

# Inkomens- en koopkrachtbeleid 2011-2015

De Kloof



# Inkomens- en koopkrachtbeleid 2011-2015



## **Colofon:**

**Uitgave:** Stichting FNV Pers  
**Tekst:** FNV Beleid & Lobby  
**Productie en eindredactie:** FNV Marketing & Communicatie  
**Foto omslag:** Ingimage.com  
**Vormgeving en druk: :** FNV Repro

Amsterdam, februari 2011

# Inhoudsopgave

---

1. Inleiding	5
2. Inkomens- en loonverdeling in Nederland en de wereld, een korte schets	7
3. De FNV-standpunten	13
4. Het inkomens- en vermogensbeleid op korte en lange termijn	17
5. Het inkomens- en koopkrachtbeleid in 2011	19
6. Bezuinigingen in periode 2012-2015	21
7. Afsluitend	25
<b>Bijlagen</b>	
Box 1	27
Lange termijn welvaarts- en koopkrachtontwikkeling	
Box 2	29
Inkomensbeleid en armoedebestrijding in Nederland	
Box 3	30
FNV-beleidsagenda Werkende Armen	
Box 4	31
Recent onderzoek naar armoede in Nederland	
Box 5	32
Kredietcrisis, vergrijzing en pensioen	
Box 6	33
Pensioenakkoord, de AOW en het inkomensbeleid	



# 1. Inleiding

---

Voor de derde keer brengt de FNV naast de nota Arbeidsvoorwaardenbeleid nu ook een nota over het inkomens- en koopkrachtbeleid uit. Beide nota's moeten als een geheel worden gezien. De nota Arbeidsvoorwaardenbeleid bevat FNV-wensen op het gebied van inkomen en bredere arbeidsvoorwaarden richting werkgevers. De nota Inkomensbeleid richt zich primair op de politiek. Doel van de FNV is om te komen tot een rechtvaardige primaire, secundaire en tertiaire inkomensverdeling.

De nota Inkomensbeleid heeft op zich laten wachten, omdat we in september nog een demissionair kabinet hadden. Dat is inmiddels opgevolgd door een rechts kabinet van VVD en CDA met gedoogsteun van de PVV. Het nieuwe kabinet heeft diep ingrijpende bezuinigingen aangekondigd. Deze richten zich heel sterk op de onderkant van de arbeidsmarkt en van het inkomensgebouw. Daarmee dreigt de kloof, de inkomensverschillen in Nederland, fors groter te worden. De lasten van de crisis worden buitenproportioneel afgewenteld op de zwakste groepen. Dat staat haaks op wat de FNV nastreeft: de sterkste schouders, de zwaarste lasten.

Ruim twee jaar geleden stonden we aan de vooravond van wat nu blijkt de diepste en ernstigste economische crisis sinds de jaren dertig. Deze gaat gepaard met een enorm verlies aan werkgelegenheid en een stijging van de werkloosheid.

Het kabinet-Balkenende/Bos/Rouvoet heeft er veel aan gedaan om de gevolgen van de crisis te dempen: er zijn miljarden naar de banken gegaan. De automatische stabilisatoren in de economie hebben goed gewerkt. Dit was mogelijk door extra werkloosheidsuitkeringen. En door de teruglopende belastingopbrengsten niet meteen op burgers en bedrijven te verhalen. Daarmee is het begrotingsbeleid sterk bijgesteld.

En er kwam een investeringsprogramma gericht op het verbeteren van de arbeidsmarkt. Bijvoorbeeld via de deeltijd-WW, extra investeringen in de bouw en via tijdelijke faciliteiten voor bedrijven. Gevolg hiervan is wel dat de staatsschuld drastisch is opgelopen. Een rekening die drukt op de toekomst en die de budgettaire speelruimte van de overheid sterk verkleint.

Het is wrang te moeten constateren dat deze crisis belangrijke kritiekpunten van de FNV op het sociaaleconomische beleid bevestigt: een te groot vertrouwen van de overheid in marktwerking als hét sturingsmechanisme in onze economie (op macroniveau). En een blindstaren op aandeelhouderswaarde als sturingsmechanisme binnen ondernemingen (op microniveau). In de inkomenssfeer werd de ongelijke inkomens- en vermogensverdeling die daarvan het gevolg is, steeds minder als een ongewenste uitkomst gezien.

Maar dat niet alleen. De groeiende inkomensongelijkheid en de bonuscultuur worden alom als een van de belangrijkste oorzaken van de economische crisis aangemerkt. Het achterblijven van de lagere en middengroepen - vooral in de VS - heeft bijgedragen aan een 'creditcard-schuldcultuur'. Die maakt de economie kwetsbaarder. En de perverse bonuscultuur in de financiële sector heeft het nemen van onverantwoorde risico's sterk gestimuleerd.

Het is nu tijd om de koers te verleggen naar een veel sterker accent op een krachtige, sturende overheid die de markt in toom houdt. Een veel scherper toezicht op de banken/financiële sector – de uiteindelijke veroorzakers van de crisis – past goed in zo'n beleid.

In het inkomensbeleid moet eerlijk delen hoog op de agenda komen, vindt de FNV. De komende jaren dienen we juist ook in het kader van een beleid gericht op eerlijk delen prioriteit te geven aan het voorkomen van werkloosheid, het stoppen van de afbraak van werkgelegenheid en het weer op gang brengen van de banenmotor. Daarnaast moeten we ook stevig inzetten op rechtvaardige primaire en secundaire inkomensverhoudingen. We moeten naar een situatie waarin we de welvaart eerlijker delen en waarin lagere en middeninkomens niet steeds verder achterblijven. De kloof mag niet groter worden.

Deze inkomensnota gaat in op de FNV-wensen over het inkomensbeleid van de overheid. Dit in aanvulling op wat FNV-bonden via cao-onderhandelingen met werkgevers op het terrein van inkomen willen bereiken.

Op allerlei terreinen is de politiek aan zet als het om de (netto) inkomensontwikkeling gaat van werknemers, ouderen en uitkeringsgerechtigden. In deze nota wordt de FNV-beleidsinzet richting politiek nader uitgewerkt. De nota sluit ook aan op het FNV-commentaar op het regeerakkoord.

De nota is als volgt ingedeeld:

In paragraaf 2 een schets van de ontwikkeling van inkomens- en loonverdeling.

Vervolgens in paragraaf 3 het FNV-beleid.

In paragraaf 4 geven we aan langs welke lijn je het inkomensbeleid van de overheid zou moeten vormgeven/agenderen.

In paragraaf 5 en 6 bespreken we de inkomensvoorstellen van het nieuwe kabinet Rutte/Verhagen en voorzien we die van kritisch commentaar.

## 2. Inkomens- en loonverdeling in Nederland en de wereld, een korte schets

- 2.1 De inkomensverschillen tussen rijk en arm zijn in de meeste geïndustrialiseerde landen duidelijk gegroeid. Nederland kent echter vergeleken met de rest van de wereld een vrij vlakke inkomensverdeling. Ook is de inkomensongelijkheid in Nederland in de afgelopen 30 jaar slechts beperkt gegroeid. Deze relatief gunstige ontwikkeling is in belangrijke mate positief beïnvloed doordat werkloosheid en arbeidsongeschiktheid sterk zijn afgenomen. Grote groepen die eerst op een minimum- of loongerelateerde uitkering waren aangewezen, verdienen nu via een betaalde baan hun eigen (hogere) inkomen.
- 2.2 De inkomensongelijkheid kun je op vele manieren beschouwen. Op het niveau van individuele inkomenstrekker, maar ook op huishoudniveau. Op huishoudniveau wordt de ongelijkheid vergroot doordat hoger opgeleiden meestal samenleven met andere hoger opgeleiden. Hoger opgeleiden hebben niet alleen een hoger inkomensniveau, zij kennen ook een hogere arbeidsparticipatie (zowel gemeten in personen als in arbeidsuren).

De inkomensongelijkheid - op individueel en op huishoudenniveau - wordt negatief beïnvloed doordat mensen met een minimumloon of minimumuitkering achterblijven bij de verdiende loonontwikkeling. Zij ontvangen niet de incidentele loonontwikkeling. In de afgelopen 30 jaar bedroeg deze opgeteld maar liefst 27%. In de periode 1969-2008 hebben gepensioneerden in de belastingsfeer via ouderenkortingen en een aparte AOW-toeslag wel extra koopkracht-ondersteuning gekregen. Maar de bruto-AOW is evenzeer als het brutominimumloon achtergebleven bij de bruto verdiende lonen.

- 2.3 De loonongelijkheid is in tegenstelling tot de inkomensongelijkheid in Nederland echter wel sterk toegenomen. Dit is mede veroorzaakt doordat het minimumloon - en daarmee ook de lagere inkomens boven het minimumloon - achterbleef bij de gemiddelde loonontwikkeling. Bovendien zijn meer mensen in lagere loonschalen gaan werken. Daarnaast zijn de lonen van hoger opgeleiden sterker gestegen dan die van lager opgeleiden. Dit komt doordat de arbeidsmarkt voor deze laatste groep ruim bleef en sterker onder druk van de internationale concurrentie stond.

Deze grotere loonongelijkheid heeft echter wel bijgedragen aan een hogere arbeidsparticipatiegraad van laaggeschoolden. En daarmee aan een lager structureel werkloosheidsniveau en aan de groei van de werkgelegenheid. De loonongelijkheid is in Nederland vooral gestegen tussen 1989 en 1996. Daarna heeft deze zich, evenals de inkomensongelijkheid, redelijk gestabiliseerd. In Nederland is de ongelijkheid vooral aan de onderkant van het loongebouw toegenomen. De middenklasse heeft zijn relatieve positie ten opzichte van de hogere inkomens redelijk weten te handhaven.

We hebben in Nederland een sterke, steeds beter opgeleide middenklasse weten te behouden. Deze heeft ook een redelijk sterke positie op de arbeidsmarkt. Ten slotte is er dan nog de groep hooggeschoolde 'high potentials'. Voor hen geldt dat de arbeidsmarkt geleidelijk mondialiseert. Steeds vaker volgen zij een deel van hun opleiding in het buitenland. Meestal binnen de Europese Unie, gezien de daar geldende faciliteiten. Deze groep heeft zeer goede arbeidsvoorwaarden en een dito arbeidsmarktpositie. In andere landen, zoals de VS, heeft de inkomenspositie van de middenklasse wel veel te lijden gehad. Daar is de ongelijkheid vooral met de bovenkant sterk toegenomen. De hoogste inkomens hebben in de VS de hele welvaartsgroei 'gekannibaliseerd'.

- 2.4 De inkomensverdeling wordt ook beïnvloed door de ontwikkeling van het loonaandeel in het nationale inkomen. Dit komt tot uitdrukking via de arbeidsinkomensquote (AIQ). De AIQ heeft in de jaren negentig van de vorige eeuw en begin van deze eeuw redelijk stabiel op circa 80% gelegen. Daarbij was wel sprake van conjuncturele schommelingen, maar de AIQ keerde steeds weer terug naar wat de evenwichtswaarde leek te zijn: 80%. We zien echter nu dat de AIQ geleidelijk zakt: in 2011 ligt de AIQ op 78%. Het kabinetsbeleid draagt bij aan het verder onder druk komen van de AIQ. Een dalende AIQ brengt tot uitdrukking dat vooral de lagere en middeninkomens niet meer profiteren van de productiviteitsgroei. Het is daarmee de vooraankondiger van groeiende inkomensongelijkheid. Zeker als een rechts kabinet deze uitkomst alleen maar versterkt.
- 2.5 De loonongelijkheid wordt beïnvloed door de vraag naar hoger opgeleiden op de arbeidsmarkt in relatie tot de ontwikkeling van het onderwijsniveau. In Nederland is dat onderwijsniveau in de periode 1980-2008 sterk gestegen. In 1979 bestond de beroepsbevolking voor 63% uit laagopgeleiden. In 2002 was dit percentage gedaald naar 26. Door de opkomst van de ICT steeg de vraag naar hoger opgeleiden echter sterker dan het aanbod.

Deze hogere scholingsgraad is natuurlijk zeer positief. Maar eigenlijk loopt de scholingsgraad nog altijd niet voldoende op om de toenemende vraag naar hoger geschoolde arbeid te kunnen bijbenen. Gevolg is dat ondanks de toegenomen scholing de loonongelijkheid tussen hoger en lager opgeleiden toch is opgelopen. Dit is de belangrijkste verklaring voor de toename van de loonongelijkheid. Het CPB gaat ervan uit dat een jaar extra onderwijs gemiddeld een loonstijging van circa 8% genereert.

Het rendement van onderwijs is vanaf de jaren negentig gestegen. Er is echter bij een gelijk onderwijsniveau - vooral bij de hoger opgeleiden - een forse variatie in inkomen waar te nemen. Sommige beroepen, zoals medici en economen, verdienen meer dan andere (sociale en culturele wetenschappen).

De toegenomen scholing heeft echter ook een keerzijde. Hoger opgeleiden hebben lager opgeleiden - zeker in tijden van een ruime arbeidsmarkt - verdrongen. Het is dus van belang als de arbeidsmarkt krappere is, een beleid van 'trek in de schoorsteen' te organiseren om hoger opgeleiden op niveau te laten werken.

- 2.6 Uit onderzoek blijkt dat een grotere invloed van de vakbeweging leidt tot minder loonongelijkheid. De dalende organisatiegraad verklaart zodoende ook een deel van de groeiende loonongelijkheid. Vooral het achterblijven van het loon van de middenklasse wordt in de VS met afnemende vakbondsmacht in verband gebracht.

Ook het minimumloon is uiteraard een belangrijke verklarende factor, evenals de ontwikkeling van de laagste cao-loonschalen. De bevrozing van het minimumloon en de groei en benutting van laagste loonschalen speelden in Nederland in de periode 1980-1996 een belangrijke rol. Daarna is de koppeling toegepast en stopte de groei en benutting van lagere loonschalen in ons land. Dit heeft vanaf 1996 bijgedragen aan het afremmen van de groei van de loonongelijkheid.

- 2.7 Diverse arbeidsmarktonderzoekers verwachten dat de groeiende loonongelijkheid in de komende jaren verder doorzet. Dit zal in tegenstelling tot de afgelopen 30 jaar leiden tot een groeiende inkomensongelijkheid. Immers, de compensatie van een nog verdere daling van de werkloosheid en arbeidsongeschiktheid is niet langer mogelijk: deze zijn inmiddels tot een zeer laag niveau gedaald.
- 2.8 Een grotere inkomens- en/of loonongelijkheid is problematischer als er ook weinig sprake is van doorstroming en er dus sprake is van langdurige armoede. In Nederland is het aantal echte minima in de periode 1980 tot circa 1990 eerst fors gestegen. Daarna is het in de periode 1990-1995 gestabiliseerd. En ten slotte vanaf 1995 gedaald, vooral doordat de ruime arbeidsmarkt steeds meer mensen kansen bood op betaalde arbeid.

De kabinetscrisis heeft in 2008/2009 en begin 2010 geleid tot een groei van de werkloosheid en daarmee tot een groei van de armoede. Dat blijkt uit zeer recent onderzoek van het Sociaal en Cultureel Planbureau. Het is echter gewenst dat er meer onderzoek komt naar de situatie aan de onderkant van de arbeidsmarkt en naar het verbeteren van doorstroommogelijkheden voor laaggeschoolde werknemers.

Het aantal langdurige, echte minima heeft steeds veel lager gelegen dan het aantal echte minima. Het aantal langdurige, echte minima heeft eenzelfde ontwikkeling doorgemaakt als het totale aantal echte minima. Dit geeft aan dat er sprake is van doorstroming. Het aantal 65-plussers met alleen AOW is in de afgelopen 30 jaar gestaag teruggelopen. Voorts is het aanvullend pensioen van de jongere generatie beter dan dat van de oudere. Ook is de netto-AOW via belastingkortingen voor ouderen extra verhoogd. Dit heeft geleid tot een afname van het aantal arme 65-plussers. Het aantal oudere migranten met een AOW-gat neemt de komende jaren echter toe. Dit heeft een ongunstige invloed op de armoede onder ouderen. Langdurige armoede is vooral geconcentreerd bij eenoudergezinnen: veelal moeders met kinderen en bij laaggeschoolde alleenstaande mannen.

- 2.9 Uit SCP-onderzoek naar werkende armen blijkt dat onder werkenden de armoede aanzienlijk veel lager is dan onder niet-werkenden/uitkeringsgerechtigden. Werkenden zijn dan ook minder vaak langdurig arm. De armoede onder werknemers is lager dan die onder zzp'ers.

Armoede onder werknemers wordt vooral veroorzaakt door drie factoren:

- Werken in een (slecht betaalde) deeltijdbaan en daardoor deels werkloosheid.
- Het hebben van grote schulden en zodoende grote schuldaflossing.
- Illegale arbeid en betaling lager dan het minimumloon.

De schuldenproblematiek en die van illegale arbeid is in de afgelopen jaren gestaag gegroeid en heeft voor een belangrijk deel ook een structureel karakter.

Het aantal werkende armen is de afgelopen jaren duidelijk toegenomen. Dit is des te zorgelijker, omdat dit gebeurde in een periode met een krappe arbeidsmarkt.

- 2.10 Uit onderzoek van ondermeer de Volkskrant blijkt dat de topinkomens van in Nederland gevestigde beursgenoteerde ondernemingen in de afgelopen 15 jaar veel harder zijn gegroeid dan het gemiddelde inkomen. Dit past binnen een wereldwijde trend waarin het adagium lijkt te gelden: 'The winner takes it all'.

Het aantal superrijken groeit, maar ook hier geldt dat sprake is van een zekere doorstroming. In de jaren tachtig en negentig hebben vooral de ICT-ondernemers geprofiteerd. De rijken uit de oude industriële sectoren hebben positie ingeleverd. In de groep van mondiale superrijken neemt de laatste jaren vooral de groei van superrijken uit China en India in snel tempo toe. De recente financiële crisis heeft geleid tot een forse afname van het aantal miljardairs. Via hun bezit hebben ook de superrijken blijkbaar last van de crisis. Maar die last is niet te vergelijken met de echte pijn die de armen lijden. De armoede op wereldschaal neemt schrikbarend toe als gevolg van de crisis. De armen zijn daarmee de echte verliezers.

In Nederland wordt er jaarlijks door het blad Quote een lijst met superrijken gepubliceerd. Daaruit blijkt dat de ondernemers deze lijst aanvoeren. Het aantal werknemers in de lijst is klein. Soms is er reden om je petje af te nemen. Bijvoorbeeld waar het gaat om de succesvolle beursgang van TomTom of de opbouw van een mediabedrijf als Endemol. Het wordt al iets bedenkelijker als het gaat om fortuinen die verdiend worden door speculatie op de beurs.

In de groep superrijken zijn de vastgoedondernemers oververtegenwoordigd. Deze markt wordt in Nederland geteisterd door corruptieschandalen. Maar ook de grondpolitiek van de overheid leidt tot allerlei ongewenste vormen van speculatie en prijsopdrijving.

Ook zijn er grote verschillen als het gaat om de vraag hoe maatschappelijk verantwoord superrijken met hun kapitaal omgaan. Sommigen van hen ploegen een groot deel terug naar goede doelen. Maar dat is in Europa - anders dan in de VS - allerm minst gemeengoed.

- 2.11 Een grote inkomensongelijkheid versterkt een ongelijke verdeling van vermogens. En omgekeerd is hetzelfde het geval: een grote vermogensongelijkheid vergroot de inkomensongelijkheid, want vermogensopbrengsten vormen direct een inkomen. De vermogensongelijkheid is nog weer groter dan de inkomensongelijkheid.

- 2.12 Nederland onderscheidt zich van de rest van de wereld door een groot kapitaalgedekt tweede pijlerpensioensysteem. Daardoor zijn bijna alle werknemers via hun pensioenfonds - zonder dat ze zich daar heel sterk van bewust zijn - ook vermogensbezitters. Een andere vermogensbron voor een snelgroeiende groep middenklasse werknemers is het bezit (en de overwaarde) van een eigen huis. Maar de nieuwe 'kapitalisten' hebben toch nog altijd heel veel minder vermogen per persoon dan de echte vermogensbezitters.

- 2.13 Vermogensvorming is niet altijd een eigen verdienste, maar eerder een uitvloeisel van het feit dat iemand het geluk had dat de ouders vermogend waren. Kortom, vermogen wordt nogal eens via vererving verworven en niet via de eigen verdienste en inspanning van de huidige bezitter. Gevolg is dat sommigen heel rijk worden geboren en anderen gewoon arm.

Het voorkomen van deze ongelijkheid bij de start is een belangrijk argument om via de successiebelasting tot afroming te komen en daarmee gelijkheid te bevorderen. De FNV is tegen de verlaging van de tarieven in de successiebelasting die door het vorige kabinet voor mensen met grote vermogens is doorgevoerd. Dit vergroot niet alleen een ongelijke vermogensverdeling, het versterkt ook een ongelijke inkomensverdeling.

- 2.14 De positie van gepensioneerden behoeft in deze inkomensnota apart aandacht. Dit betreft zowel de ontwikkeling in de tijd, als de invloed die de kredietcrisis heeft op het inkomen van de huidige en de toekomstige gepensioneerden. In de afgelopen 40 jaar (tot aan de kredietcrisis) is het inkomen van gepensioneerden geleidelijk verbeterd. Dit is vooral veroorzaakt onder invloed van het tweede pijlerpensioen. De generatie die nu met pensioen is, is globaal gesproken geboren in de periode 1920-1945. Vooral het cohort geboren tussen 1935 en 1945 heeft doorgaans een goed aanvullend pensioen opgebouwd: sinds midden jaren zestig waren de meeste werknemers werkzaam in sectoren met een goede pensioenregeling.

Door de kredietcrisis zijn de dekkingsgraden gedaald van 140% begin 2008 naar 95 à 100% eind 2010. In drie jaar tijd een verslechtering van 40 á 45%! Deze is vooral veroorzaakt door de dalende rente waardoor de pensioenverplichtingen duurder worden. Dit verklaart 25 tot 30% van het verschil. Niemand kan met zekerheid zeggen of deze rentedaling conjunctureel (en dus tijdelijk) is of dat er sprake is van een langdurigere periode van lage rente, het zogenaamde 'Japan-scenario'. Dit scenario is overigens vooral te wijten aan fouten in het monetaire en het budgettaire beleid van centrale banken en de overheid.

Er zijn echter sterke aanwijzingen dat er sprake is van een conjunctureel effect. De lage rente komt immers vooral door het ruime geldbeleid van centrale banken om de gevolgen van de kredietcrisis in te dammen. Dat effect is daarna door de vlucht in veilige Nederlandse staatsobligaties nog eens versterkt door de eurocrisis. De huidige rente is daarmee in hoge mate beïnvloed door beleid en door de crisis.

Op wat langere termijn blijft sprake van een steeds krappere wordende arbeidsmarkt door de demografische ontwikkeling. En een snelle ontwikkeling in de wereldeconomie door de opkomst van landen als China en India. Dit betekent dat het ernaar uitziet dat niet lage rentes en deflatie het grootste probleem vormen, maar dat een stijgende rente het beeld gaat bepalen. Daarnaast is de dekkingsgraad met 5 á 7% verlaagd door de opwaartse bijstelling van de levensverwachting (door CBS en Actuarieel Genootschap). Daardoor zijn de verplichtingen structureel 5 á 7% hoger geworden.

Ten slotte is de dekkingsgraad verlaagd door de invloed van de kredietcrisis op beurskoersen en andere zakelijke waarden.

Deze ontwikkeling zet voor de komende jaren de indexatie onder druk. Gevolg is dat ook de koopkracht van gepensioneerden onder druk staat evenals de startuitkering van toekomstige generaties gepensioneerden.



## 3. De FNV-standpunten

---

- 3.1 De FNV streeft naar duurzame economische groei, rechtvaardige inkomensverdeling en volledige werkgelegenheid c.q. een hoge arbeidsparticipatie van iedereen die kan en wil werken. De FNV vindt dat je deze drie doelstellingen in goede balans moet verwezenlijken.
- 3.2 Nederland behoort tot de rijkste landen van de wereld met weliswaar afgeslankte, maar toch nog altijd uitgebreide en goede collectieve voorzieningen. Deze bevorderen dat Nederland een redelijk evenwichtige inkomensverdeling kent. Deze positieve situatie is niet zonder slag of stoot tot stand gekomen. Dat werknemers, zzp'ers, uitkeringsgerechtigden en ouderen delen in de welvaartsgroei is mede te danken aan de sociale strijd die de vakbeweging vanaf haar oprichting heeft gevoerd. De FNV is trots op die resultaten. Nederlands grootste vakcentrale wil deze succesvolle inzet ook in de komende jaren vasthouden.
- 3.3 Op dit moment zitten we midden in een economische crisis op wereldschaal. Deze zal de armoede ernstig vergroten. In Nederland hebben in 2010 velen hun werk en daarmee hun inkomen verloren. De werkloosheid is opgelopen van 377.000 naar 435.000. Gelukkig is deze medio 2010 tot staan gekomen. Er is zelfs sinds eind 2010 sprake van een geleidelijke daling. Langdurige werkloosheid ligt desalniettemin op de loer, omdat herstel van zo'n grote klap veel tijd kost. De FNV vindt, ook met het oog op de inkomenseffecten, dat we alles op alles moeten zetten om de werkloosheid te beperken. Daar waar deze desondanks zal ontstaan, is het beleid van de FNV erop gericht werkloosheid te verdelen en te laten rouleren. Zo voorkom je uitsluiting en verarming. Deze situatie laat opnieuw zien hoe belangrijk het is dat er goede sociale vangnetten zijn die werknemers beschermen tegen de grillen van de (kapitalistische) economische ontwikkeling.
- 3.4 Nu we vanwege de vergrijzing te maken krijgen met een krappe arbeidsmarkt, neemt de spanning tussen het bereiken van een hoge participatiegraad en het verwezenlijken van een rechtvaardige inkomensverdeling af. Helaas verdwijnt deze spanning zeker niet geheel: de ontwikkelingen op de arbeidsmarkt zullen de werkgelegenheids- en loonontwikkeling van lager geschoolden in Nederland onder druk zetten. Niet uit te sluiten is dat dit ook voor delen van de middenklasse gaat gelden. De FNV wil een beleid dat de sociale cohesie bevordert en dat inkomensgroepen bij elkaar houdt.
- 3.5 Een rechtvaardige inkomensverdeling moet je volgens de FNV zo veel mogelijk verwezenlijken door de aansluiting tussen onderwijs en arbeidsmarkt te verbeteren. Maar ook door te investeren in kansarme groepen. Dit beleid is het meest effectief als je het op jonge leeftijd inzet. Taalachterstanden zijn veel eenvoudiger te verhelpen op 2/3/4-jarige leeftijd dan op latere leeftijd na de basisschool. Maar ook het opscholen van de bevolking is veel effectiever op jonge leeftijd.  
Een inzet in deze sfeer voorkomt dat we het accent vooral moeten leggen op bijsturen via de secundaire inkomensverdeling (belastingen, loonkostensubsidies, arbeidsmarktinstrumenten). Deze sturing blijft zeker noodzakelijk, maar gaat wel met grotere uitverdieneffecten gepaard en is uiteindelijk veel duurder en ineffectiever.

- 3.6 Een gelijke inkomensverdeling bevordert je door stevige investeringen in het middelbaar beroepsonderwijs en grote investeringen in leerlingen die dreigen achter te blijven. Er bestaat een sterke relatie tussen beloning en scholingsgraad. De beloning aan de onderkant van de arbeidsmarkt blijft onder druk staan als er relatief veel laaggeschoolden zijn. Investerings in scholing helpen de arbeidsproductiviteitsgroei te bevorderen. En daarmee dragen ze bij aan de groei van het nationale inkomen per hoofd van de bevolking.
- 3.7 Bij het realiseren van een rechtvaardige loonverdeling speelt de vakbeweging via het cao-instrumentarium een belangrijke rol. Dit pleit voor een overheidsbeleid dat een sterke rol van de vakbeweging in het maatschappelijk middenveld faciliteert. Juist de vakbeweging is in staat om via de primaire inkomensverdeling de sociale cohesie te versterken. Dit voorkomt een sterke nadruk op sturing vanuit de overheid via de secundaire en tertiaire inkomensverdeling. De vakbondsinzet voor onderkant en middengroepen matigt de loonongelijkheid. Ook solidaire collectieve regelingen, zoals het aanvullende pensioenstelsel, verzekering van het WAO/WGA-hiaat, collectieve ziektekostenverzekeringen, sociaal plannen bij werkloosheid, O&O-fondsen gericht op scholing, verbetering van arbeidsomstandigheden in de risicoberoepen, dragen bij aan sociale rechtvaardigheid via het arbeidsvoorwaardenbeleid.
- 3.8 De FNV wil dat er meer aandacht komt voor de (inkomens-)positie van werkende armen. De vakcentrale heeft zich actief aangesloten bij de wereldwijde Decent Work-campagne van het Internationaal Verbond van Vakverenigingen (IVV). Op wereldschaal is sprake van een enorme groei van rechteloze werknemers met lage lonen en slechte arbeidsomstandigheden. Ook in Nederland is sprake van groeiende loonongelijkheid onder werknemers. Een groeiende inkomensongelijkheid ligt in de komende jaren op de loer. Onder het motto 'Gewoon Goed Werk' versterkt de FNV de inspanningen gericht op het verbeteren van arbeidsvoorwaarden en arbeidsomstandigheden aan de onderkant van de arbeidsmarkt. Via 'organizing' wil de FNV de vakbondsmacht in de lagelonensectoren versterken. De FNV wil dat de beloning naar 10 euro per uur gaat en daarmee boven het minimumloon wordt uitgetild. Via het project Werkende Armen, een boek daarover en een reizende fototentoonstelling, wil de FNV ook via de media meer aandacht voor de positie van deze werknemers.
- 3.9 De FNV heeft de afgelopen jaren de exorbitante groei van de topinkomens fel bekritiseerd. Vooral vanaf midden jaren negentig van de vorige eeuw zijn die in een steeds sterker tempo gegroeid. De FNV heeft weten te bereiken dat de groei van de topinkomens in de collectieve sector in de afgelopen jaren (enigszins) aan banden is gelegd. Voor de marktsector geldt dat de overheid geen directe sturingsinstrumenten heeft. Daardoor is zij vooral aangewezen op het belastingwapen.

Het kabinet-Balkenende/Bos heeft een belastingpakket gerealiseerd dat zich richt op de allergehoogste inkomens. De FNV ziet dit pakket als een eerste stap in de goede richting, maar verdergaande maatregelen zijn nodig. Een belangrijke les uit de bankencrisis moet zijn dat de overheid veel sterker dan tot dusverre over een brede linie moet ingrijpen om ontsporende topbeloningen aan te pakken. Internationaal en nationaal moeten we normen stellen. Daar waar toch grote ongewenste beloningsverschillen ontstaan, moeten overheden er niet voor terugdeinzen om deze via het belastinginstrument te corrigeren.

Dit pleit voor een snelle verhoging van toptarieven voor de superrijken. Ook moeten we bekijken hoe we de fiscale faciëring van excessieve pensioenopbouw ten koste van het collectief kunnen terugdringen.

De FNV wil topbeloningen aanpakken. Hogere inkomensgroepen moeten weer onder de cao vallen. In de cao worden loonlijnen doorgetrokken. Variabele beloning mag uitsluitend toegepast worden op grond van duidelijke toetsbare, vooraf vastgestelde criteria die ook gaan over sociale en groene doelen. De FNV wil variabele beloningen aan de top maximeren op 50% van de vaste beloning. Ook wil zij dat de vaste topbeloningen in een redelijke verhouding staan tot het totale salarisgebouw: het maximale salaris bedraagt 20 keer het minimumsalaris.

Pensioenrechten en premieverdeling van topfunctionarissen dienen eveneens in lijn te zijn met die van de overige werknemers. De FNV zal onder andere haar invloed in pensioenfondsen aanwenden om dit te bevorderen. Daarnaast vindt de FNV dat er een extra belastingschijf voor topinkomens moet komen. Ook aftrekposten moeten gemaximeerd worden.

- 3.10 De FNV wil dat de overheid niet alleen streeft naar een rechtvaardige verdeling van inkomens, maar ook naar een rechtvaardige verdeling van vermogens. Dit pleit voor handhaving van de successiebelasting bij hoge vermogens. Voorts pleit dit voor een progressievere belasting van de vermogens(aanwas) via box 3 in de inkomstenbelasting. Nu wordt boven een belastingvrije voet van circa 20.000 euro over het meerdere vermogen een uniforme belasting van 1,2% geheven. Dit tarief zou kunnen oplopen naarmate het vermogen hoger is. Een eerlijke verdeling van vermogens bevordert je ook als grote vermogensbezitters hun vermogen terugploegen naar goede doelen. Een moreel appel is wat dat betreft zeker op zijn plaats. Ten slotte wordt een rechtvaardigere vermogensverdeling bevordert als werknemers sterker meedelen in de vermogensaanwas van hun bedrijf. Dergelijke arrangementen zijn voor de top en subtop van de onderneming al heel gebruikelijk.
- 3.11 Een apart aandachtspunt in de vermogensverdeling is de relatie tussen vermogen en de grond- en woningmarkt. De huidige grond- en woningmarkt zijn sterk verstoord. Dat heeft geleid tot een drastische groei van grond- en huizenprijzen. Voor veel starters is een eigen huis daardoor onbetaalbaar. Maar er is evenzeer een tekort aan betaalbare huurwoningen. Een rechtvaardige inkomens- en vermogensverdeling bevordert je door deze problemen op de woning- en grondmarkt tot een oplossing te brengen. Dit komt een rechtvaardigere vermogens en inkomensverdeling ten goede. Het heeft ook een stabiliserende invloed op de overheidsfinanciën.



## 4. Het inkomens- en vermogensbeleid op korte en lange termijn

4.1 Het overheidsbeleid inzake inkomens- en vermogensverdeling beperkt zich in de praktijk tot een jaarlijkse discussie over het koopkrachtplaatje en de wenselijkheid van een verantwoorde loon(kosten)ontwikkeling. Een langetermijnbeleid ontbreekt nagenoeg geheel. De laatste nota over het inkomensbeleid dateert uit de jaren zeventig van de vorige eeuw. Meerjarige historische koopkrachtplaatjes worden in de begroting van SoZaWe niet weergegeven. De in de Wet op het minimumloon opgenomen vierjaarlijkse bezinning op de wenselijkheid van een bijzondere verhoging van het minimumloon vindt materieel eigenlijk gewoon niet plaats. De uitkomst van deze discussie staat namelijk al bij voorbaat vast: geen bijzondere verhoging. Het laatste SER-advies is van 1999. Ook een fundamentele herbezinning op ons belastingstelsel dateert inmiddels van lang geleden (SER-advies 1998).

De FNV wil dat het inkomens- en vermogensbeleid voor de lange termijn terugkeert op de politieke agenda. Dit kan door iedere vier jaar in een middellangetermijnnota inkomensbeleid te expliciteren.

Onderdelen hiervan dienen te zijn:

- Een visie op de ontwikkeling van de inkomens- en vermogensverdeling.
- Inzicht in de mobiliteit in de inkomensverdeling. Onderdeel daarvan is ook de ontwikkeling van het aantal langdurige echte minima. Hoe zorgen we ervoor dat deze groep zo klein mogelijk blijft?
- Vooruitzichten voor inkomens- en loonongelijkheid in de komende jaren. Hoe voorkomen we een groeiende loon- en daarmee inkomensongelijkheid? Welke instrumenten zijn het meest effectief en efficiënt?
- Hoe is de inkomensverdeling voor specifieke doelgroepen? Inkomensverdeling heeft een nauwe samenhang met vraagstukken als integratie en economische zelfstandigheid. Maar ook met de ontwikkeling van ons pensioenstelsel en met de arrangementen voor werklozen en arbeidsongeschikte burgers.
- Een belangrijk aandachtspunt is de armoedeval. Een beleid gericht op het bestrijden van armoede vereist dat werken loont. En dat de arbeidsparticipatie van laaggeschoolden op hetzelfde niveau komt te liggen als die van hoger geschoolden. Er is meer aandacht nodig om een groei van het aantal werkende armen te voorkomen.
- De ontwikkeling van topinkomens en een samenhangend pakket van maatregelen om ongebreidelde groei van topinkomens te bestrijden.
- De langetermijninkomensontwikkeling van de middenklasse. Deze vormt de ruggengraat van de samenleving. Een sterke, solidaire middenklasse bevordert de sociale cohesie in de samenleving.
- De inkomensverdeling van individuen in de loop van hun hele leven. Recente studies van het CPB geven twee dingen aan: in de inkomensherverdeling zit een belangrijke component die valt aan te duiden als solidariteit met jezelf gedurende de levensloop (netto-ontvanger tot aan 20/25 jaar, nettobetaler tot aan 60/65, netto-ontvanger in de laatste periode). En gedurende de loopbaan groeit het reële inkomen.

- De FNV pleit daarnaast voor een bezinning op ons belastingstelsel. Het kabinet moet de SER daarover advies vragen. Aandachtspunten: de belastingdruk over verschillende categorieën, zoals werknemers, zzp'ers en ouderen. Een bezinning op de belastinguitgaven, waaronder de hypotheekrenteaftrek. De verhouding tussen LB/IB versus Vpb, het dichten van mazen in de wet rond renteaftrek door private equity enz.

Sluitstuk in dit beleid is de discussie over het jaarlijkse koopkrachtplaatje. De discussie hierover moet worden ingepast in een bredere visie op het inkomensbeleid.

# 5. Het inkomens- en koopkrachtbeleid in 2011

- 5.1 De economische ontwikkeling in 2011 staat nog altijd sterk in het teken van de kredietcrisis. Nederland lijkt ook in 2011 te profiteren van economisch herstel dat vooral in Duitsland in 2010 opmerkelijk krachtig plaatshad. Maar de economische groei zwakt in lijn met de groei van de wereldhandel wel iets af: van 1,75% groei in 2010 naar 1,5% in 2011. Dat is een slecht voorteken. Bovendien is de onzekerheid op wereldschaal ongekend groot door de reële dreiging van een valutaoorlog en een eurocrisis die zeer negatief zou kunnen uitpakken voor Europa. In de periode tot 2015 blijft de economische groei op 1,25% per jaar. Dit is duidelijk lager dan de trend uit het verleden die op 1,75 à 2% lag.
- 5.2 Het kabinet dreigt met aanscherping van bezuinigingen - voor een deel meteen al in 2011 ingepland - de economische groei verder onder druk te zetten. In 2011 wilde het demissionaire kabinet-Balkenende al ruim 1,4 miljard euro bezuinigen. Het kabinet-Rutte verdubbelt dit bedrag: een bezuiniging van 2,9 miljard euro in het broze crisisovergangsjaar 2011. Volstrekt in strijd met adviezen van IMF en OESO. Die waarschuwen voor een 'double dip' als zelfs sterke landen al in 2011 zo drastisch gaan bezuinigen!

Maar plannen voor 2011 zijn slechts een aanloopje naar de werkelijk massale bezuinigingen die het kabinet vanaf 2012 wil gaan doorvoeren. Dan loopt de bezuiniging op volgens het volgende schema:

Bezuiniging in miljarden					
2011	2012	2013	2014	2015	Structureel
2,9	6,5	10,4	14,7	18	24,8

De geleidelijke oploop van de bezuinigingen komt door het stapelen van bezuinigingen in de loop der jaren. Maar ook doordat de opbrengst van een aantal maatregelen geleidelijk aan steeds verder oploopt.

Deze bezuinigingen treffen de laagste inkomens het hardst. De hoogste inkomens worden door dit kabinet nagenoeg geheel ontzien. Het kabinet legt de lasten van de crisis bij de zwakste in plaats van de sterkste groepen in de samenleving. Dit beleid staat diametraal op dat van de FNV. Bovendien wordt er veel meer bezuinigd dat economisch verantwoord is. Daarmee komen de bestedingen onder druk te staan, hetgeen de werkloosheid niet bestrijdt, maar juist verergert en de economische groei en daarmee de inkomensgroei onder druk zet.

- 5.3 De bezuinigingen in 2011 concentreren zich vooral op de ambtenarensalarissen en op de kinderopvang. Tegelijkertijd wordt er een lastenverlichtingspakket voor werkgevers doorgevoerd. Voor ambtenaren wil het kabinet de nullijn met harde hand zowel in 2011 als in 2012 afdwingen. Een open en vrij overleg over arbeidsvoorwaarden wordt daarmee met voeten getreden. In de kinderopvang wordt in 2011 230 miljoen euro bezuinigd. Daardoor gaan ouders maar liefst 25% meer betalen voor de kinderopvang. Deze bezuiniging loopt in 2012 en latere jaren zelfs nog verder op.

De mediane koopkracht komt in 2011 uit op -0,25%. De koopkracht van ambtenaren en van ouders die gebruik maken van kinderopvangvoorzieningen is echter nog veel ongunstiger: -1 á -1,5%. Voor de ambtenaren met jonge kinderen die gebruik maken van kinderopvang stapelen deze effecten zich op.

De meeste pensioenfondsen kunnen in 2011 niet indexeren. Omdat de inflatie in 2011 laag is (1,5%) en de AOW in 2011 wel wordt geïndexeerd, blijft het koopkrachteffect voor gepensioneerden beperkt: circa 0,25% voor degenen met een inkomen uit AOW met een plus van 10.000 euro. Voor de hogere pensioenen loopt dit effect op.

Actieve deelnemers in pensioenregelingen hebben ook hiermee te maken. Alleen komt dit nu niet tot uitdrukking in hun koopkracht, maar op het moment dat ze met pensioen gaan.

- 5.4 Vanaf 2012 gaat het inkomensbeleid van het kabinet-Rutte verder steil bergafwaarts. Uit de CPB-doorrekening van het regeerakkoord blijkt dat de lagere en de middeninkomens over de hele linie fors achterblijven in koopkracht. Dit is geheel het gevolg van kabinetsbeleid. De enige uitzondering is dat gepensioneerden met hogere aanvullende pensioenen negatiever worden geraakt door de indexatiekortingen dan de gepensioneerden met een klein aanvullend pensioen. Maar deze nivellerende ontwikkeling is juist weer niet het gevolg van kabinetsbeleid, maar van de financiële positie van pensioenfondsen.

De negatieve inkomenseffecten als gevolg van kabinetsbeleid liggen tussen -2% en 0 per jaar, maar met forse negatieve uitschieters voor bepaalde categorieën. Gemiddeld wordt de koopkracht met -0,5% per jaar (dus -2% in vier jaar) gedrukt door de maatregelen uit het regeerakkoord. De lagere inkomens blijven gemiddeld echter dubbel zo veel achter. En ten opzichte van de hogere inkomens is het negatieve verschil zelfs nog groter. Het kabinet drukt voor de lagere inkomens de koopkracht met maar liefst 1% per jaar. In vier jaar tijd betekent dit ruim 4%. Deze negatieve ontwikkeling wordt in de jaren daarna verder opgevoerd. De cumulatie van inkomenseffecten zal voor specifieke groepen de koopkrachteffecten enorm negatief versterken. Bijvoorbeeld ambtenaren met jonge kinderen en met zorg- en huurtoeslag worden langs vier of vijf kanten gekort. Dit kan oplopen tot veel meer dan 5%. Op dit moment is niet duidelijk hoe groot de groep Nederlanders is waarvoor de inkomenseffecten tot boven de 5% zullen gaan oplopen.

De voornaamste maatregelen met zeer negatieve inkomenseffecten zijn:

- Verlagen van alle minimumuitkeringen voor 65-minners met 14% (in 20 jaar).
- Verlagen van de zorgtoeslag ook voor degene met een minimuminkomen (zowel 65-min als 65-plus).
- Verslechteren van de positie van mensen met een Wajong- of WSW-uitkering.
- Verdere aantasting van de vergoeding voor kinderopvang.
- Ondernijning van het algemeenverbindendverklaren van cao's. Dit opent voor ongeorganiseerde werkgevers de mogelijkheid om contractuele cao-verbeteringen niet door te voeren.
- Verlaging van de huurtoeslag.
- Extra huurverhogingen van 5% voor gezinnen met een inkomen hoger dan 43.000 euro. Het is nu nog volstrekt onhelder hoe deze maatregel wordt uitgewerkt. Te vrezen valt dat hierdoor de armoedeval voor de lagere en middeninkomens toeneemt.

## 6. Bezuinigingen in periode 2012-2015

---

Het kabinet-Rutte trad begin oktober 2010 aan. Daardoor was het slechts in staat de begroting 2011 beperkt aan te passen. De echt grote bezuinigingen vinden plaats in de periode 2012-2015. In de periode daarna werken een aantal bezuinigingen nog verdergaand door. In deze paragraaf wordt ingegaan op de belangrijkste inkomensmaatregelen en de koopkrachtheffingen voor de gehele kabinetsperiode.

### 6.1 Verlagen minimumuitkering 65-minners

Het kabinet wil de minimumuitkering in een periode van 20 jaar met maar liefst 13% achterhouden bij de ontwikkeling van de overige inkomens. Het wil dit doen door in de koppelinggrondslag uit te gaan van één keer de heffingskorting en niet, zoals nu het geval is, twee keer. Dit verlaagt de uitkering voor gezinnen met 2.000 euro. Voor eenoudergezinnen met 1.800 euro. En voor alleenstaanden met 1.400 euro.

Het kabinet voert als schijnargument aan dat het verschil tussen het nettominimumloon voor de kostwinner en de netto-uitkering voor een gezin daalt en dat dit tot een ongewenste stijging van de armoedeval zou leiden. Dit is het gevolg van het geleidelijk afschaffen van de overhevelbare heffingskorting voor degene geboren na 1 januari 1972. Het tegendeel is echter waar. Het feit dat deze kostwinner netto lager uitkomt, is gericht op het stimuleren van de partner zonder eigen inkomen. Als deze geen baan zou vinden en een beroep op bijstand moet doen, volgt dus ook een plicht om arbeid te aanvaarden en worden integratiemaatregelen genomen. Dat was ook precies het doel van deze maatregel. Maar deze situatie komt bijna niet voor. Want minder dan 5% van alle werknemers verdient het minimumloon en minder dan 1% van hen is kostwinner.

Ook aan de uitkeringskant is dit het beeld. Er zijn slechts zeer weinig 65-mingezinnen met een minimumuitkering. Dit gaat om minder dan 10% van het totaal. Bovendien geldt voor beide partners een arbeidsplicht. In feite krijgt iedere partner een uitkering van 50% met uiteraard de individuele heffingskorting. In de AOW geldt dit overigens op dezelfde manier en daar is dit ook geheel geformaliseerd. De verreweg grootste groep die een beroep doet op een minimumuitkering bestaat uit eenoudergezinnen en alleenstaanden die helemaal niets te maken hebben met de overhevelbare heffingskorting. Zij worden echter wel hard getroffen door deze bezuiniging.

Het verlagen van de minimumuitkering zal op termijn een negatieve doorwerking hebben op werknemers in de laagste loonschalen. Hun beloning komt onder druk te staan. Dit zal leiden tot een groei van loonongelijkheid en daarmee van inkomensongelijkheid. Het aantal werkende armen zal hierdoor weer verder groeien. Ook zet deze maatregel op termijn de bijstandsnorm voor 65-plussers onder druk. Het valt niet uit te leggen waarom tussen deze bijstandsgroepen het verschil zo sterk gaat oplopen. Daarom moet op termijn ook gevreesd worden voor een 65-plusuitstraling.

Op de WWB wordt nog verdergaand bezuinigd door de bijstand voor thuiswonenden af te schaffen. Maar ook door de toets op het partnerinkomen te vervangen door een toets op het totale huishoudinkomen.

De afschaffing van de bijstand van thuiswonenden betekent een inperking van de zelfstandigheid van jongeren tot 27 jaar. Dus ver voorbij de volwassen leeftijd blijven ouders van thuiswonende kinderen financieel verantwoordelijk. Een toets op het totale huishoudinkomen betekent dat thuiswonende kinderen ineens financieel verantwoordelijk worden voor hun ouders. Te vrezen valt dat vooral de lagere inkomensgroepen met deze gevolgen worden geconfronteerd, omdat daar de werkloosheid het hoogste is.

**Conclusie:** de FNV is mordicus tegen deze asociale bezuiniging op de 65-minuitkeringen. Meedogenloos legt het kabinet de rekening bij de slachtoffers van de crisis. De FNV waarschuwt voor Amerikaanse en Engelse toestanden in de inkomensverdeling.

## 6.2 De bezuiniging op de zorgtoeslag

Het is goed hier vast te stellen dat de maatregel om te korten op de zorgtoeslag puur het karakter heeft van denivellering. Met de beheersing van zorgkosten heeft dit niets te maken. Ook niet met het voorkomen van het rondpompen van geld. Dat kan namelijk veel eenvoudiger en zonder inbreuk op de inkomensverhoudingen door de nominale premie die we nu betalen deels te vervangen door een procentuele premie. Het kabinet bouwt echter de zorgtoeslag met maar liefst 2,1 miljard euro af. Voor de minima leidt dit tot een negatief koopkracht-effect in vier jaar van 2% voor samenwonenden en 0,8% voor alleenstaanden.

Ook de groepen met inkomens boven het minimum gaan er op een bijna vergelijkbare manier op achteruit. Gevolg is dat de nominale premie steeds meer zonder compensatie op de onderkant van het inkomensgebouw drukt. Deze verslechtering heeft daarmee mogelijk precedentwerking voor de periode na 2015. De bezuiniging loopt dan structureel op tot 2,9 miljard euro.

**Conclusie:** de FNV is er tegen de rekening van een goede gezondheidszorg steeds nadrukkelijker bij de lage inkomens neer te leggen. De FNV wil de nominale premies verlagen of ten minste bevriezen en een groter deel via inkomensafhankelijke premies financieren. Dit pleit ook voor geleidelijke verhoging van de maximale premiegrens. Deze ligt nu op ruim 33.000 euro, terwijl de premiegrens werknemersverzekeringen op ruim 48.500 euro ligt. De FNV wil deze grenzen gelijktrekken naar 48.500 euro.

## 6.3 Bezuiniging op Wajong, WSW en WWB en re-integratiebeleid

Het kabinet bezuinigt enorm op Wajong, WSW, WWB en re-integratiebeleid. In totaal gaat het structureel om 2,1 miljard euro op een relatief kleine doelgroep. Het gaat om diep ingrijpende inkomensverslechtingen. We geven enkele voorbeelden:

- Wajongers die thuis wonen (57%) en die geen werk hebben, gaan er 974 euro per maand op achteruit. Ditzelfde geldt voor Wajongers die samenwonen (5%) en van wie de partner een inkomen heeft. Voor de Wajongers in deze situatie die wel werk hebben, vervalt het recht op aanvulling tot 100% WML.
- De Wajongers die zelfstandig alleen wonen (13%) en die geen werk hebben, gaan er 5% van het WML op achteruit. Hun maandinkomen daalt van 974 euro naar 900 euro. Degenen onder hen die wel werk hebben, hebben recht op een aanvulling tot 100% WML.

Op dit moment hebben 190.000 mensen een Wajonguitkering. Hiervan hebben 39.000 mensen werk: 25.000 hebben een volledige baan in de sociale werkvoorziening, en 14.000 werken bij zonder loonaanvulling een reguliere werkgever. Deze laatste groep mensen heeft weliswaar geen uitkering, maar valt wel onder de bescherming van de Wajong. Ook deze bescherming zou komen te vervallen bij overheveling van Wajong naar de bijstand.

Het kabinet wil het aantal mensen dat een beroep kan doen op de WSW terugdringen van 100.000 nu naar 30.000 op langere termijn. Dit wordt in de periode 2011-2015 in gang gezet. Dit zal veel verlies aan werkgelegenheid en integratiemogelijkheden betekenen. En dus meer mensen met een handicap werkloos thuis en daardoor met een lager inkomen of zelfs helemaal geen eigen inkomen. De uitverdieneffecten voor de WSW-maatregel via een groeiend beroep op bijstandsuitkeringen zullen heel fors zijn. Voor de groep die wel werk behoudt, wordt aangestuurd op een veel lager (arbeids)inkomen.

De FNV is geschokt over deze plannen. Zij wil door middel van Wajong, WSW en re-integratie een sociaal beleid dat mensen juist steunt en ze niet werkloos met groot inkomensverlies links laat liggen.

De FNV zal zich in de cao-besprekingen sterk maken voor meer instroombanen voor gedeeltelijk arbeidsongeschikten in alle arbeidsorganisaties.

#### **6.4 Het selectief algemeenverbindendverklaren**

Het kabinet wil het algemeenverbindendverklaren van cao's afhankelijk maken van de bereidheid van werkgevers om scholingsafspraken te maken. Daarmee gaat de politiek bij het avv'en zich bemoeien met de inhoud van het arbeidsvoorwaardencontract.

Niet avv'en betekent dat niet-georganiseerde werkgevers cao (loons)verhogingen niet meer aan hun werknemers hoeven te verstrekken. Dit kan tot forse loonverschillen en dus tot forse koopkrachtverschillen in een en dezelfde sector aanleiding geven. Voorts zet dit (indirect) druk op de kwaliteit van de cao-uitkomst.

De FNV wil dat het avv-beleid wordt voortgezet. Selectief avv'en zal tot zeer ongewenste inkomensverschillen leiden.

#### **6.5 Huurbeleid**

Het kabinet treft geen maatregelen gericht op de fiscale behandeling van het eigen huis (hypotheekrenteaftrek). Zelfs niet voor degenen met hoge inkomens die grote hypotheek tegen een hoog marginaal tarief kunnen aftrekken.

Het kabinet-Rutte wil daarentegen wel de huurtoeslag in 2012 met 15 euro per maand en dus 180 euro per jaar verlagen. Deze bezuiniging loopt in 2015 op naar 32 euro ofwel ruim 380 euro per jaar. De huurtoeslag geldt voor de laagste en de lagere middeninkomens. Het inkomenseffect bedraagt voor de minima 1 à 1,5% in 2011 en loopt op tot het dubbele in 2015.

Voorts wil het kabinet iedere tegenvaller verhalen via lagere toeslagen. Er ligt daarmee een gevaar van verdergaande verlaging op de loer als de economische ontwikkeling onverhoopt zou tegenzitten.

Wel wil het kabinet voor huishoudens met een (gezins)inkomen hoger dan 43.000 euro de huurstijging met 5% punt extra per jaar laten oplopen.

Per saldo (dus gemiddeld!) valt volgens het CPB de huur zodoende 4,3% hoger uit. Echter, dit effect zal voor de groepen met inkomens net boven de 43.000 euro en een huis met een hoge WOZ-waarde veel ongunstiger uitkomen. Voorts is nu volstrekt onhelder hoe het kabinet deze maatregel denkt door te voeren. Wat betekent dit voor inkomens net onder de grens van 43.000 euro? Moeten huurders hun privacygevoelige inkomensgegevens aan de verhuurder doorgeven? Kortom, de maatregel heeft voor inkomens vanaf circa 1½ modaal grote koopkrachteffecten en zo mogelijk nog grotere uitvoeringsgevolgen.

Rond de grens van 43.000 euro dreigt een soort nieuwe huur- inkomensval te ontstaan. Dit zal leiden tot een vorm van 'koopdwang'. De recente maatregel dat woningcorporaties niet langer huizen mogen verhuren aan huishoudens met een inkomen hoger dan 33.000 euro zal dit effect zelfs ook voor lagere inkomensgroepen versterken.

## **6.6 Overige maatregelen**

Bovenstaand zijn de belangrijkste maatregelen genoemd (qua omvang van bezuiniging). Echter, het kabinet wil nog een hele reeks andere maatregelen met inkomenseffecten treffen. Dikwijls voor kleinere groepen, maar vaak evenzeer met forse gevolgen. Dit betreft de alleenstaande ouderkorting: die wordt beperkt tot kinderen tot maximaal 12 jaar (was 27 en 16 jaar). De beperking van heffingskortingen in box3 (duurzame en culturele beleggingen). Verhoging van collegegeld voor langstudeerders. Een btw-tarief op (podium) kunst dat van 6% naar 19% gaat. Daarnaast hebben allerlei bezuinigingen op de budgetten van overheden forse werkgelegenheids- en daarmee inkomens- en koopkrachtgevolgen.

# 7. Afsluitend

---

Het kabinet-Rutte/Verhagen, gedoogd door Wilders, dreigt de inkomensverschillen tussen de bovenkant en de onderkant van het inkomensgebouw en van de arbeidsmarkt heel fors te vergroten. De in afgelopen jaren opgebouwde inkomenssolidariteit tussen mensen wordt daarmee bruta afgebroken. Veel van deze maatregelen zul je ook niet kunnen repareren. Dit heeft ermee te maken dat ze niet direct aan de orde zijn in het cao-overleg.

De FNV heeft het parlement in reactie op het regeerakkoord opgeroepen om het kabinetsbeleid bij te stellen. De FNV wil dat we ervoor kiezen de welvaart die we met zijn allen met hard werken verdienen ook eerlijk blijven delen. Uit allerlei onderzoek blijkt dat het geluk en het welbevinden van de bevolking het grootste is in landen waar inkomens eerlijk worden gedeeld. En waar mensen worden gevrijwaard van risico's als werkloosheid, arbeidsongeschiktheid en ziektekosten door vangnetten op een fatsoenlijk en toereikend niveau.

De FNV zal de gevolgen van de inkomensmaatregelen betrekken bij het arbeidsvoorwaardenbeleid. Daarbij moet worden afgewogen of je denivellerend kabinetsbeleid moet bijbuigen door een nivellerende primaire loonontwikkeling. Bijvoorbeeld door vaker te werken met vloeren, deels centen in plaats van procenten en dergelijke.

Voorts moet worden bezien of bepaalde maatregelen (bijvoorbeeld de bezuinigingen op de kinderopvang) niet vragen om compenserende werkgeversbijdragen via de cao. De FNV zal dit betrekken bij de discussies over het arbeidsvoorwaardenbeleid 2012. Dan is er ook meer duidelijkheid over de politieke besluitvorming in het parlement over de bezuinigingsvoorstellen uit het regeerakkoord.



## Box 1

### Lange termijn welvaarts- en koopkrachtontwikkeling

Tussen 1970 en 2007 is ons bruto binnenlands product (BBP) per hoofd van de bevolking gemiddeld per jaar met 2% gestegen. De periodes 1977-1983, 1991-1993 en 2001-2005 kenden een lagere dan gemiddelde groei. In de andere periodes zaten we boven dit gemiddelde. Op het BBP als indicator voor de welvaart valt natuurlijk best het nodige af te dingen. Maar er is op dit moment helaas geen andere, betere maatstaf voor de ontwikkeling van de welvaart beschikbaar.

De groei van ons BBP per hoofd van 2% in de periode 1970-2007 heeft ertoe bijgedragen dat Nederland een van de landen is met het hoogste BBP per hoofd van de bevolking. Dit komt omdat Nederland een zeer hoge arbeidsproductiviteit heeft. Maar ook doordat daarnaast de arbeidsparticipatie (deelname aan het arbeidsproces) in de periode 1970-2007 fors is gestegen en nu ook internationaal gezien op een hoog niveau ligt.

De arbeidsparticipatie is in Nederland vooral sinds begin jaren tachtig heel sterk gestegen. Maar we lopen achter bij de Scandinavische landen en de VS. Keerzijde is dat Nederlanders meer vrije tijd hebben. Voor een belangrijk deel is dit in Nederland een bewuste, goed door-dachte, vrije keuze. Denk aan de langere vakanties en kortere standaardwerkweek. Dat draagt zeker bij aan onze welvaart. Maar de welvaartsmeting via het BBP houdt hiermee - ten onrechte - geen rekening. Voor zover de arbeidsparticipatie achterblijft door gedwongen inactiviteit, is er voor Nederland nog zeker ruimte voor welvaartsverbetering via verhoging van die arbeidsparticipatie.

Nederland is niet alleen een land met een hoog inkomen. In vergelijking met de rest van de wereld is ons inkomen ook redelijk gelijk verdeeld. Zweden en Denemarken kennen een duidelijk gelijkere inkomensverdeling. Nederland zit met België, Finland, Tsjechië en Slowakije en het oudere Oostenrijk in een groep van kleinere landen met de vlakste inkomensverdeling na Zweden en Denemarken. De Angelsaksische landen, Japan en Italië kennen een relatief zeer scheve verdeling van inkomens.

In alle OESO-landen samen is de inkomensverdeling in de periode 1985-2005 schever geworden. Dit geldt in sterke mate voor de VS en gedurende de periode-Thatcher voor het Verenigd Koninkrijk. In Nederland is de inkomensverdeling ook schever geworden, maar wel minder dan gemiddeld in de OESO. Dit is in Nederland vooral gebeurd in de periode 1985-1995. Daarna is de verdeling weer wat gelijkmatiger geworden.

Onze groei van het bruto binnenlands product is deels besteed aan individuele inkomensgroei (koopkrachtgroei) en voor het andere deel aan collectieve inkomensgroei. Heel grof gesteld kan worden gezegd dat ruim de helft van de inkomensgroei naar individuele bestedingen is gegaan en de andere (kleinere) helft naar collectieve bestedingen, zoals zorg, onderwijs, sociale

zekerheid, openbaar bestuur. De collectieve sector is per saldo in de periode 1970-2007 in termen van procenten BBP ongeveer even groot gebleven. De individuele koopkrachtgroei is deels via de contractloonverhoging gelopen en deels via de zogenaamde individuele loonontwikkeling.

Slechts een deel van de koopkrachttoename komt tot uitdrukking in de zogenaamde statische koopkrachtplaatjes. Deze nam per jaar met 0,5% toe. Hierin zie je niet de verbetering van de koopkracht door toenemende arbeidsparticipatie en door de incidentele inkomensontwikkeling. De incidentele loonontwikkeling bedroeg deze periode 0,9% per jaar. De incidentele loonontwikkeling hangt samen met factoren als upgrading van de werkgelegenheid, stijgend scholingsniveau en allerlei beloningsvormen bovenop de contractloonontwikkeling.

De collectieve inkomensgroei is in de periode 1970-2007 over een brede linie aan de collectieve sector ten goede gekomen. Redelijk stabiel (als procenten BBP) bleven de uitgaven aan openbaar bestuur, onderwijs en sociale zekerheid. De zorguitgaven zijn in die periode heel sterk gestegen ook als procenten BBP.

## Box 2

### Inkomensbeleid en armoedebestrijding in Nederland

Als gevolg van de economische crisis en de bezuinigingen op de sociale zekerheid is vanaf begin jaren tachtig sprake geweest van een forse stijging van het aantal mensen, huishoudens - en daarmee ook kinderen - dat op of onder de armoedegrens leeft.

De economische en de werkgelegenheidsgroei heeft vanaf midden jaren negentig geleid tot een afname van de armoede in Nederland. Deze was vooral het gevolg van een afnemend aantal 65-plussers en vermindering van het aantal werklozen en arbeidsongeschikten.

In die periode begon wel het aantal werkende armen te groeien. Strenge regels dwingen mensen tot het sneller aannemen van slecht betaald werk of deeltijdarbeid met een beloning op minimumniveau. De groep werkende armen kent relatief veel zzp'ers, zo blijkt uit recent onderzoek van het SCP.

Dit hangt samen met verschillende oorzaken: oudere werknemers moeten door discriminatie op de arbeidsmarkt steeds vaker noodgedwongen naar zzp-banen uitwijken. Voorts is de machtspositie tussen opdrachtgever en zzp'er in een aantal situaties heel scheef. Overigens zijn er gelukkig veel meer zzp'ers met goede inkomens die zeer tevreden zijn met hun keuze voor het zzp-bestaan.

De FNV probeert via de campagne 'Gewoon Goed Werk' de positie van werknemers en van zzp'ers aan de onderkant van de arbeidsmarkt te verbeteren. Daarbij besteedt de FNV extra aandacht aan het verbeteren van de positie van flexwerkers. Veel werknemers aan de onderkant van de arbeidsmarkt hebben geen vaste baan. Zij hebben geen arbeidsrechtelijke bescherming en blijven gevangen in allerlei flexconstructies die hun onderhandelingspositie richting de (echte) werkgever ondermijnen. Het gaat dus ook heel sterk om 'empowerment' als middel om te komen tot de gewenste verbetering van de arbeidsvoorwaarden.

Hierin dient de overheid, zowel in de sfeer van (extra) regelgeving als via het verbeteren van toezicht op de bestaande regelgeving, een belangrijke rol te vervullen. Van de overheid vraagt de FNV voorts meer aandacht voor het oplossen van de armoedeval, waarmee vooral veel werkende armen worden geconfronteerd.

Daarnaast wil de FNV dat de overheid voortgaat met het beleid gericht op de ondersteuning van kinderen in gezinnen met een minimuminkomen. Juist voor kinderen dreigt armoede gedurende hun jeugd tot levenslange achterstanden te leiden.

### Box 3

## FNV-beleidsagenda Werkende Armen

Het aantal werkende armen in Nederland neemt toe. Deze groei is onder zzp'ers nog sterker dan onder werknemers. De FNV heeft in 2010 een uitgebreide analyse gepresenteerd alsmede een uitgewerkte beleidsagenda.

Elementen hierin zijn:

- Meer accent op opscholing van lager geschoolden.
  - Actief beleid, gericht tegen vroegtijdige schooluitval.
  - Scholingsrechten voor werkenden met minder dan het startkwalificatieniveau.
  - Erkenning van elders verworven competenties.
  
- Meer accent op loopbaanbeleid lager geschoolden.
  - Organiseren van trek in de schoorsteen bij bedrijven en instellingen.
  - Meer rechten voor werknemers die 3 jaar lang minder verdienen dan 130% van het minimum(jeugd)loon.
  - Betere toegankelijkheid O&O-fondsen voor deze groepen.
  - Aanbod voltijd baan/grote deeltijd baan.
  - Premiedifferentiatie die werkgevers stimuleert meer te werken met grote deeltijd banen/voltijd banen.
  - Convenanten tussen overheid en (lage lonen) sectoren gericht op opplussen kleine deeltijd banen.
  
- Aanpak van de armoedeval.
  - Toeslagensystematiek automatisch op werkenden van toepassing.
  - Verlagen marginale lastendruk onderin inkomensgebouw.
  - Betere inkomensspreiding van diverse inkomensafhankelijke regelingen.
  - Actiever tegengaan niet-gebruik van inkomensregelingen speciaal gericht op deze groep.
  - Maatregelen gericht op eenoudergezinnen opvoeren.
  
- Verdringing laaggeschoolde op arbeidsmarkt tegengaan.
  - Betere controle op vormen van illegale arbeid in lagelonen sectoren.

#### Box 4

### Recent onderzoek naar armoede in Nederland

In december 2010 heeft het Sociaal Cultureel Planbureau het Armoede Signalement 2010 uitgebracht. Daaruit blijkt dat de armoede in 2009 is toegenomen en dat het aantal arme kinderen voor het eerst sinds lange tijd is gegroeid. Het armoederisico is het grootst bij eenoudergezinnen, bij bijstandsontvangers en bij alleenstaanden jonger dan 65 jaar. Het aantal werkende armen groeit in absolute termen. Ook neemt het aantal werkende armen binnen de groep van armen geleidelijk toe.

De groei van de armoede in 2009 wordt mede veroorzaakt door de kredietcrisis. De werkloosheid is door de kredietcrisis in 2009 sterk gestegen en de lonen zijn vooral voor groepen flexwerkers flink onder druk gekomen. Vooral voor zzp'ers waren de inkomensgevolgen vaak groot.

Het beleid van het kabinet-Rutte dreigt deze negatieve spiraal verder te versterken. Vooral de aanslagen op de 65-min minimumuitkeringen en de bezuinigingen op zorg- en huurtoeslag zullen een grote negatieve invloed hebben op armoede in Nederland. Armoede zal tot veel meer uitsluiting en achterstanden leiden. Dit klemmt te meer, omdat het beleid van het kabinet-Rutte een negatieve invloed heeft op de omvang van de werkgelegenheid en de werkloosheid in de periode tot 2015.

Dit effect wordt verder versterkt door de bezuinigingen op WSW en Wajong en door de toenemende dwang om werk onder het minimumloon te accepteren. Daarnaast zetten werkgevers de lonen aan de onderkant van de arbeidsmarkt verdergaand onder druk door verdergaande flexibilisering, payroll arbeid, uitbesteding en het alleen maar aanbieden van deeltijdbanen. Uit niets blijkt dat het kabinet van plan is hiertegen op te treden door de arbeidsmarktpositie van lager betaalden te versterken.

## Box 5

### Kredietcrisis, vergrijzing en pensioen

De kredietcrisis en de vergrijzing hebben een diepgaande invloed op onze pensioenen. Eind 2007, begin 2008 lag de dekkingsgraad (de verhouding tussen pensioenbezittingen en pensioenverplichtingen) in de meeste pensioenfondsen op circa 140%. In december 2010 lag de dekkingsgraad gemiddeld op circa 95%. Het verschil van 45% punt is aan drie factoren toe te schrijven:

- Het CBS en Actuarieel Genootschap hebben de levensverwachting met 7% verhoogd voor bijna alle leeftijdsgroepen. Dit leidt tot 7% hogere pensioenverplichtingen en dus tot een daling van de dekkingsgraad met eveneens 7%.
- De kredietcrisis heeft in 2008 tot scherp gedaalde beurskoersen geleid. In 2009 hebben deze koersen zich spectaculair hersteld. Maar toch resteert een verlies op zakelijke waarden van circa 5 à 10%.
- De rente is sinds eind 2007 gedaald van 4,5 à 5% naar 2,5 à 3%.

De toekomstige pensioenverplichtingen moeten - zo is in de Pensioenwet bepaald - verdiscontereerd worden met de geldende maatregelen. Een rentedaling met 2% punt leidt tot een daling van de dekkingsgraden met maar liefst 30% punt.

Te verwachten valt dat de rente weer omhoog gaat als de onzekerheid die de kredietcrisis heeft veroorzaakt, gaat wegebben. Daarmee zou dit rente-effect in belangrijke mate een conjunctureel effect blijken te zijn. Maar zelfs als je daarvoor corrigeert, dan liggen dekkingsgraden belangrijk lager dan de 140% die nodig is om een bestendige indexering te kunnen waarborgen.

Gevolg is dat we de komende jaren worden geconfronteerd met indexatiebeperkingen. Deze treffen de huidige gepensioneerden direct in hun koopkracht. De huidige actieven krijgen hiermee te maken als ze met pensioen gaan. Vergrijzing en kredietcrisis beïnvloeden zodoende de koopkracht ook via het pensioenstelsel.

## Box 6

### Pensioenakkoord, de AOW en het inkomensbeleid

Op 4 juni 2010 hebben sociale partners een pensioenakkoord gesloten.

De kernelementen uit dit akkoord zijn:

- Een werkelijk welvaartsvaste, flexibele AOW waarin de richtleeftijd meeschuift met de (stijgende) levensverwachting voor jongere generaties. Dit betekent dat de AOW voortaan gekoppeld moet gaan worden aan de verdiende lonen. De AOW kan op basis van actuariële fairness vanaf de 65-jarige leeftijd worden opgenomen.
- Modernisering van het pensioencontract door ervoor te zorgen dat de stijgende levensverwachting niet langer leidt tot een gestaag stijgende pensioenambitie en daardoor evenzeer gestaag stijgende pensioenpremie. Modernisering van het contract leidt ertoe dat in de aanvullende pensioenen de vuistregel gaat gelden dat generaties, die een jaar langer leven dan de voorgaande generaties, ongeveer eenzelfde pensioenniveau bereiken met een half jaar langer doorwerken. Hun pensioenperiode neemt zodoende ook een half jaar toe. De pensioenpremie blijft daarbij stabiel.
- Modernisering van het pensioencontract, uitgaande van een stabiele pensioenpremie door het pensioen beter schokbestendig te maken. De huidige nominale pensioenrechten leiden tot een stelsel dat extreem gevoelig is voor rentefluctuaties. Voorts zijn ingegane pensioenen te gevoelig voor fluctuaties op beurzen. Het pensioencontract wordt schokbestendiger gemaakt door een nieuwe vormgeving van de pensioentoezegging.
- Verbetering van de arbeidsmarktpositie van oudere werknemers. Dit zal in een nadere aanbeveling van de Stichting van de Arbeid verder worden uitgewerkt.

In het akkoord wordt ervan uitgegaan dat langs deze weg een langetermijnbesparing van 0,7% (4 miljard euro) mogelijk is. Onderdeel van deze financiering is dat de bestaande ouderenkortingen - waarmee op dit moment 2 miljard euro is gemoeid en die bij ongewijzigd beleid zouden oplopen tot 4 miljard - in de toekomst meer worden toegesneden op inkomensondersteuning aan de lagere en middeninkomens.

Op dit moment is er een bruto AOW-tegemoetkoming, een ouderenkorting en een alleenstaande-ouderenkorting. Het kabinet wil de AOW-tegemoetkoming omzetten in een fiscale tegemoetkoming. Dit gebeurt om export naar het buitenland tegen te gaan.

De AOW-tegemoetkoming en de alleenstaandekorting wordt verleend ongeacht de inkomenshoogte. De toekenning van de ouderenkorting is gekoppeld aan een zeer abrupte inkomensgrens. Deze ligt op 35.000 euro. Bij een inkomen van één euro meer is de ouderenkorting nul.

Via een geleidelijke afbouw wordt bereikt dat deze wel zeer abrupte afbouw wordt vermeden. Op die manier kan de voorziene groei van de ouderenkortingen worden voorkomen en kunnen de verschillen in belastingheffing tussen werkenden en gepensioneerden met hogere inkomens worden verkleind. Deze verandering in de ouderenkorting zou zeer geleidelijk moeten worden ingevoerd en daarmee vooral op toekomstige gepensioneerden betrekking hebben.

