



# Besparingen

DRS. R. KONING\*

de nationale besparingen, zal in het volgende nader worden ingegaan.

## Financieringstekort

De berichten die de laatste tijd over de ontwikkeling van het financieringstekort van de overheid naar buiten zijn gekomen, zijn vrij somber. Het tekort van 5%, zoals geraamd in de Ontwerpbegroting 1980, verslechterde, ondanks een ombuigingsoperatie in het voorjaar van 1980, in de loop van de begrotingsuitvoering tot (voorlopig) 7¼ à 7½%. Deze verslechtering deed zich zowel bij het rijk als bij de lagere overheid voor:

- het tekort van de lagere overheid, dat aanvankelijk op 1% was geraamd, komt bij de (voorlopige) realisatiecijfers uit op 2%. Voor deze ontwikkeling is een tweetal oorzaken aan te geven. Ten eerste bestaat het vermoeden dat de instelling van kasplafonds bij het rijk de betalingen aan de lagere overheid op het eind van het jaar flink kan hebben vertraagd. Daarnaast wordt gewezen op de daling in de kapitaalopbrengsten van de gemeenten uit hoofde van grondverkoop e.d. door de teruggelopen activiteit in de bouw;
- het tekort van het rijk komt na een raming van 4% waarschijnlijk uit op 5¼ à 5½%. Deze tegenvaller is volledig aan de bij de ramingen achterblijvende ontvangstenontwikkeling te wijten en dan met name de belastingen op inkomens, winst en vermogens, welke ca. f. 6 mrd. onder het begrote totaal uitkwamen: aan inkomstenbelasting werd f. 1,6 mrd., aan loonbelasting f. 2 mrd. en aan vennootschapsbelasting f. 2,2 mrd. minder ontvangen. Duidelijk blijken hier de gevolgen van een tegenvallende economische ontwikkeling. De uitgaven van het rijk daalden, dank zij de ombuigingsoperatie en het instellen van kasplafonds met ca. f. 3,5 mrd., hetgeen dus bij lange na niet voldoende was om het bij de ramingen achterblijven van de ontvangsten te compenseren.

\*De auteur is medewerker van het Economisch Bureau van de Amro Bank te Amsterdam. Het artikel is geschreven à titre personnel.

## Inleiding

Daar waar de problemen van de Nederlandse economie worden besproken komen de laatste tijd ook steeds meer besparingen ter sprake. De uitspraak dat Nederland de laatste jaren boven zijn stand heeft geleefd staat gelijk aan de bewering dat er te weinig is gespaard. Enerzijds nemen de particuliere besparingen in verhouding tot het nationaal inkomen voortdurend af, anderzijds is het financieringstekort van de overheid in versneld tempo boven het trendmatig aanvaardbare niveau uitgestegen. Zowel overheid als gezinshuishoudingen hebben zich hiermee op het pad van de overbesteding begeven met als resultaat een snel toegenomen tekort op de lopende rekening van de betalingsbalans.

## Macro-economische besparingen

Het totaal van de nationale besparingen — dat deel van het nationaal inkomen dat niet geconsumeerd wordt — is op grond van de meest eenvoudige bestedingsidentiteit voor een gesloten volkshuishouding gelijk aan de netto (d.w.z. na afschrijvingen) investeringen van het bedrijfsleven en de overheid. In een open economie kan (bij evenwicht in het totale verkeer met het buitenland der niet-monetaire sectoren) een eventueel overschot aan binnenlandse besparingen via de kapitaalrekening van de betalingsbalans in het buitenland worden uitgezet. Als spiegelbeeld van het hieruit resulterende tekort op de kapitaalrekening vertoont de lopende rekening bij een binnenlands spaaroverschot een positief saldo.

Dit nu vormt de basis van het zogenaamde structureel begrotingsbeleid. Hierbij wordt uitgegaan van de doelstelling dat gestreefd moet worden naar een overschot op de lopende rekening van de betalingsbalans dat voldoende is voor de financiering van de ontwikkelingshulp vanwege de overheid voor zover die via de kapitaalrekening van de betalingsbalans wordt geleid. Gegeven deze doelstelling en het spaaroverschot van de particuliere sector (besparingen van gezinnen en bedrijven minus

netto investeringen van bedrijven) resulteert een norm voor het besparingstekort van de overheid, het z.g. structureel aanvaardbare tekort. Ten tijde van *Bestek '81* werd dit aanvaardbare tekort berekend op ca. 4% van het nationaal inkomen. De herberekening van dit percentage welke binnenkort op grond van de nieuwe middellange-termijnramingen van het CPB is te verwachten zal, gezien de verslechterde groeivoorzichten van onze economie, ongetwijfel lager uitkomen.

Bekijken we de cijfermatige ontwikkeling van de hiervóór genoemde determinanten van het structureel begrotingsbeleid, dan is 1977 een jaar waarin de structurele norm voor de lopende rekening en het aanvaardbaar begrotingstekort goed op elkaar waren afgestemd. Daarna is de situatie echter snel verslechterd (zie tabel 1).

Terwijl dat deel van de nationale besparingen dat overblijft na financiering van de netto investeringen gestaag afneemt (en in 1980 zelfs negatief wordt) stijgt het financieringstekort van de overheid in toenemend tempo boven het structureel aanvaardbare niveau uit. Het resultaat van deze schaarbeweging is een toenemende verslechtering van het saldo van de lopende rekening van de betalingsbalans. Een aanzienlijk deel van onze bestedingen is zodoende door het buitenland gefinancierd, dan wel via de kapitaalrekening van de betalingsbalans, dan wel via een afname van de monetaire reserves.

Op twee van de genoemde ontwikkelingen, te weten het oplopend financieringstekort van de overheid en de dalen-

Tabel 1. Ontwikkeling van de determinanten van het structureel begrotingsbeleid

	Financieringstekort overheid (kasbasis, in % NNI)	Saldo lopende rekening in mrd. gld. (kasbasis)	Nationale besparingen (% NNI)	Netto investeringen van bedrijven (% NNI)
1977 .....	4,0	1,0	12,4	10,7
1978 .....	4,4	-2,7	12,0	11,5
1979 .....	5,6	-4,8	11,5	11,0
1980 .....	7,5	-6,0 a)	9,3 b)	10,4 b)

a) Eigen raming; eerste drie kwartalen - f 4,7 mrd.

b) Op grond van *MEV 1981*.

N.B.: NNI: netto nationaal inkomen tegen marktprijzen.

Zowel de tekortvergrotenende factoren bij het rijk als die bij de lagere overheid zijn, zoals uit het bovenstaande naar voren komt, niet aan incidentele maar aan structurele, in het lagere niveau van de economische groei verankerde, factoren te wijten. Automatisch herstel naar een meer bij het structureel aanvaardbaar niveau aansluitend financieringstekort is dan ook niet te verwachten. Een verkleining van het tekort in de komende jaren zal moeten worden gerealiseerd door middel van verdergaande ombuigingen aan de uitgavenzijde. Een dergelijk terugdringen van de overbestedingen van de overheid zal echter wel op zijn gevolgen moeten worden bekeken, niet alleen structureel, maar ook conjunctureel.

Gezien de risico's, in termen van werkgelegenheid, welke zijn verbonden aan te rigoureuze ombuigingen, zullen de investeringen van de overheid, met name waar deze gericht zijn op een zo conjunctuurgevoelige bedrijfstak als de bouw, bij voorbeeld zoveel mogelijk moeten worden ontzien, of zal zelfs een verschuiving van consumptieve naar investeringsgerichte overheidsbestedingen moeten plaatsvinden.

## Besparingen

De nationale besparingen worden in de Nationale Rekeningen onderscheiden naar de besparingen van de overheid, de bedrijven en de gezinshuishoudingen. De besparingen van de overheid zijn, ondanks het feit dat de bestedingen van de overheid elk jaar de middelen overtreffen, positief. Dit wordt veroorzaakt door het feit dat de besparingen van de overheid worden gedefinieerd als het verschil tussen de lopende inkomsten en de lopende uitgaven (d.w.z. de uitgaven excl. de netto investeringen van de overheid). De bedrijfsbesparingen bestaan uit de toevoeging aan de reserves uit ingehouden winst. De gezinsbesparingen ten slotte bestaan uit de volgende componenten: als kwantitatief belangrijkste element de besparingen via pensioenfondsen en levensverzekeringsmaatschappijen, de zogenaamde contractuele besparingen; daarnaast de vrije besparingen, enerzijds via spaar- en depositorekeningen en anderzijds via diverse kanalen als de aankoop van effecten, de toename van bank- en giroaldi, het aflossen van kredieten (sparen achteraf) enz.

Cijfermatig ontwikkelden de besparingen zich de afgelopen jaren als weergegeven in tabel 2.

Of de daling van de nationale besparingen (in % NNI) van de afgelopen jaren zich ook in 1981 zal voortzetten is op dit moment moeilijk te voorspellen. De meest recente ramingen, die van de MEV (september 1980) duiden op een zeer lichte stijging van het besparingspercentage. Mede gezien de verandering

Tabel 2. Nationale besparingen (in procenten van het NNI)

	1976	1977	1978	1979	1980 a)
Overheid .....	2,3	2,2	1,4	0,7	2,4
Bedrijven .....	2,7	2,9	2,9	3,0	
Gezinnen .....	10,9	9,5	9,1	8,5	9,3
contractuele besparingen .....	7,3	7,1	7,4	7,9	7,7
mutatie spaarrekeningen .....	2,4	5,1	4,6	4,1	3,5
diverse besparingen .....	1,2	-2,7	-2,9	-3,5	n.b.
Totaal nationale besparingen .....	15,9	14,6	13,4	12,2	11,7

\*Bron: Miljoenennota 1980, blz. 22.

die diverse economische grootheden sindsdien hebben ondergaan moet nog worden afgewacht in hoeverre nieuwe ramingen dit beeld zullen bevestigen.

Wat betreft de overheidsbesparingen valt moeilijk een voorspelling te geven. Een wezenlijke positieve impuls voor de nationale besparingen in de komende jaren valt echter waarschijnlijk niet van overheidsbesparingen te verwachten.

Met betrekking tot de besparingen van de bedrijven valt een voortzetting van de licht stijgende trend van het besparingspercentage, zoals in de periode 1976 t/m 1979 viel waar te nemen, beslist niet te verwachten. De economische teruggang in 1980 en de doorwerking daarvan in 1981 zullen ongetwijfeld een drukkende invloed op het niveau van de ingehouden winst van het bedrijfsleven hebben (gehad). Daarom dient met een niet onaanzienlijke daling van het besparingspercentage van bedrijven rekening te worden gehouden.

De gezinsbesparingen ten slotte, waarbij de jaren 1976 t/m 1979 een dalende trend van het besparingspercentage lieten zien (waarbij het bedrag aan besparingen om de ca. f. 23 mrd. fluctueerde), bieden ook niet direct aanknopingspunten voor een mogelijke toename van de besparingen in 1980 of 1981.

Weliswaar nemen de contractuele besparingen, zij het met enige fluctuaties, geleidelijk toe (in % NNI), maar de dalende tendens bij de spaarrekeningen en overige besparingen overtreft de stijging van de contractuele besparingen niet onaanzienlijk. Een wat merkwaardig jaar was in dit verband 1977: een verdubbeling van de bijschrijvingen op spaarrekening werd meer dan gecompenseerd door een sterke omslag in de overige besparingen. Een mogelijke oorzaak hiervan kan gelegen zijn in de

explosieve ontwikkeling van de huizenmarkt in dat jaar. Hierdoor werden enerzijds veel tweede hypotheeklen voor consumptieve doeleinden afgesloten (meer consumptie bij een zelfde beschikbaar inkomen betekent minder sparen, dus een aftrekpost onder „diverse besparingen”) en anderzijds grote vermogenswinsten bij verkoop van huizen geboekt, welke (tijdelijk) op spaarrekeningen terecht kunnen zijn gekomen.

Om een inzicht te krijgen in de achterliggende factoren welke bij de dalende trend van de vrije besparingen een rol hebben gespeeld, worden de elementen die deel uitmaken van deze categorie besparingen in het navolgende nader bekeken.

### Besparingen via spaartegoeden

De ontwikkeling van de spaarsaldi bij spaarbanken, de Rabo-bank en handelsbanken in de afgelopen jaren is weergegeven in tabel 3.

Ondanks de toenemende bijschrijving van rente blijkt vooral door de sterk oplopende terugbetalingen het spaartegoed elk jaar minder toe te nemen. Overboekingen van spaar- naar depositorekeningen, als gevolg van het tijdelijk (hoog) uitstijgen van de geldmarktrente boven de spaartarieven kan hierbij geen rol meer spelen. Om dergelijke vertekeningen te voorkomen zijn met ingang van 1978 de particuliere termijndeposito's onder de spaartegoeden opgenomen (en dus uit de categorie diverse gezinsbesparingen gehaald).

### Diverse gezinsbesparingen

Bij de post diverse gezinsbesparingen spelen de volgende factoren een rol:

- mutaties in de rekening-courant-saldi

Tabel 3. Ontwikkeling spaargeld in mln. gld.

	Stortingen	Terugbetalingen	Spaarverschil	Rente	Mutatie spaarsaldo
1976 .....	35.342	33.079	2.263	2.820	5.083
1977 .....	42.988	34.127	8.861	3.321	12.182
1978 a) .....	47.588	39.814	8.082	3.690	11.772
1979 .....	53.758	46.664	7.094	4.122	11.216
1980 .....	59.863	54.825	5.038	4.910	9.948

a) De cijfers zijn niet geheel vergelijkbaar i.v.m. een reeksbreuk (nieuwe spaargelddefinitie incl. PVS-deposito's).

van gezinshuishoudingen zijn vermoedelijk niet van grote betekenis geweest. De stijging van het gemiddelde renteniveau in de afgelopen jaren kan de rentegevoeligheid van de gezinshuishoudingen enigszins hebben vergroot, waardoor overboeking van niet voor transactiedoeleinden benodigde saldi naar deposito- of spaarrekeningen kan hebben plaatsgevonden, hetgeen echter per saldo geen invloed heeft gehad op de totale omvang van de gezinsbesparingen;

- beleggingen van gezinshuishoudingen in effecten zijn voor zover uit het aanwezige cijfermateriaal is op te maken de laatste jaren geleidelijk gedaald, waardoor de omvang van de diverse gezinsbesparingen negatief werd beïnvloed;
- de beleggingen in het zogenaamde toonderpapier zijn in 1977 aan een spectaculaire opmars begonnen. In hoeverre de middelen die in dit toonderpapier worden belegd, vaak zogenaamd „zwart geld”, reeds in de statistieken aanwezig waren (of wel in hoeverre tegenover deze besparing ook andere „ontsparring” staat) is moeilijk na te gaan. Duidelijk is dat het een misvatting is te veronderstellen dat alles wat het zwarte circuit omvat niet in de Nationale Rekeningen is terug te vinden, zoals door drs. H. K. van Tuinen in een reactie op het boekje *Het officieuze circuit* van Heertje en Cohen duidelijk is gemaakt 1);
- consumptief krediet heeft de laatste jaren een belangrijke rol gespeeld in de ontwikkeling van de gezinsbesparingen. Op het moment dat krediet wordt opgenomen is er sprake van een ontsparing (meer consumeren uit hetzelfde inkomen betekent minder sparen); als er wordt afgelost kunnen we spreken van (achteraf) sparen. Per saldo is er de laatste jaren meer opgenomen dan afgelost, maar de omvang van deze ontsparing, te meten aan de groei van het uitstaand kredietsaldo, neemt jaarlijks af (zie tabel 4);
- woninghypotheken worden in de Nationale Rekeningen enigszins anders behandeld dan het consumptief krediet. Het bezitten van een huis voor eigen bewoning wordt namelijk als een activiteit van een bedrijfshuishouding beschouwd, waarvoor een fictieve huur (als component van de consumptie) aan de gezinshuishoudingen wordt toegerekend. Voor zover deze toerekening echter niet met de werkelijke woonlasten overeenstemt kan hiervan wel degelijk invloed op de besparingen uitgaan. Aannemende dat enige onderschatting heeft plaatsgevonden bij de stijgende rentetarieven van de laatste jaren kan er sprake zijn geweest van een overschatting van het besparingscijfer.

Voor zover (tweede) hypotheken voor consumptieve doeleinden worden aange-

**Tabel 4. Procentuele ontwikkeling van het consumptief krediet**

	1976/1977	1977/1978	1978/1979	1979/1980
Groei uitstaand saldo consumptief krediet . . . . .	+ 30,4	+ 25,5	+ 15,3	+ 4,5
Groei productie consumptief krediet . . . . .	+ 30,1	+ 16,1	- 2,3	- 11,1

wend geldt hetzelfde als bij het consumptief krediet werd gezegd. Sinds het inzakken van de huizenmarkt in 1978 op gang is gekomen zal de ontsparring d.m.v. consumptief gebruik van hypothecaire leningen vermoedelijk flink zijn gedaald.

### Conclusie

In het voorgaande is gesproken over enerzijds de plaats van de nationale besparingen in relatie tot het financieringstekort van de overheid en anderzijds de factoren die deze besparingen beïnvloeden.

Geconstateerd werd dat het oplopend tekort op de lopende rekening van de betalingsbalans een weerspiegeling vormt van enerzijds een daling van de particuliere besparingen (in % NNI) en anderzijds een toenemende overschrijding van het structureel aanvaardbaar financieringstekort van de overheid. De terugval in de besparingen kwam vooral tot uitdrukking in de daling van de vrije besparingen van de gezinshuishoudingen, zowel via spaarsaldi als via netto opname van consumptief aangewend krediet. Naar verwachting zullen in de jaren 1980

en 1981 ook de bedrijfsbesparingen op een aanmerkelijk lager niveau komen te liggen.

Een herstel van de nationale besparingen naar een niveau dat beter aansluit bij het streven naar een overschot op de lopende rekening van de betalingsbalans zal dan ook moeten komen van enerzijds een omkering in de dalende trend van de gezinsbesparing (en een verdere afname van de ontsparringen via consumptief aangewend krediet) en anderzijds een verbetering van de rendementspositie, en daarmee de mogelijkheid tot winsthouding, van het bedrijfsleven.

Op dergelijke ontwikkelingen is voornamelijk weinig zicht. De voor de komende jaren te verwachten daling van de reële inkomens zal een herstel van de gezinsbesparingen in de weg staan, terwijl een substantiële verbetering van de winstmarges van het bedrijfsleven gezien de sombere economische vooruitzichten niet op korte termijn te voorzien is.

**R. Koning**