



**Pieter Hasekamp**

Directeur van het Centraal Planbureau



**Bas Jacobs**

Hoogleraar Economie en overheidsfinanciën  
aan de VU Amsterdam

*Interview door Pieter Gautier, Robert Dur en Maartje Schulz*

# Begrotingsbeleid

‘De grootste uitdaging voor ons begrotingsbeleid is de opkomst van het economisch populisme’

*Pieter en Bas, goed om jullie als economen bij elkaar te hebben met jullie ervaring in zowel de academische als de beleidswereld. Om maar meteen met de deur in huis te vallen: welke drie beleidsopgaven zouden de komende tien jaar prioriteit moeten krijgen op het gebied van begrotingsbeleid?*

**Pieter:** “Als je het wereldwijd bekijkt, is de grote opgave om een nieuwe *sovereign debt crisis* te voorkomen. Je ziet dat de overheidsschulden overal ter wereld, behalve dan in Nederland, de pan uit rijzen. Overal ter wereld zitten de overheidsschulden op niveaus die we buiten oorlogstijd nog niet hebben gezien. Je kan natuurlijk discussiëren over wat een veilig niveau is, maar je zal in ieder geval moeten voorkomen dat die niveaus voortdurend blijven toenemen. En dat is nog steeds wel het geval op dit moment.”

*En als we dan even de blik op Europa werpen, want daar hebben we als Nederland tenminste nog iets van invloed op... Hoe kijk jij dan bijvoorbeeld naar de drieprocentsregel en de zestigprocentsregel?*

**Pieter:** “Dat zijn natuurlijk arbitraire regels, maar je moet je wel ergens aan houden. Er is geen objectief veilig niveau te bepalen voor de schuldquote. Die zestig procent is eerlijk gezegd aan de lage kant, denk ik. Die drieprocentsregel is een iets logischere waarde. Maar goed, er gaan in Europa per januari nieuwe regels in waarbij je op een verstandige manier naar die zestig procent toe zou kunnen gaan, en die moet je wel proberen te handhaven. Of dat gaat lukken, is de grote vraag. Frankrijk zit bijvoorbeeld wel in de gevarezone.”

*Bas, hoe kijk jij hiernaar?*

**Bas:** “Er zijn al meteen heel veel punten waar ik graag op zou doorgaan, maar wellicht kan ik eerst de drie uitdagingen noemen die ik zie rond begrotingsbeleid, en dan kunnen we daarna over het een en ander doorpraten.”

*Dat is goed. Brand los.*

**Bas:** “Ik zie als grootste uitdaging voor de komende jaren hoe we begrotingsbeleid voeren in een tijd van economisch populisme. Ik heb in de jaren 2010–2017 kritisch geageerd op het zuinige begrotingsbeleid dat toen werd gevoerd. Dat is daarna omgedraaid in het uitdelen van gratis bier. We zitten nu een periode waarin schaarste groter wordt, maar ik zie nog steeds geen duidelijk idee van wat we doen met de begroting.

Ik zie wel andere dingen, bijvoorbeeld dat politieke partijen elkaar vinden in het afkopen van hun politieke tegenstellingen. Dat is niet goed. Ik zie ook dat het begrotingsbeleid steeds slechter wordt in termen van de implementatie. En ten slotte is het begrotingsbeleid niet meer gebaseerd op economische analyse. Ik zou graag willen dat de economische analyse weer terugkeert in het denken over de begroting.

De typische reactie van economen op begrotingspolitieke verstoringen is om hardere begrotingsregels op te leggen. Maar we zien, zeker in Europa, dat hardere begrotingsdiscipline niet kan worden afgedwongen. Dezelfde politici die de regels maken, kunnen ze immers ook veranderen. En op het moment dat populisme belangrijker wordt en het beleid slechter wordt, is er een uitdaging voor economen om de politieke economie beter te begrijpen in onze analyses van staatsschuld, en om te zorgen dat we macro-economisch verstandiger beleid gaan voeren.”

*Hoe zie je dat populisme dan precies? Is dat bijvoorbeeld economisch beleid zonder budgetrestrictie?*

**Bas:** “Nou, ik zie op eigenlijk alle terreinen, inclusief begrotingsbeleid, dat het bijna niet meer goed lukt om als economen invloed uit te oefenen op het economisch beleid. Dat ik de indruk heb dat politici denken ‘laat die economen maar kletsen; ze zijn alleen maar lastig, ze zijn alleen maar kritisch.’”

*Is dat iets van de laatste jaren?*

**Bas:** “Ik denk dat de politieke beloning voor het voeren van goed beleid klein is geworden en de politieke beloning voor het creëren van een hele hoop herrie, groot. Soms heb ik het idee dat er parallelle werelden zijn. Waarin wij, ‘de economen’, in een wereld zitten waarin we praten over de munten, over inkomsten en uitgaven, over welvaartsverliezen en verdelingseffecten. En dat zijn dingen die corresponderen met empirisch meetbare grootheden. De politiek lijkt zich verplaatst te hebben naar een wereld waar het gaat over beeldvorming, emoties en associaties.

*“Ik denk dat de politieke beloning voor het voeren van goed beleid klein is geworden en de politieke beloning voor het creëren van een hele hoop herrie, groot”*

Neem nou de nieuwe minister van Financiën. Hij probeert zich te profileren als een zeer degelijke minister. Terwijl het beleid feitelijk niet degelijk is. Dat vind ik wel een probleem. Zeker als daar niet doorheen wordt geprikt, en dat als economen dat wel doen, ze dan worden gezien als ‘van die zeurderige types’.

Maar goed, het is dus niet solide, het is niet stabiliserend voor de conjunctuur, het lost een aantal grote structurele vragen van de economie níét op en het knijpt een aantal investeringen af ten gunste van kortetermijnconsumptie... Dat vinden we als economen allemaal eigenlijk niet goed. Toch gebeurt het en wordt het verkocht alsof het goed beleid is.”

**Pieter:** “Dat laatste was eigenlijk mijn tweede uitdaging, maar ik formuleer het iets anders: hoe kom je weer tot een geordend, gestructureerd begrotingsbeleid dat meeademt met de conjunctuur, en waar ruimte is voor investeringen en langetermijnvraagstukken?

Ik zie de trend van de opkomst van het populisme ook wel, maar het ligt volgens mij wat minder zwart-wit. Het verschil tussen de ratio van economen en de emotie van

politiek is er altijd geweest. Ook in het verleden hebben we af en toe best wel domme dingen gedaan. Het is dus meer een graduele verschuiving denk ik, waarbij inderdaad de rationele stem van de economen nog minder wordt gehoord dan in het verleden.

## “Ook in het verleden hebben we af en toe best wel domme dingen gedaan”

*Waar ligt het dan aan? Communiceren economen slecht? Of hebben beleidsmakers en politici eigenlijk hele andere belangen? Dus dat ze sommige zaken wel zien, maar deze, bijvoorbeeld uit verkiezingsoogpunt, selectief negeren?*

**Pieter:** “Ik denk vooral dat laatste. Veel politici snappen best wel hoe het zit, maar denken dan toch: ‘Het komt mij nu beter uit om iets anders te doen, want dan heb ik in ieder geval kans om te worden herkozen.’”

*Maar zijn we nu niet iets te kritisch over de politici en de kiezers. Misschien kunnen we dat ons ook wel wat aantrekken als economen, of niet?*

**Bas:** “Ik constateer toch echt dat de invloed van economische discussies in de totstandkoming van beleid tanende is, en dat er relatief weinig wordt nagedacht in de politiek. Neem nou het Belastingplan van vorig jaar. In één nacht is er voor meer dan een miljard vertimmerd aan de begroting, met een paar maatregelen die een jaar later weer worden teruggedraaid, zoals belasting op inkoop eigen aandelen, de expatregeling, de tarieven in box 2 en box 3, en zo nog een paar dingen. Dat vind ik vormen van ad-hocbeleid dat erg is ingegeven door de waan van de dag van de politiek.

De afgelopen vijftien jaar is, mede ingegeven door de sociale media, de hijgerigheid en de versplintering toegenomen. Het is niet alleen een probleem van de partijen op de flanken – de middenpartijen gaan er net zo hard in mee. Veel politici willen dit zelf niet eens, maar door de huidige dynamiek van alle stukken rood vlees die de arena in worden gegooid, worden politici in feite gedwongen telkens daarop te reageren.

Ook de ministeries zijn trouwens veel meer bezig met beeldvorming dan vroeger het

geval was. Kijk maar naar de explosieve groei van het aantal communicatiemedewerkers en pr-adviseurs.”

*Oké, dus de grote uitdaging volgens jou is dus het begroten in tijden van populisme en fragmentatie. Heb je daar ook oplossingen voor?*

**Bas:** “Ik vind het heel moeilijk. Ik ben er zelf op dit moment onderzoek naar aan het doen, samen met Felix Bierbrauer uit Keulen. Ik zie een geordende publieke discussie als een publiek goed, waarbij we in een gemeenschappelijke taal kunnen praten over gedeelde problemen, met verschillende oplossingen die daarbij kunnen horen. Vroeger had je de traditionele media die als poortwachters functioneerden, waarbij niet iedere gek het podium op kon rennen. Nu kan iedereen zijn of haar eigen platform creëren. Je zou kunnen zeggen dat de publieke agora, de publieke ruimte, uiteen is getrokken. Naast de problemen rondom dat publieke goed van deliberatie, is er ook een *disconnect* ontstaan tussen de politieke wereld en de uitvoering van het beleid. Kijk naar de toeslagenaffaire. Aanvankelijk waren er een aantal Bulgaren met Nederlandse bankpasjes voor een camera aan het zwaaien, toen werd dat een gigantische hype, en daarna werd de Toeslagenwet zo ongeveer de strengste wet die er was. Vervolgens werden mensen vermalen in het overheidsapparaat. En nu beweegt iedereen weer de andere kant op en kan de compensatie niet genereus genoeg zijn. Die enorme heksenketel vanuit de politiek leidt tot zwabberbeleid in de uitvoering.”

**Pieter:** “Misschien dwalen we een beetje van het onderwerp af, maar ik ben er wat minder van overtuigd dat er echt fundamenteel iets is veranderd door de sociale media. Ik denk dat we ook de neiging hebben om het verleden te verheerlijken. In de tijd van de verzuiling had iedereen zijn eigen krantje, waarin de meest vreselijke dingen stonden over de andere kant. Dat beeld van een soort onafhankelijke nieuwsgaring en een discussieplatform waar iedereen op basis van feiten met elkaar in discussie gaat – dat is denk ik nooit helemaal zo geweest. Het is wel een probleem, maar dat probleem is dus in zekere zin van alle tijden.

Ik denk eigenlijk dat economen misschien wel te lang een te grote stem hebben gehad in het publieke debat. Economen hebben zaken soms ook iets simpeler voorgesteld dan ze in werkelijkheid zijn. Als je het bijvoorbeeld hebt over rechtvaardigheid, wat een hele belangrijke overweging is bij beleid, dan moet je uiteindelijk kijken naar de verdeling van zaken. Bij het CPB zijn we daar in het verleden vaak van weggebleven, omdat

we het ingewikkeld vonden en het niet wisten. Nu is er in de economie gelukkig veel meer oog voor heterogeniteit. Dat maakt het beleid uiteindelijk ook beter.”

*Even terug naar het hoofdonderwerp: de begroting. Hoe ‘streng’ moeten we nou eigenlijk zijn qua begrotingsbeleid?*

**Bas:** “Dat ligt eraan wat je onder ‘streng’ verstaat. Ik zou bijvoorbeeld graag heel streng allerlei fantastische economische principes willen naleven. Zo zou ik graag een strenge gulden financieringsregel willen hebben, waarbij je mag lenen voor rendabele publieke investeringen, maar dat je wel streng bent in de toepassing daarvan. Dat bijvoorbeeld het CPB bepaalt of de investering rendabel is, in plaats van de politici zelf. Externe validering dus. Want anders bestaat het aloude gevaar dat politici alles als ‘een rendabele investering’ bestempelen.

En als je het dan hebt over de drieprocentsregel en de zestigprocentsregel... Daarvan zei Pieter net al dat dat in hoge mate arbitrair is, en dat weten we al sinds de oprichting van het Verdrag van Maastricht.”

*Nog even verder op die drieprocentsregel. Als je vandaag flink bezuinigt op investeringen zoals onderwijs en infrastructuur, dan scoor je goed op de drieprocentsregel, maar dan wordt de toekomstige groei minder. Hoe kunnen we die lange termijn goed meenemen in ons begrotingsbeleid?*

**Pieter:** “In theorie ben ik het met die constatering eens, maar in de praktijk is het hondsmoeilijk. Je zag het ook al bij het Groeifonds, waar iedereen het liefst van het CPB ‘even een berekening’ wilde hebben. Zoals: wat levert een investering in quantumcomputers op in termen van economische groei in 2050? Nou, dat kunnen wij niet berekenen. Sterker nog, niemand ter wereld kan dat, want we weten niet wat die quantumcomputers gaan doen. Dat maakt het lastig.

Een favoriet voorbeeld van mij is defensie. Defensie is sinds de val van de Muur altijd als een pure kostenpost gezien. Nu is daar weer een kanteling gaande. Maar die kanteling is er niet omdat, om zo te zeggen ‘een investering zoveel extra procent economische groei oplevert’. Het CPB kan niet zo goed beoordelen wat vanuit publiek belang een waardevolle investering is. Een waardevolle investering is namelijk ook nog eens wat anders dan een rendabele investering.”

*Begrijpelijk. Voor een deel van de overheidsuitgaven is het natuurlijk puur een politieke afweging, wat waardevol is of niet. Maar zou je kunnen zeggen dat sommige zaken in ieder geval duidelijk een investering zijn?*

**Pieter:** “Klassiek gezien heb je natuurlijk infrastructuur, onderwijs en innovatie die als investeringen worden gezien. Maar goed, is gezondheidszorg nou een kostenpost of investering? Daar wordt het al ingewikkelder. Ik zou denken allebei. Sociale zekerheid wordt klassiek gezien als overdrachtsuitgaven, maar het voorkomen dat kinderen in armoede opgroeien en volwassenen in armoede leven, is gewoon een maatschappelijke investering. Dus het is allemaal niet zo zwart-wit.”

**Bas:** “Maar de vraag was of je meer discipline moet hebben met de begroting en welke regels daar dan bij horen. Ik zou willen dat we het beleid harder economisch proberen te onderbouwen en daar gedisciplineerder in worden, en we minder de waan van de dag en kortetermijnoverwegingen een rol laten spelen.

Als je dat nu wil vormgeven in praktische regels, dan wordt het ingewikkeld. Dan moet je rekening houden met al die politieke beperkingen. Ik heb het gevoel dat ik me toch vergist heb in het vermogen van de politiek om verstandig beleid te voeren. Toen de rentes extreem laag waren en de budgetrestricties niet zo hard knelden, had de politiek een hele boel hervormingen en investeringen kunnen doen om een aantal grote maatschappelijke noden op te lossen. Dat is niet gebeurd. Het lukt ons ook niet om een alternatief narratief voor boekhouden in de begroting te krijgen. Ik ben nu ook bevreesd dat de nieuwe minister van Financiën weer het boekhouden als hoofd-narratief gaat gebruiken voor de publieke financiën.

Ik wil heel graag dat de economische analyse terugkomt bij het begrotingsbeleid. Onder anderen de economen Blanchard en Summers hebben veel geschreven over hoe je overheidsfinanciën moet doen in een omgeving van extreem lage rente. Onze schuldhoudbaarheidssommen werken nu niet goed meer als de rente onder de groeivoet ligt. Wat is dan je begrotingsanker? Houdbaarheid was altijd een heel belangrijk anker – en dat is het nog steeds. Je wil natuurlijk ook niet dat je overheidsfinanciën op lange termijn uit de rails lopen.

Maar de standaardsommen werken nu dus niet goed meer, en wat is dan het alternatief? Moet je dan maar op het tekort gaan sturen, zoals nu gebeurt? Dat lijkt me niet verstandig. De nieuwe begrotingsregels in de EU vind ik een verbetering ten opzichte van wat we hadden. Daar kan in ieder geval een aantal jaren het tekort wat oplopen als je op een neerwaarts pad komt met je staatsschuld.



Maar dan... wat is je langetermijndoel met je staatsschuld? Dat is een ingewikkelde, want we hebben geen goede normatieve theorie over zoiets als 'de optimale omvang van de staatsschuld'. Op dit moment kunnen we eigenlijk alleen maar mikken op een structureel begrotingssaldo aan het einde van een regeerperiode dat op lange termijn consistent is met een schuldquote die we maatschappelijk aanvaardbaar vinden.

Daarbij staan de overheidsfinanciën ten dienste van het verhogen van de maatschappelijke welvaart, waarbij er vier belangrijke functies van de begroting zijn: het stabiliseren van de conjunctuur, het zorgen dat de overheidsfinanciën op de lange termijn houdbaar zijn, rekening houden met een rechtvaardige verdeling tussen generaties, en het faciliteren van publieke investeringen.”

*Nog even terug naar het Groeifonds dat Pieter al noemde. Was dat een voorbeeld van een goede poging om wat 'economic wisdom' in het beleid te brengen?*

**Pieter:** “Deels wel. Maar het heeft slechts kort geduurd en we weten nog niet wat de resultaten zijn straks. Dus je kan hoogstens zeggen of dit het soort projecten waren, die je zou willen. Voor een belangrijk deel is dat wel het geval, denk ik. Er zitten ook wel wat projecten tussen die wat minder gericht zijn op innovatie en wat meer op het beschermen van bestaande industriële belangen. Dus ook deze weg is niet vrij van enige vorm van beïnvloeding en lobby. Het lastige van het Groeifonds was ook dat het een aparte som geld was buiten de begroting. Dan krijg je wel een beetje het mechanisme van 'geld op zoek naar een bestemming'. Dus als je structureel geld wil vrijmaken voor investeringen in kennis en innovatie, dan zou je dit veel breder moeten doen in je begroting.”

**Bas:** “Er zaten ontwerpfouten in dat Groeifonds. Want als je een pot met geld creëert – met daarin twintig miljard voor vijf jaar – dan krijg je veel ad-hocvragen van mensen die ineens snel projecten gaan bedenken en indienen. Dat is onwenselijk. Waar de overheid naartoe moet, is dat ze zelf een duidelijke visie formuleert op wat de dingen zijn die de Nederlandse economie op lange termijn nodig heeft. En zich vervolgens afvraagt wat voor soort langetermijnprojecten daarbij horen en wat voor geld we daar dan structureel voor gaan inzetten. Dus niet kijken met een beperkte horizon van vijf jaar, maar met een blik gericht op de nog langere termijn.”

**Pieter:** “Hoe kijk jij aan tegen procentuele normen in de begroting? Dus de twee pro-

cent van het bbp aan defensie, maar je zou bijvoorbeeld ook drie procent bbp aan innovatie kunnen vastleggen.”

**Bas:** “Het is beter dan niks. Je zou eigenlijk een soort vaste investeringsruimte moeten hebben in de begroting voor projecten die rendabel zijn. *First best*, is nog altijd de kosten-batentest. Dat blijkt echter in de praktijk moeilijk te implementeren.

De fondsconstructies ontregelen de begroting. Iedere regering die aantreedt, kan bij wijze van spreken een nieuw fonds bedenken en daar honderd miljard in stoppen en dan datgene gaan doen wat die regering het belangrijkste vindt zonder dat die op lange termijn de houdbaarheid van de overheidsfinanciën zou aantasten omdat het slechts tijdelijk geld zou zijn. Dat is problematisch want dit kan ieder periode worden herhaald en ondertussen worden de overheidsfinanciën ernstig ondermijnd. Daarnaast wordt het geld in begrotingsfondsen meestal niet doelmatig uitgegeven.

Het blijft dus voorlopig nog zoeken naar het ei van Columbus. Hoe kun je nou zorgen dat als een overheid een investeringsagenda wil uitvoeren, die overheid dan niet voortdurend tegen een bijtende budgetrestrictie aanloopt die voortkomt uit het gegeven dat alles op kasbasis gaat en gebaseerd is op die begrotingsnormen?”

*Zijn er goede voorbeelden in het buitenland?*

**Pieter:** “Die zijn best moeilijk te vinden.”

**Bas:** “Je ziet bij de herziening van de begrotingsregels van de EU dat ze wel wat weg proberen te gaan van de korte termijn. Daar gaan ze met de begrotingscijfers van een termijn van één jaar naar een termijn van vier jaar, en zelfs zeven jaar als je duidelijke investeringen of hervormingen doet. Dat vind ik al een verbetering. De gedachte erachter is dat blinde budgettaire regels niet geloofwaardig zijn, en dat landen domme regels niet zullen naleven. De hoop is dat je met deze nieuwe, slimmere regels meer commitment creëert.”

*Hoe goed houdt Nederland zich aan de regels eigenlijk?*

**Bas:** “We zitten nu binnen die drie en zestig procent. Maar in 2026 en aan het einde van de kabinetsperiode gaan we daar al overheen. Dat is de excessieve-tekortprocedure. Nederland houdt zich nu al niet aan de regels van de preventieve arm. We gaan bijvoor-

beeld door de regel van de uitgavengroei heen. De uitgaven groeien veel harder dan het bbp. En met onze staatsschuldontwikkeling gaan we naar meer dan zeventig procent in vijftien jaar tijd, terwijl de regel zegt dat we moeten dalen richting de zestig procent. Ik ben overigens niet heel zenuwachtig over de overheidsfinanciën op lange termijn. We kunnen ons bij de huidige ontwikkelingen van rente en groei prima een schuld van 75 procent van het bbp veroorloven. En ook wel 90 procent. Maar die schuld gaat stijgen door pure overheidsconsumptie, niet door hogere investeringen of structurele hervormingen. Dan is dat zonde van het geld.”

**Pieter:** “Nederland heeft tegelijkertijd wel een goede traditie van trendmatig begrotingsbeleid met uitgavenplafonds en het wat langer vooruit kijken. Dat zou ons moeten helpen. Wat Nederland in het verleden heeft gedaan, werkt redelijk goed. Het houdbaarheidsdenken zit er ook goed in bij ons.”

*We willen het graag nog even hebben over de vier scenario's die het CPB onlangs heeft geschetst voor Nederland in 2050: markt, autonoom, duurzaam en samen. Pieter, kan jij meer vertellen over de keuze voor deze scenario's?*

**Pieter:** “Bij alle scenario's hebben we ervoor gekozen om begrotingsdoelstellingen geen rol te laten spelen. Dus we hebben een budgetconstraint. Er is in die zin ook geen populistisch scenario. Sommige mensen noemen het 'autonome scenario' populistisch, maar ook daarbij moet je het doen met de middelen die je hebt. Juist daardoor kan je zien waar de afruilen zitten – dat was ook het voornaamste doel van die scenario's. Niet om de politiek te vragen 'kies tussen de scenario's' – want dat is natuurlijk onzin – maar vooral om te laten zien dat de keuzes die nu worden gemaakt, impact hebben op waar we over 25 jaar uitkomen. Eigenlijk dus een tool om de politiek te helpen om naar de lange termijn te kijken en wat af te stappen van het hijgerige kortetermijnbeleid, dat nu leidt tot veel ondoelmatigheden en onuitvoerbaar beleid.”

*We gaan bijna afronden. Kunnen jullie nog even kort, samenvattend, weergeven wat er op het gebied van begrotingsbeleid de komende tien jaar moet gebeuren?*

**Pieter:** “Ten eerste, het aanpakken van de wereldwijde schuldhoogte. Ten tweede, zorg voor een gestructureerd begrotingsbeleid. En ten derde, maak ruimte voor langetermijninvesteringen in de begroting. Daarbij hebben we het gehad over infrastructuur en onderwijs – en klimaat hoort daar natuurlijk ook bij.”

**Bas:** “Ten eerste, economen moeten beter gaan nadenken over de politieke restricties in het economisch proces en we moeten beter gaan begrijpen waar die vandaan komen. Kortom, de zoektocht naar wat politiek haalbaar is en tegelijkertijd niet leidt tot al te veel economische ongelukken. Ten tweede, het macro-economische denken moet terug in je begrotingsbeleid. ‘Boekhouden’ vond ik geen goede macro-economische visie, ‘gratis bier uitdelen’ ook niet. De vraag is dus hoe je zinnige macro-economische overwegingen terugkrijgt in het begrotingsbeleid. Ten derde, zorg voor een goede praktijk van het begroten. Hier moet ik Eelco Heinen wel credits geven. Hij poogt de rust en orde weer terug te brengen. Rust en orde heeft bijvoorbeeld te maken met één besluitvormingsmoment. Dat heeft ook te maken met bestuurlijke processen die spelen met de voorjaars-, najaars- en miljoenennota. Al die ambtelijke molens moeten steady draaien. Ook al ben ik redelijk thuis in de overheidsfinanciën, zelfs ik begrijp soms niet meer hoe ambtelijke stukken gelezen moeten worden, en raak het spoor bijster. De financiële verslaglegging en verantwoording zou beter moeten.

Een ander begrotingstechnische uitdaging waar we het nog niet zo over hebben gehad is het fenomeen onderuitputting. We krijgen het geld dat we hebben gereserveerd voor bepaalde beleidsopgaven niet uitgegeven. Ik heb het idee dat dat geld nu ook wordt gebruikt als gatenvuller bij tegenvallers. Dat is begrotingstechnisch gezien niet goed. De echte vraag is: wat moeten we eigenlijk doen in een krappe economie waar personeel slecht te vinden is, met vrijwel permanent onderuitputting in de begroting? De overheid moet goed nadenken of ze alle ambities die ze hebben ook wel kunnen waarmaken. En moet je niet bij een regeerakkoord een formule hebben met wat je gaat

## *“De Nederlandse ambities liggen op dit moment te hoog, gegeven wat de economie en de arbeidsmarkt aankunnen”*

doen als er structurele onderuitputting is? Ik noem maar wat: je wil misschien één of twee jaar uitstel geven als plannen niet gerealiseerd kunnen worden, maar daarna moet het misschien in het tekort lopen, omdat je anders bestedingsdrift krijgt. Er zitten ook arbeidsmarktfragen achter. Er is een reden waarom we het geld niet krijgen uitgegeven: het tekort aan personeel. Ik denk dat er een structurele agenda voor de arbeidsmarkt nodig is.”

**Pieter:** “Eens. Dit kabinet zet overigens wel meer in op realistisch ramen en begroten. Dan houd je al beter rekening met die onderuitputting. Maar daar zou je nog een stap aan vooraf moeten zetten, namelijk gewoon realistische ambities hebben waarbij je rekening houdt met de krapte op de arbeidsmarkt. De Nederlandse ambities liggen op dit moment te hoog, gegeven wat de economie en de arbeidsmarkt aankunnen.”

**Bas:** “Een ander punt is nog de inkomsten van de overheid. Die Belastingdienst is al een jaar of vijftien een hoofdpijndossier. Er speelt nu heel veel. Niet alleen de compensatie in box 3, maar bijvoorbeeld ook de checks op schijnzelfstandigheid. Daarnaast ook de afhandeling van de compensatie van de toeslagenaffaire. In een periode van tien jaar gaat een derde van de ambtenaren bij de Belastingdienst met pensioen. Ik denk dat er nu al veel minder controles zijn op belastingaangiftes. We moeten de Belastingdienst op orde brengen, want het is de fundering van de publieke sector. Als daar dingen misgaan, dan gaat het in het hele gebouw – dat op die fundering staat – mis. We hebben nu rot in de fundering van onze staat, en die wordt niet opgelost. Dit is iets wat heel belangrijk is, maar niet politiek urgent. Het is ingewikkeld in de uitvoering en het spreekt nauwelijks tot de politieke verbeelding.”

**Pieter:** “Nou, tot de politiek er last van krijgt. En dat is natuurlijk inmiddels wel het geval. We kunnen bijvoorbeeld nu bepaalde zaken niet tot uitvoer brengen, omdat de Belastingdienst onvoldoende capaciteit of ICT heeft.”

**Bas:** “Je zou bijna zeggen, denk aan een publiekscampagne om te zorgen dat er straks genoeg mensen werken bij de Belastingdienst. Dat is voor veel mensen misschien niet een heel sexy carrièreperspectief, maar dat zou het eigenlijk wel moeten zijn.”

**Pieter:** “Die campagnes zijn er deels al wel, maar de politiek moet ook naar zichzelf kijken. De wetgeving kan vaak een stuk eenvoudiger. Dit kabinet wil de btw voor een aantal zaken verhogen. Op zich is het economisch gezien best logisch om één uniform btw-tarief te hanteren. Maar dan maken ze weer allerlei uitzonderingen, waardoor het toch uiteindelijk weer ingewikkeld wordt. Dit is een voorbeeldje, maar dit zie je natuurlijk op heel veel terreinen.”

**Adviezen:**

- De economische analyse moet weer centraal staan in de begrotingspolitiek.
- Realiseer je als econoom dat politieke restricties het begrotingsbeleid beïnvloeden, en probeer zo verstandig mogelijke dingen te adviseren die politiek haalbaar zijn.
- Maak ruimte voor langetermijninvesteringen in de begrotingen.
- Zorg voor een gestructureerd begrotingsbeleid en voor een goede praktijk van begroten.
- Neem structurele onderuitputting serieus en maak als overheid realistisch beleid.
- De wereldwijde schuldhogte moet worden aangepakt.