere inkomstenbronnen (uitkeringen) nog steeds geconfronteerd worden met weken of langer zonder inkomen. Of een dergelijke garantie de vorm aanneemt van een onvoorwaardelijk basisinkomen, een garantie via de belastingdienst of een negatieve inkomstenbelasting (zoals de Earned Income Tax Credit uit de VS) is niet zo belangrijk. Belangrijk is dat we moeten constateren dat er niet over is nagedacht en dat zo'n garantie er dus niet is. In het verlengde daarvan is het systeem van toeslagen dat inkomensdalingen voor een deel zou kunnen opvangen niet vereenvoudigd en is de uitvoering ervan niet gemoderniseerd. Ook andere oplossingen zijn niet in beeld gekomen, zoals het verschuiven van belastingen van arbeid naar arbeidsloos inkomen (winst, dividend, erfenissen, en dergelijke).

Het risico is daarmee levensgroot dat na deze crisis de rijksten wederom (veel) rijker zijn geworden en de armen (nog) armer. De eerste bewijzen zijn daarvoor inmiddels aanwezig.⁶ Het is nu nog niet te laat een aantal van deze correcties aan te brengen. Haast is echter wel geboden. ■

Roeland van Geuns is lector Armoede Interventies aan de Hogeschool van Amsterdam. r.van.geuns@hva.nl

Noten

- 1 Een belangrijke regeling voor met name kleinere ondernemingen is de Tegemoetkoming Ondernemers Getroffen Sectoren COVID-19 (TOGS), die voorziet in een eenmalige tegemoetkoming van € 4.000 voor ondernemingen in een aantal sectoren. Daarnaast geldt voor veel belastingverplichtingen van bedrijven en ondernemers dat de feitelijke betaling uitgesteld mag worden. Ook zijn er specifieke kredietvoorzieningen met overheidsgarantie in het leven geroepen.
- 2 Informatie over de regelingen verkregen via: www.rijksoverheid.nl. Geraadpleegd op 19-4-2020.
- 3 Overigens bleek recentelijk dat daarmee niet 90 procent van de loonsom vergoed wordt. Een fors deel van de loonkosten boven het reguliere bruto bedrag wordt niet vergoed.
- 4 www.cbs.nl. Geraadpleegd op 19-4-2020.
- 5 martijnschut.blog. Geraadpleegd op 19-4-2020.
- 6 www.nu.nl/geldzaken. Geraadpleegd op 22-5-2020.