

De Nederlandse economie op middellange termijn

De belangrijkste beleidsvraagstukken in de komende kabinetsperiode

Naar verwachting zal de gunstige economische ontwikkeling die in het begin van de jaren tachtig is ingezet, in de komende vier jaar doorzetten. De produktiegroei zal echter onvoldoende zijn om de twee belangrijkste problemen waar we mee te kampen hebben, het financieringstekort en de werkloosheid, op te lossen. Tegen deze achtergrond analyseert de auteur van dit artikel wat het volgende kabinet te doen staat. Hij acht de overheid niet in staat een versnelling van de economische groei te bewerkstelligen en pleit daarom voor tekortreductie. Om het voortgaande herstel van de economie niet te frustreren acht hij het echter onverstandig de lastendruk van bedrijven en gezinnen te verzwaren. Ook de komende vier jaar zal dus fors bezuinigd moeten worden.

S.K. KUIPERS*

Inleiding

De jongste verkenning op middellange termijn van het Centraal Planbureau 1) biedt bij ongewijzigd beleid in verschillende opzichten een gunstig perspectief met betrekking tot de ontwikkeling van de Nederlandse economie gedurende de komende vier jaren:

- het in 1982 ingezette groeiherstel zet door. Mede onder invloed van de versnelling van de groei van de wereldhandel versnelt de produktiegroei van bedrijven van gemiddeld 2% per jaar in de periode 1982 tot 1986 tot 2,5 à 3% per jaar in de periode 1986 tot 1990 2);
- de ontwikkeling van de bestedingen wordt evenwichtiger. Werd het groeiherstel in de jaren 1982 tot 1986 in belangrijke mate gedragen door de versnelling in de uitvoergroei, in de komende vier jaren zal het mede worden gedragen door de groei van de nationale bestedingen. Tot dit laatste draagt in het bijzonder de versnelling in de groei van de particuliere consumptie, van 1 à 1,5% in de jaren 1982 - 1986 tot 2,5% in de periode 1986 tot 1990, bij;
- de produktiegroei van bedrijven versnelt ondanks het feit, dat de produktiegroei in de energiesector sterk vertraagt, van 2% in de jaren 1982 tot 1986 tot - 1,5% in de komende vier jaren 3). Dit betekent, dat de groei van de marktsector exclusief energie een sterke versnelling te zien moet geven: van 2% in de jaren 1982 tot 1986 tot 3,5% in de periode 1986 tot 1990. Hiermede komt een einde aan de periode, waarin de energiesector de niet-energiesector heeft verdrongen;
- de werkgelegenheid in bedrijven gemeten in arbeidsjaren gaat, na een daling in de periode 1982 tot 1986 met 0 à 0,5% per jaar, in de periode 1986 tot 1990 weer toenemen, nl. met 1% per jaar. Dit geschiedt in de eerste plaats onder invloed van de versnelling in de produktiestijging. Echter ook het aantrekken van de consumptie - via de hierdoor geïnduceerde stijging van de produktie in de relatief arbeidsintensieve dienstensector- en de terugdringing van de relatief kapitaalintensieve

energiesector leveren hieraan een bijdrage, evenals de zeer geringe stijging van de arbeidskosten in de periode 1982 tot 1986.

De versnelling in de produktie en de hiermee gepaard gaande verschuivingen in de produktiestructuur zijn echter nog onvoldoende krachtig om de twee belangrijkste knelpunten binnen de Nederlandse economie, te weten de overheidsfinanciën en de werkloosheid, in de komende kabinetsperiode in belangrijke mate weg te nemen. Het financieringstekort van de overheid dreigt in 1987 bij ongewijzigd beleid weer dezelfde extreem hoge waarde aan te nemen als in het begin van de jaren tachtig, namelijk 9,7% van het nationale inkomen 4). Hoewel dit tekort wel wordt geacht af te nemen tot 8,5% van het nationale inkomen in 1990, ligt het daarmee nochtans nog bijna 1,5%-punt boven het in 1986 bereikte niveau. Bovendien geschiedt dit onder omstandigheden, waarin de belastingdruk excl. gas nog met meer dan 1% van het nationale inkomen toeneemt. Van een evenwichtige ontwikkeling van de overheidsfinanciën kan daarom nog allerm minst worden gesproken. In tegenstelling tot in de beginjaren tachtig ligt de oorzaak in de komende jaren niet zo zeer in de uitgavensfeer, maar in de inkomstensefeer, in casu in de scherp teruglopende aardgasbaten, ter grootte van ongeveer 11 miljard gulden. Enerzijds vloeit dit voort uit de depreciatie van de dollar en de daling van de olieprijs, anderzijds is het het gevolg van de vermindering van het uitvoervolume, volgens het *Plan van Gasafzet* met 2,5% per jaar 5).

* Hoogleraar Algemene Economie aan de Rijksuniversiteit Groningen.

1) Centraal Planbureau, *Centraal economisch plan 1986*, hoofdstuk 1, nog niet gedrukte versie, 's-Gravenhage, april 1986; Hoofdstuk 5, CPC-REA-versie, 's-Gravenhage, maart 1986.

2) Idem, hoofdstuk 5, Tabel V.1.

3) Idem, hoofdstuk 5, blz. 34.

4) Idem, hoofdstuk 5, blz. 62.

5) Idem, hoofdstuk 5, blz. 7.

Hoewel de werkloosheid naar verwachting enigszins terug zal lopen, van 725.000 personen in 1986 tot 675.000 in 1990, blijft dit niveau te hoog. De voornaamste oorzaak is de sterke groei van de beroepsbevolking, namelijk met ongeveer 100.000 personen per jaar. De toeneming van de arbeid in deeltijd en de ontmoediging van arbeid leiden ertoe dat de werkloosheid, ondanks de aanzienlijke discrepantie tussen de groei van het aanbod in personen en de groei van de werkgelegenheid in arbeidsjaren toch nog enigszins kan afnemen.

Om de problemen met betrekking tot de overheidsfinanciën en de werkgelegenheid in aanzienlijke mate tot een oplossing te brengen, zou de Nederlandse economie de komende jaren met meer dan 4% per jaar moeten groeien. In de jaren vijftig en zestig is deze groei mogelijk gemaakt door een snelle groei van de wereldhandel. Hoewel, zoals hiervoor is aangegeven, het Centraal Planbureau ervan uitgaat, dat het herstel van de groei van de wereldhandel, na de ernstige vertraging in de jaren 1973 tot 1982, in de komende vier jaren doorgaat, ligt de voor deze jaren verwachte groei van 5 à 5,5% per jaar (dubbel herwogen, exclusief energie) echter nog aanzienlijk lager dan die welke in de periode van 1962 tot 1973 (dubbel herwogen) is gerealiseerd, te weten met gemiddeld ongeveer 8,5% per jaar (6). Het gevolg is, dat de wereldhandel minder de voortrekkersrol kan vervullen dan hij deed in de eerste decennia na de tweede wereldoorlog. Om de produktiegroei in overeenstemming te brengen met de relatief sterke groei van de Nederlandse beroepsbevolking kan derhalve minder dan in de jaren vijftig en zestig op het buitenland worden gesteund en komt het derhalve meer aan op eigen groeikracht.

Het doel van dit artikel is vast te stellen welke de beleidsmogelijkheden zijn om bij de door het Centraal Planbureau veronderstelde groei van de wereldhandel de komende vier jaren inderdaad een versnelling van de groei te bewerkstelligen. Daartoe zal eerst worden nagegaan wat de oorzaken zijn van het in de komende jaren nog steeds onvoldoend krachtige herstel van de groei. Op basis van de aldus verworven inzichten zullen daarna de consequenties voor het in de komende kabinetsperiode te voeren beleid worden getrokken. Daarbij zal tevens worden aangegeven hoe in dit licht de jongste voorstellen van het kabinet ter beperking van het financieringsstekort in 1987, de nadere beleidsuitgangspunten van het Centraal Planbureau en de verkiezingsprogramma's van de drie grootste politieke partijen moeten worden beoordeeld. Ten slotte zullen enkele conclusies worden getrokken.

Analyse van het groeiherstel

De nog onvoldoende groeikracht van de Nederlandse economie blijkt niet alleen uit de in 1990 bij ongewijzigd beleid nog zeer omvangrijke werkloosheid en het in dat jaar nog grote financieringsstekort. Ze komt tevens op twee andere punten aan het licht, namelijk de afzwakking van de verbetering van de concurrentiepositie en de investeringsgroei.

Verbetering van de concurrentiepositie

De verbetering van de uitvoerprestatie, gemeten als de groeivoet van het uitvoervolume minus de groeivoet van de concurrerende uitvoer dubbel herwogen, beide exclusief energie, wordt in de periode van 1986 tot 1990 vergeleken met de periode van 1982 tot 1986 geringer, terwijl de concurrentiepositie, gemeten als relatieve uitvoerprijsstijging minus relatieve prijsstijging concurrerende uitvoer dubbel herwogen, beide exclusief energie, een zelfde verbetering te zien geeft. In beide perioden was de verbetering van de concurrentiepositie 0,5% per jaar; de uitvoerprestatie verbeterde in van 1982 tot 1986 met 1,2% per jaar en zal volgens het Centraal Planbureau van 1986 tot 1990 met 0,6% per jaar verbeteren (7). Volgens het Centraal Planbureau moet deze afzwakking van de verbete-

ring van de uitvoerprestatie voornamelijk worden geweten aan de gevolgen van het EG-landbouwbeleid voor de Nederlandse agrarische uitvoer (8).

Het is echter de vraag of het probleem niet fundamenteel is in de zin dat ondanks de vergaande matiging van de lonen de Nederlandse concurrentiepositie anno 1986 nog niet afdoende is hersteld. Gebruikt men de door het Centraal Planbureau en De Nederlandsche Bank gehanteerde maatstaven, te weten het relatieve uitvoerprijspeil en de loonkosten per eenheid produkt in de verwerkende industrie ten opzichte van concurrenten, dan kan men niet anders dan concluderen dat de in de jaren zeventig opgelopen achterstand in de eerste helft van de jaren tachtig ruimschoots is goedgeemaakt (9). Aan deze maatstaven is echter het nadeel verbonden, dat ze enerzijds slechts betrekking hebben op een deel van de aan internationale concurrentie onderhevige bedrijvigheid en anderzijds slechts de feitelijke aan de internationale handel deelnemende bedrijven betreffen en geen oordeel vellen over de potentiële concurrentiekracht van nog niet aan de internationale handel deelnemende bedrijven.

Maatstaven die minder aan deze bezwaren onderhevig zijn, zijn de relatieve prijs van het bruto nationale of binnenlandse produkt en de winstgevendheid van het gehele bedrijfsleven. Berekend men de eerste maatstaf om de concurrentiepositie van Nederland ten opzichte van de Bondsrepubliek Duitsland te bepalen dan blijkt dat de gulden tussen 1971 en 1979 met ongeveer 15% reëel is geapprecieerd (10) en dat tussen 1980 en 1985 de concurrentiepositie is verbeterd noch verslechterd (11). Dit houdt in dat de in de jaren zeventig ten opzichte van de Bondsrepubliek Duitsland opgelopen achterstand met betrekking tot de concurrentiepositie in de eerste helft van de jaren tachtig niet is gemitigeerd.

Tot een nagenoeg gelijklopende conclusie komt men, indien men de arbeidsinkomensquotes van deze twee landen vergelijkt. In 1980 was deze, gecorrigeerd voor aardgas e.d., in Nederland ongeveer gelijk aan 90%, in Duitsland ongeveer 80% (12). In de eerste helft van de jaren tachtig is deze quote in Nederland niet onaanzienlijk gedaald, namelijk tot 82,5% in 1986. De tussen 1980 en 1986 opgetreden stijging van de bruto winst als percentage van de bruto toegevoegde waarde (13) in de Duitse industrie met ongeveer 7%-punt doet echter vermoeden (14) dat de arbeidsinkomensquote in de Duitse bedrijven aanzienlijk onder de 80% is gedaald, met als consequentie dat de winstgevendheid in Nederland, ondanks haar krachtige verbetering, nog steeds niet onbelangrijk lager is dan die in de Bondsrepubliek. Dit beeld wordt er als de prognoses van het Centraal Planbureau uitkomen bovendien nauwelijks rooskleuriger op: in de projectie bij ongewijzigd beleid daalt de arbeidsinkomensquote exclusief gas nauwelijks meer en blijft ze met een waarde van 0,815 nog ruim boven het niveau van het eind van de jaren zestig.

Investeringsgroei

De groei van de bruto investeringen van bedrijven zwakt af van gemiddeld 5% in de jaren 1982 tot 1986 tot 4% in de jaren 1986 tot 1990. Dit resultaat is teleurstellend, in het bijzonder in het licht van de in 1986 bestaande zeer lage in-

6) Centraal Planbureau, *Centraal economisch plan 1981*, 's-Gravenhage, 1981, blz. 278 - 279.

7) Centraal Planbureau, *Centraal economisch plan 1986*, hoofdstuk 5, blz. 20.

8) Idem, blz. 20.

9) Idem, blz. 21; De Nederlandsche Bank, *Jaarverslag 1984*, Amsterdam, 1985, blz. 60.

10) S.K. Kuipers, Internationale en nationale stagnatie, *ESB*, 8 juni 1983.

11) Op dezelfde wijze berekend als in Kuipers, op.cit., met behulp van OECD, *Economic Outlook*, december 1982, 1984 en 1986.

12) Centraal Planbureau, *Centraal economisch plan 1985*, 's-Gravenhage, 1985, blz. 264 en 265; Centraal Planbureau, *Macro economische verkenning 1981*, 's-Gravenhage, 1980, blz. 46.

13) Gross operating surplus as a percentage of gross value added.

14) OECD, *Economic Outlook*, december 1985, blz. 43.

vesteringsquote 15) van nog geen 2%, die bij de door het Centraal Planbureau voorziene investeringsgroei nauwelijks stijgt, nl. tot ongeveer 2,5% in 1990. In 1970 was deze quote nog ongeveer gelijk aan 10%. De enige positieve kenmerken van de verwachte investeringsontwikkeling zijn 16):

- de groei van de bruto investeringen is evenwichtiger verdeeld over outillage en bedrijfsgebouwen. In tegenstelling tot de afgelopen jaren is de groei betrekkelijk gelijkmatig over deze componenten verdeeld;
- de groei van de bruto investeringen in de bedrijven exclusief energie versnelt nog enigszins van gemiddeld 4% per jaar van 1982 tot 1986 tot gemiddeld 5 à 5,5% per jaar van 1986 tot 1990.

De investeringen zijn de cruciale variabele voor de economische groei. Het is om deze reden niet onbelangrijk vast te stellen wat de oorzaken zijn van het beperkte groeiherstel van de investeringen:

- in het voorgaande is reeds vastgesteld dat, ondanks de aanzienlijke verbetering die gedurende de afgelopen jaren in de winstgevendheid is opgetreden, anno 1986 nog niet kan worden gesproken van een volledig rendementsherstel. Bij ongewijzigd beleid zal hierin gedurende de komende vier jaren nauwelijks verbetering komen;
- niet alleen de rentabiliteit is in de jaren zeventig ernstig aangetast. Als gevolg hiervan geldt hetzelfde voor de vermogensverhoudingen: de verhouding tussen het eigen en het totale vermogen van de beurs-NV's nam af van 54% in 1965 tot 32% in de jaren 1978 tot 1981. Hierna zette zich een beperkte stijging in, namelijk tot 34% in 1983 17). Daar ruw gesproken de netto winst gelijk is aan de aangroeiing van het eigen vermogen, zijn vele jaren van voldoende winstgevendheid nodig om de totale omvang van het eigen vermogen weer op peil te brengen. Bovendien geldt dat het voor een volledig herstel van de vermogensverhoudingen nodig is, dat jaren met een te geringe winstgevendheid worden gecompenseerd door jaren met winstgevendheid die groter is dan het evenwichtige niveau. Dit versterkt nog eens de hiervoor getrokken conclusie, dat de verwachte voortzetting van het herstel van de winstgevendheid in de komende vier jaren als onvoldoende beschouwd moet worden;
- de bezettingsgraad van het productieapparaat is in de jaren 1973 tot 1982 aanzienlijk verslechterd, namelijk met bijna 12% 18). Onder invloed van de bedrijfstijdverkorting kon deze vermindering in de jaren 1982 tot 1986 met ongeveer 3% worden teruggebracht. In de jaren 1986 tot 1990 doet zich echter opnieuw enige verslechtering voor, namelijk ter grootte van ruim 1%. Ervan uitgaande, dat de productiecapaciteit in 1973 volledig bezet was, worden de jaren 1986 tot 1990 dus gekenmerkt door een onderbezetting van ongeveer 10%. Deze onderbezetting is vooral geconcentreerd in de niet-industriële sectoren. Volgens de enquêtes van het CBS had de bezettingsgraad in de verwerkende industrie namelijk bijna reeds in 1984 het niveau van 1973 bereikt 19);
- de reële interestvoet, gemeten als de nominale kapitaalmarktinterestvoet *minus* de feitelijke inflatie is in de jaren 1982 tot 1986 sterk opgelopen: van 4,5% in 1982 tot 7 à 7,5% in 1986 20). De daling van de nominale interestvoet is bij lange na niet voldoende geweest om de vertraging in het inflatietempo bij te houden. Naar de mening van het Centraal Planbureau zal de nominale kapitaalmarktinterestvoet de komende jaren sterk dalen, nl. van 6,5% in 1986 tot 3,5 à 4% in 1990, terwijl voor deze jaren een deflatie wordt voorspeld, die ongeveer gelijk is aan de deflatie in 1986, te weten 0 à 0,5%. Onder invloed hiervan daalt de reële interestvoet tot 4% in 1990. Daarmede blijft de reële interestvoet zich in de komende jaren, zeker in vergelijking met het niveau in de jaren vijftig en zestig van ongeveer 2%, op het hoge niveau van gemiddeld 5,5% bewegen.

De hoge reële interestvoet is gedeeltelijk het gevolg van de vertraagde aanpassing van de internationale nominale interestvoet aan de inflatievertraging. De nominale Nederlandse kapitaalmarktinterestvoet volgt nauw de nominale Duitse kapitaalmarktinterestvoet, met dien verstande dat hij het afgelopen decennium steeds 0,5% à 2% boven de Duitse kapitaalmarktinterestvoet is gebleven 21). Dit is geschied ondanks de zeer sterke liquiditeitsverruiming, bij voorbeeld tot uitdrukking komend in de sterke stijging van de liquiditeitsquote, van ongeveer 36,5% in 1982 tot naar verwachting 44,5% in 1986, welke stijging belangrijk boven die in de Bondsrepubliek uitging.

Dit wijst erop dat Nederland zich in een liquiditeitsval bevindt, zodat, hoe omvangrijk de monetaire expansie ook is, de Nederlandse interestvoet niet onder de door de Duitse interestvoet bepaalde bodem kan komen. Hoewel het positieve verschil tussen de Nederlandse en de Duitse interestvoet te maken kan hebben met de organisatie en de omvang van de Nederlandse kapitaalmarkt ten opzichte van die in de Bondsrepubliek, is het niet aannemelijk, dat hierin de belangrijkste verklaring kan worden gevonden. Veeleer ligt het voor de hand, dat de gulden ten opzichte van de Duitse mark een disagio doet, waarin tot uitdrukking wordt gebracht dat de beleggers aan belegging in guldenpapier een groter risico verbonden achten dan aan belegging in Duitse markten. Dit betekent, dat de beleggers de groeikracht van de Nederlandse economie lager inschatten dan die van de Duitse. De Nederlandsche Bank wijst wat dit betreft al jaren op het grote Nederlandse financieringstekort 22).

Het is echter de vraag of dit tekort als zodanig de belangrijkste verklarende van het disagio is. Het is aannemelijker dat de beleggers het geheel van zwakke aanbodfactoren in hun beslissingen verdisconteren, waarvan het omvangrijke tekort op de overheidsbegroting slechts een afgeleide grootheid is. In verband hiermee kan men denken aan de volgende factoren:

- de concurrentiepositie van de Nederlandse economie is nog niet hersteld en het omvangrijke overschot op de lopende rekening is niet zozeer een kwestie van kracht als wel van zwakte. Bovendien wordt dit overschot voor een belangrijk gedeelte gedragen door de aardgasinkomsten, die door de sterke schommelingen van de energieprijzen en de dollarkoers aan sterke veranderingen onderhevig kunnen zijn en in de komende decennia aan betekenis gaan inboeten;
- het rendementsherstel is nog niet voltooid, evenmin als dat van de vermogensverhoudingen;
- de collectieve-uitgavenquote van Nederland is exceptioneel hoog. In de definities van de OECD gaat deze quote maar liefst 15% uit boven die van de Bondsrepubliek 23). Dit betekent in de eerste plaats een zeer hoge belasting- en premiedruk en daarmede een grote wig tussen de loonsom per werknemer en het vrij beschikbare loon. Het gevolg hiervan is enerzijds, via de af-

15) Netto investeringen in vaste activa van bedrijven, exclusief woningen, als percentage van het netto nationale product tegen marktprijzen.

16) *Centraal economisch plan 1986*, hoofdstuk 5, blz. 18.

17) H.O.C.R. Ruding, *Bouwen aan groei en werk*, in: A. van der Zwan (red.), *Nederland in zaken; investeren, winst en werkgelegenheid*, Utrecht/Antwerpen, 1985, blz. 267 – 287, inz. blz. 275.

18) Exclusief delfstoffenwinning en woningbezit. Deze verslechtering is vast te stellen aan de hand van de groeivoeten van de productiecapaciteit en de feitelijke productie. *Centraal economisch plan 1986*, hoofdstuk 5, blz. 4 en 30. Dit resultaat stemt nagenoeg overeen met dat bereikt in S.K. Kuipers en G.H. Kuper, *Een bouwjaaranalyse van de groeivertraging in Nederland sedert het begin der jaren zeventig*, in: A. van der Zwan, op.cit., blz. 53 – 80, inz. blz. 68 – 69. In deze studie werd tot een verslechtering van de bezettingsgraad van ongeveer 15% geconcludeerd.

19) De Nederlandsche Bank, *Jaarverslag 1984*, blz. 31.

20) *Centraal economisch plan 1986*, hoofdstuk 5, blz. 4 en 38.

21) De Nederlandsche Bank, *Jaarverslag 1984*, blz. 92 – 93.

22) Men zie bij voorbeeld De Nederlandsche Bank, *Jaarverslag 1984*, blz. 93.

23) *Miljoenennota 1986*, 's-Gravenhage, 1985, blz. 161.



Economische groei – vooral bij het arbeidsaanbod

wenteling, hoge arbeidskosten en lage rendementen, en anderzijds een vermindering van de inspanningsprikkel en een verschuiving van de bedrijvigheid in de richting van het grijze en zwarte circuit. Beide factoren betekenen een vermindering van de groeikracht van de economie. In de tweede plaats kent de Nederlandse overheid het probleem dat een aanzienlijk deel van de collectieve uitgaven wordt betaald uit de onzekere aardgasinkomsten, welke bovendien in de loop der tijd in betekenis gaan afnemen met alle risico's van dien van een verdere stijging van de belasting- en premiedruk.

Meer in het algemeen geldt dat een economie, die via haar institutionele regelingen een zo omvangrijke collectieve sector als de Nederlandse toelaat, minder stabiel is dan economieën die dit niet doen. Dit geldt in het bijzonder indien deze economieën worden getroffen door ernstige verstoringen in de aanbodsfeer. De ervaringen, die men in Nederland heeft opgedaan met de twee oliecrises in de jaren zeventig leveren voor deze stelling ampel bewijsmateriaal. De betrokken instabiliteit vindt niet alleen zijn oorzaak in de afwentelingsmechanismen bij een stijging van de belasting- en premiedruk. Ze kan ook zijn gelegen in de sfeer van de overheidsfinanciën zelf, in het bijzonder indien de stijging van de collectieve uitgaven leidt tot een vergroting van het financieringsstekort van de overheid. De hierdoor optredende stijging van de staatsschuld leidt tot een toeneming van de interestlasten, met als gevolg dat, indien het niet mogelijk is de niet-interestuitgaven zodanig te verminderen, dat een verdere stijging van de uitgaven wordt voorkomen, een onbeheersbaar proces van uitgavenstijging kan ontstaan. Volgens de bekende wet van Domar zal dit laatste het geval zijn indien de nominale groei van het nationale produkt kleiner is dan de nominale interestvoet. Zelfs bij een door het Centraal Planbureau veronderstelde daling van de interestvoet tot 3,5 à 4% in 1990 lijkt de komende vier jaren niet aan deze stabiliteitsvoorwaarde te worden voldaan: het nominale nationale produkt zal naar verwachting groeien met gemiddeld 2% per jaar. Dit betekent, dat het in de jaren 1982 tot 1986 bestaande gevaar van destabiliserende ontwikkelingen binnen de overheidsfinanciën in de komende vier jaren niet wordt afgewend, met alle gevolgen van dien voor de hoogte van de interestvoet, en daarmee voor het voortschrijden van het herstel van de investerings- en productiegroei.

Consequenties voor het beleid

Op grond van de in de voorgaande paragraaf gegeven analyse moet men concluderen dat het macro-economische beleid zich de komende jaren op verschillende terreinen voor een dilemma ziet geplaatst. De nog onvoldoend herstellende concurrentiepositie en rentabiliteit en de nog steeds verstoorde vermogensverhoudingen vragen een verdergaande arbeidskostenmatiging dan in de centrale projectie van het Centraal Planbureau is opgenomen. Uit het oogpunt van de nog steeds aanzienlijke onderbezetting van belangrijke onderdelen van het productieapparaat is een dergelijke matiging echter minder gewenst. Ook de hierdoor optredende versterking van de deflatoire tendens leidt, als gevolg van de erdoor opgeroepen stijging van de reële interestvoet en de van de versterking van de deflatoire verwachtingen uitgaande neerwaartse invloed op de bestedingen, tot deze conclusie.

Ten einde de onderbezetting tegen te gaan zouden de binnenlandse bestedingen moeten worden gestimuleerd, bij voorkeur gezien de grote wig tussen de bruto en nettolonen, door een verlaging van de belastingdruk. In het licht van de labiele situatie, waarin de overheidsfinanciën zich de komende vier jaren nog bevinden, ontbreekt hiervoor echter elke ruimte. Om een opwaartse druk van een toename van het disagio verbonden aan belegging in guldenspapier op de interestvoet te voorkomen, zal het in 1982 ingezette proces van tekortvermindering moeten worden voortgezet. De bestaande onderbezetting en de stijgende tendentie die deze bij ongewijzigd beleid nog lijkt te vertonen, wijst op de noodzaak hiermede de nodige voorzichtigheid te betrachten. Een voortzetting van de monetaire verruiming is alleszins in overeenstemming met de nog bestaande onderbezetting van het productieapparaat. Het hierdoor opgeroepen gevaar van een versterking van de inflatieverwachtingen en de hieruit voortvloeiende stijging van de nominale interestvoet alsmede van de reële interestvoet als feitelijk een inflatieversnelling uitblijft, vragen echter veeleer om enige beperking van de monetaire verruiming.

De meeste van deze dilemma's zijn niet nieuw. Ze bestonden in het begin van de jaren tachtig ook reeds. Sedertdien zijn ze echter wel minder intens geworden, in de zin dat de afweging van de voors en tegens duidelijker in een bepaalde richting uitvalt:

- de staatsschuld en de interestlast van de overheid zijn sedert het begin van de jaren tachtig meer dan verdubbeld. Hierdoor zijn de risico's met betrekking tot een verdere destabilisering van de ontwikkeling van de overheidsfinanciën toegenomen, met als gevolg dat er minder ruimte dan aan het begin van de jaren tachtig is om de economie te stimuleren;
- sinds het begin van de jaren tachtig is een aanzienlijke monetaire verruiming opgetreden. Dit maakt enerzijds de noodzaak deze ontwikkeling voort te zetten minder dringend en anderzijds de hieraan verbonden gevaren veel groter;
- de overgang van een toestand van inflatie in het begin van de jaren tachtig naar die van een toestand van deflatie in de tweede helft van de jaren tachtig maakt dat de nadelen van een versterkte loonmatiging voor de komende jaren groter zullen zijn dan ze aan het begin van de jaren tachtig waren. Bovendien is de winstgevendheid, hoewel nog onvoldoende, belangrijk verbeterd. Een en ander betekent, dat de mogelijkheden om via loonmatiging de concurrentiepositie en de rentabiliteit te verbeteren beperkter zijn dan ze aan het begin van de jaren tachtig waren.

Hoewel het beleid op vele punten voor dilemma's staat, is er één punt waarop dat niet het geval is. Dit betreft de noodzaak het in 1982 ingezette beleid, gericht op het terugdringen van de collectieve-uitgavenquote, voort te zetten en te intensiveren. In de vorige paragraaf is reeds uiteengezet, dat dit de groeikracht van de Nederlandse economie ten goede komt. Indien het beleid tevens inhoudt het aanpassen van de instituties die tot de sterke stijging van de collectieve-uitgavenquote aanleiding hebben gegeven, kan het er tevens toe bijdragen dat de stabiliteit van de Nederlandse economie wordt versterkt. Een verlaging van de collectieve-uitgavenquote maakt het mogelijk om de daling van de aardgasontvangsten op te vangen, het financieringstekort terug te dringen en de belasting- en premiedruk te verlagen of een stijging te voorkomen.

Het bovenstaande doet onherroepelijk de vraag rijzen, welke concrete inhoud aan de hiervoor gegeven abstracte beschouwingen kan worden gegeven. Het antwoord op deze vraag zou als volgt kunnen luiden.

Wat de collectieve-uitgavenquote betreft, wordt er naar gestreefd deze gedurende de komende 15 jaren terug te brengen tot een niveau, zoals dit in het midden van de jaren zestig in vrijwel alle Westeuropese landen bestond, namelijk ongeveer 45% van het nationale inkomen (24). Dit impliceert een daling van de collectieve-uitgavenquote van 1,5% van het nationale inkomen per jaar. Met een collectieve-uitgavenquote van 45% van het nationale inkomen correspondeert, bij een financieringstekort van 4,5%-punt en een overige-ontvangstenquote van 5,5%-punt, een belasting- en premiedruk van ongeveer 35%-punt. Alleen door een dergelijk rigoreuze terugdringing van de belasting- en premiedruk wordt het mogelijk de wig tussen bruto en netto inkomen zo substantieel te verminderen dat de arbeidsintensieve ambachtelijke en dienstactiviteiten zodanig worden gestimuleerd dat een wezenlijke terugdringing van de werkloosheid tot de mogelijkheden gaat behoren. In de periode van 1982 tot 1986 is een daling van de collectieve-uitgavenquote met ongeveer 1%-punt per jaar gerealiseerd (25). In het scenario van ongewijzigd beleid ligt een daling van de collectieve-uitgavenquote ter grootte van 2,5% van het nationale inkomen opgesloten (26). Er resteert dus een extra ombuigingsinspanning van 3,5%-punt, dat is f. 14 mrd. over de periode van 1986 tot 1990.

De Commissie Economische Deskundigen van de Sociaal-Economische Raad pleit in haar jongste rapport voor een terugdringing van het financieringstekort van de overheid tot 5,5% van het nationale inkomen in 1990 (27). Daarmede lijkt de Commissie tot een tamelijk evenwichtige afweging te zijn gekomen van de voor- en nadelen van een verdere tekortreductie. Enerzijds wordt op deze wijze het in 1982 ingezette beleid gericht op het terugbrengen van het tekort tot zijn evenwichtige niveau gestaag voortgezet,

waardoor het gevaar van een instabiele ontwikkeling van de overheidsfinanciën wordt gemitigeerd, anderzijds gebeurt dit niet in een zodanig tempo dat de ermee gepaard gaande bestedingssuïtaal het herstelproces volledig doet stagneren. In de basisprojectie van het Centraal Planbureau neemt het financieringstekort niet af, maar toe tot 8,5% van het nationale inkomen. Dit is enerzijds het gevolg van de slechts beperkte daling van de collectieve-uitgavenquote met 2,5%-punt en anderzijds van de sterke daling van de aardgasontvangsten met 3,1%-punt en van de overige niet-belastingontvangsten met 1,6% van het nationale inkomen. De belasting- en premiedruk (excl. gas) stijgt met 1% van het nationale inkomen.

Uit het hierboven gestelde volgt onmiddellijk, dat het zelfs bij een zware taakstelling, als waarvan met betrekking tot de ontwikkeling van de collectieve uitgaven is uitgegaan, niet mogelijk is de belasting- en premiedruk, exclusief gas, te verlagen. Daar van de extra ombuiging van 3,5% van het nationale inkomen 3%-punt noodzakelijk is voor de reductie van het financieringstekort, resteert slechts 0,5%-punt om de bij ongewijzigd beleid optredende belasting- en premiedrukstijging te verminderen. Het gevolg is dat slechts de belasting- en premiedruk, inclusief gas kan worden gestabiliseerd; exclusief gas treedt nog een stijging op van 0,5%-punt van het nationale inkomen. Een en ander betekent dat het leeuwedeel van de verlaging van de collectieve-uitgavenquote (80%) de komende kabinetsperiode opgaat aan de aanpassing aan de verminderde aardgasontvangsten en de overige niet-belastingontvangsten. De resterende 20% is zelfs niet voldoende om de noodzakelijke tekortreductie tot 5,5% van het nationale inkomen te realiseren. Daarvoor is een stijging van de belasting- en premiedruk, exclusief gas, nodig.

Hoe verhoudt het bovenstaande zich nu tot het door het Centraal Planbureau opgestelde scenario met nader beleid, de beleidsvoorstellen van het kabinet en de verkiezingsprogramma's van de drie grootste politieke partijen?

Evenals in het voorgaande is gedaan, gaat ook het Centraal Planbureau uit van een terugdringing van het financieringstekort tot 5,5% van het nationale inkomen in 1986. Dit wil het bereiken door in vergelijking met de basisprojectie f. 9 mrd. extra om te buigen, de lastendruk van het bedrijfsleven te verzwaken door de vermogens- en voorraadafrek terug te brengen met f. 2,5 mrd., de indirecte belastingen met f. 4 mrd. te verhogen en tegelijkertijd de loon- en inkomstenbelasting met f. 3 mrd. te verlagen en voor f. 1 mrd. extra aan middelen te verwerven door een extra inzet van aardgas en verkoop van staatsdeelnemingen. Daarnaast gaat het Planbureau uit van een extra loonmatiging met gemiddeld 1% per jaar, van een beperking van de jaarlijkse huurverhoging tot gemiddeld 1% per jaar en van een intensivering van het arbeidsmarktbeleid (28).

Wat het financieel-economische beleid betreft blijkt dat ook het Centraal Planbureau een extra ombuiging van ongeveer f. 14 mrd. noodzakelijk acht. In plaats van deze ombuiging volledig in een vermindering van de uitgaven te laten neerslaan, vult het Planbureau deze gedeeltelijk, voor ongeveer een derde, in door lastenverzwaring van het bedrijfsleven en de burgers ten bedrage van respectievelijk f. 2,5 mrd. en f. 1 mrd. en door het verwerven van extra middelen. In het licht van de beschouwingen in de vorige paragraaf moet in het bijzonder de lastenverzwaring als onwenselijk worden gezien. In de eerste plaats ligt een dergelijke beleidsmaatregel niet voor de hand in een situatie, waarin de belasting- en premiedruk alsnog veel te hoog moet worden beschouwd. In de tweede plaats dienen in een toestand, als die welke geldt in de komende vier jaren,

24) Idem, blz. 160 - 161.

25) Idem, blz. 160.

26) *Centraal economisch plan 1986*, hoofdstuk 5, blz. 62.

27) Ervan uitgaande, dat 1990 een conjunctureel evenwichtig jaar is. Commissie van Economische Deskundigen, *Rapport tekorten en schuld van de publieke sector*, Sociaal-Economische Raad, 's-Gravenhage, 1985.

28) *Centraal economisch plan 1986*, hoofdstuk 1, blz. 23 e.v.

waarin het rendementsherstel nog niet is voltooid en in de nabije toekomst slechts beperkt zal zijn, waarin evenmin de vermogensverhoudingen zijn hersteld, en waarin mede als gevolg van de nog niet verdwenen inflatieverwachtingen de reële interestvoet nog zeer hoog is, geen maatregelen te worden genomen die de netto winstgevendheid weer opnieuw onder druk zetten. Dit gaat slechts ten koste van de groei van de investeringen, een groei die, zo is in de vorige paragraaf uitvoerig betoogd, toch al niet onstuimig genoemd kan worden.

Het Centraal Planbureau geeft geen spoorboekje van de gevolgen van de verlaging van de voorraad- en vermogensaftrek. Indien deze echter niet al te zeer afwijken van een verhoging van de winstbelasting van dezelfde orde van grootte, dan zijn de gevolgen voor de investeringen niet onbelangrijk: een reductie van de groei van de investeringen met gemiddeld 0,5% per jaar over een periode van drie jaren (29). Hiermede wil niet gezegd zijn, dat de bestaande lastenverlichting van bedrijven tot in lengte van jaren gehandhaafd zou moeten worden. Bij voldoende rendementsherstel en herstel van vermogensverhoudingen kan deze inderdaad worden teruggebracht tot een niveau dat in overeenstemming is met dat welke in het buitenland bestaat. Evenmin is het noodzakelijk bij afwezigheid van inflatie de lastenverlichting de vorm te laten aannemen van de vermogens- en voorraadaftrek. Het enige dat wordt betoogd is, dat met het terugdringen van de lastenverlichting niet voortijdig een begin moet worden gemaakt. Zou men het vanwege de voorziene deflatoire tendentie gewenst achten de voorraad- en vermogensaftrek te verminderen, dan zou men deze onder de huidige omstandigheden dienen te compenseren door een andere vorm van lastenverlichting, bij voorbeeld door herinvoering van de investeringsaftrek, in dezelfde orde van grootte. Een dergelijke compensatie komt echter in het nadere beleid van het Centraal Planbureau niet voor.

Bezie men de spoorboekjes die het Centraal Planbureau heeft opgesteld met betrekking tot de verlaging van de loon- en inkomstenbelasting enerzijds en de verhoging van de BTW anderzijds (30), dan valt moeilijk in te zien wat de zin is van een operatie, waarbij de loon- en inkomstenbelasting wordt verlaagd met hetzelfde bedrag waarmee de BTW wordt verhoogd. Voor zover een dergelijke operatie al effect heeft op de economie is dit effect na een periode van vier jaren eerder negatief dan positief: zowel de productie- als de investeringsgroei van bedrijven wordt er enigszins door verlaagd. En dan heeft men bovendien nog geen rekening gehouden met de invoeringskosten. Ten slotte worden hierdoor juist die sectoren getroffen – diensten, bouw en ambachtelijke bedrijven – die toch reeds moeite hebben in het groeiherstel te participeren.

Op grond van het bovenstaande moet worden geconcludeerd, dat het niet verstandig lijkt de lastendruk voor het bedrijfsleven te verzwaren, de indirecte belastingen te verhogen en simultaan de loon- en inkomstenbelasting te verlagen. Het ligt meer voor de hand hiervoor de volgende twee maatregelen in de plaats te stellen:

- een korting van de inkomensstijging van ambtenaren, trendvolgers en uitkeringstrekkers met ieder jaar 0,5%. Dit levert bruto een bezuiniging op van ongeveer f. 1,5 mrd. in 1990. Gegeven de voorziene stijging van het reële vrij beschikbare inkomen exclusief incidenteel voor zowel de inkomensstrekkers in de marktsector als die in de collectieve sector van 0,5 à 1% (31) per jaar, leidt deze korting niet tot een daling van de koopkracht van de inkomensstrekkers in de collectieve sector;
- een verlaging van de inkomensoverdrachten aan gezinnen ter grootte van f. 2,5 mrd.

Indien ervan uitgegaan mag worden, dat het niet doorgaan van de vermindering van de voorraad- en vermogensaftrek van bedrijven gelijk gesteld mag worden met een verlaging van de winstbelasting, kan met de spoorboekjes van het Centraal Planbureau worden berekend (32), dat hiervan een betrekkelijk positief effect op de economie uitgaat:

- de productie- en investeringsgroei ligt iets hoger, cu-

mulatief over vier jaren respectievelijk ongeveer 0,15% en 1,5%;

- de belasting- en premiedruk komt iets lager uit, namelijk 0,5% van het nationale inkomen.

Daarenboven mag worden verwacht, dat er in de aanbodsfeer positieve effecten van uitgaan:

- de positie van de marktsector op de arbeidsmarkt verbetert nog enigszins;
- door de vermindering van de inkomensoverdrachten aan gezinnen kan de zeer hoge marginale druk tussen minimumloon en modaal worden verlaagd, waarmee een vergroting van de prikkel tot het leveren van prestaties, mobiliteit en scholing wordt verkregen (33).

Na hetgeen hiervoor is opgemerkt met betrekking tot het nadere beleidsprogramma, kan de beschouwing van het in april door het kabinet vastgestelde beleidsprogramma ter beperking van de stijging het financieringstekort van 1986 op 1987 kort zijn (34). Het kabinet stelt een pakket maatregelen ter grootte van ruim f. 9 mrd. voor. Voor een bedrag van ruim f. 5 mrd. worden de uitgaven omgebogen; het BTW-tarief wordt met 1 punt verhoogd, hetgeen f. 2 mrd. oplevert; de voorraad- en vermogensaftrek wordt met f. 1,8 mrd. beperkt. De verhoging van de BTW wordt als tijdelijk aangeduid. In het licht van de ervaringen die in het verleden met tijdelijke lastenverhogingen zijn opgedaan (bij voorbeeld de solidariteitsheffing), kan men hierover zijn twijfels hebben. Voor de rest kan worden volstaan met te verwijzen naar hetgeen ten aanzien van de lastenverzwaring in het nadere-beleidspakket van het Centraal Planbureau is geconcludeerd: een lastenverzwaring in deze fase van het groeiherstel is niet verstandig.

Ten slotte dient te worden vastgesteld hoe de verkiezingsprogramma's van PvdA, CDA en VVD zich verhouden tot hetgeen hiervoor is betoogd. Op een aantal punten zijn ze er niet mee in strijd:

- alle drie de partijen zijn uitgegaan van de door het Centraal Planbureau voorspelde economische groei van 2%;
- in de programma's van alle drie de partijen wordt het noodzakelijk geacht het financieringstekort terug te dringen: in de programma's van PvdA en CDA met 0,5% van het nationale inkomen per jaar (35); in dat van de VVD met 0,75%-punt per jaar. Daarmee sluiten CDA en PvdA nauw aan bij de hiervoor beschouwde wenselijke reductie tot 5,5%-punt in 1990. De VVD wil het tekort terugdringen tot 4,5%-punt in 1990;
- alle drie de politieke partijen spreken zich uit voor koopkrachthandhaving van de uitkeringstrekkers. Het CDA en de PvdA doen dit ook met betrekking tot de andere inkomensstrekkers in de collectieve sector. De VVD maakt deze koppeling niet, maar wenst de koopkrachtontwikkeling van de ambtenaren gelijkwaardig te laten zijn aan die in het bedrijfsleven en de inkomens van de trendvolgers binnen de door de overheid vastgestelde

29) Centraal Planbureau, Investeringseffecten van een lastenverlichting voor het bedrijfsleven, in: Sociaal-Economische Raad, *Advies sociaal-economisch beleid op middellange termijn 1984 – 1987*, 's-Gravenhage, 1984, blz. 234 – 245, inz. blz. 242.

30) *Centraal economisch plan 1986*, hoofdstuk 5, blz. 68.

31) Idem, hoofdstuk 5, blz. 28.

32) Idem, hoofdstuk 5, blz. 65 en 68; SER, op.cit., 1984, blz. 242. Het cumulatieve effect van de verlaging van de winstbelasting is berekend over drie jaren.

33) De zeer hoge marginale druk en de hiermee gepaard gaande zeer grote wig tussen bruto en netto loon, vindt voor een aanzienlijk deel zijn oorzaak in de inkomensprijs. Volgens de *Notitie inkomensbeleid 1986*, blz. 51, behoorden bij het bruto minimumloon en het bruto modale loon van resp. f. 25.640 en f. 39.000 de volgende tertiaire inkomens: f. 25.970 en f. 28.215. Door de regelingen in de secundaire en tertiaire sfeer was het bruto-inkomensverschil van 50% in de tertiaire sfeer teruggebracht tot nog geen 10%.

34) Brief van het Kabinet aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten Generaal, *Budgettair kader voor de begroting 1987*, 8 april 1986.

35) In geval van het CDA bij een economische groei van 2% of minder.

budgetten in vrije onderhandelingen te laten bepalen.

De partijprogramma's verschillen op de volgende punten van elkaar:

- de PvdA doet geen uitspraak over de ontwikkeling van de collectieve uitgaven. De ontwikkeling van de collectieve uitgaven is de som van de gewenste beleidsintensiveringen en de gewenste ombuigingen, waarbij de wens de belasting- en premiedruk van de burgers niet te laten stijgen en de doelstelling ten aanzien van het financieringstekort de randvoorwaarden zijn. Het CDA en de VVD stellen wel een uitgavennorm. Het CDA wenst de collectieve-uitgavenquote met ten minste 1% van het nationale inkomen te laten afnemen; de VVD, exclusief de omzetting van de WIR in de VAIA, met 2%-punt per jaar;
- zoals reeds is opgemerkt wenst de PvdA de belasting- en premiedruk voor burgers niet te laten toenemen. Het CDA stelt uitdrukkelijk dat de noodzakelijk geachte daling van het financieringstekort niet mag worden bewerkstelligd door een verhoging van de belasting- en premiedruk. De VVD wenst de belasting- en premiedruk voor de burgers in de jaren 1986 tot 1990 met in totaal 1,5% van het nationale inkomen te verlagen;
- de PvdA denkt haar doelstellingen, waaronder vallen uitgaven voor nieuw beleid (ongedaan maken stelselherziening (f. 1,25 mrd.), investeringsprogramma (f. 2,0 mrd.) en prioriteiten in de collectieve sfeer (f. 0,25 mrd.)) te bereiken door middel van een bezuinigingsprogramma van f. 13,75 mrd. Het CDA denkt voor zijn programma voor een bedrag van f. 11 mrd. (exclusief afbouw WIR) te moeten bezuinigen. In het VVD-programma wordt gerekend met een bezuinigingsbedrag van f. 18 à 20 mrd.

De programma's van de drie partijen zijn opgesteld voordat de extra tegenvallers met betrekking tot de aardgasontvangst bekend waren. Om die reden mag het niet verwonderden als zou blijken dat de opgevoerde bezuinigingen onvoldoende zijn (36). In het voorgaande is vastgesteld, dat voor de realisatie van een reductie van het financieringstekort tot 5,5%-punt in 1990 een ombuigingspakket van ongeveer f. 14 mrd. nodig is. Wil men hierbij een stijging van de belasting- en premiedruk voorkomen dan zal voor ditzelfde bedrag op de collectieve uitgaven moeten worden bezuinigd. Dit heeft voor de verkiezingsprogramma's van de drie partijen de volgende consequenties:

- het door de PvdA opgevoerde bezuinigingsbedrag van f. 13,75 mrd. is ongeveer voldoende om zonder nieuw beleid haar doelstelling met betrekking tot het financieringstekort te realiseren. Voor het door haar gewenste nieuwe beleid ten bedrage van f. 3,5 mrd. zal ze echter nog extra moeten bezuinigen, tenzij ze bereid is af te stappen van haar wens de belasting- en premiedruk van de burgers niet te verhogen;
- het door het CDA opgevoerde bezuinigingsbedrag is ongeveer f. 3 mrd. te laag;
- ten einde het financieringstekort tot 4,5%-punt te kunnen terugdringen en de belasting- en premiedruk van de burgers met 1,5%-punt te kunnen verlagen zal de VVD f. 24 mrd. moeten bezuinigen. Het door deze partij opgevoerde bezuinigingsbedrag is daarmee f. 4 à 6 mrd. te laag. Is ze niet tot extra ombuigingen bereid, dan zal ze een concessie moeten doen ten aanzien van de tekortreductie, of de voorgenomen verlaging van de belasting- en premiedruk van de burgers moeten terugbrengen, of een combinatie van beide moeten doorvoeren.

Wat de invulling van de bezuinigingsprogramma's betreft zij ten slotte opgemerkt, dat het CDA hierover in tegenstelling tot de PvdA en de VVD weinig concreet is. Het belangrijkste kenmerk van de invulling van het PvdA-programma is, dat de PvdA van de totale omvang van de door haar opgegeven bezuinigingen van f. 13,75 mrd. 40% bij het bedrijfsleven vandaan haalt. Hiervan zijn de beperking

van de WIR met f. 3,5 mrd. en de vermindering van de voorraad- en vermogensaftrek met f. 1 mrd. wel de meest in het oog springende onderdelen. Op dit punt onderscheidt het PvdA-programma zich duidelijk negatief van de twee andere programma's. Het CDA wil namelijk pas tot een herbezinning op de vermogensoverdrachten aan bedrijven overgaan naarmate het proces van rendementsherstel vordert, waarbij dit alsdan zal kunnen leiden tot een gefaseerde afschaffing van de WIR, waarbij de vrijkomende middelen ten dele voor lastenverlichting van bedrijven worden benut. De VVD is voor afschaffing van de WIR, maar wil haar omzetten in vervroegde afschrijving en investeringsaftrek c.q. verlaging van de werkgeverslasten met gelijkblijvend profijt voor het bedrijfsleven. Hoewel ook dit laatste in de huidige situatie niet het meest wenselijk is, is het toch duidelijk te prefereren boven een (gedeeltelijke) afschaffing zonder meer.

Conclusies

Het voorgaande leidt tot de volgende conclusies. Het in 1982 ingezette groeiherstel van de Nederlandse economie lijkt zich voort te zetten en te verbreden. Nochtans is de groeiversnelling onvoldoende om de twee grootste knelpunten, te weten de omvangrijke werkloosheid en de in ongereede geraakte overheidsfinanciën, in de komende kabinetsperiode tot een oplossing te brengen.

Aan de fundamentele voorwaarden voor een evenwichtige groei is anno 1986 nog niet voldaan:

- de rendementen zijn nog onvoldoende groot en de vermogensverhoudingen zijn nog niet hersteld;
- de omvangrijke onderbezetting van het productieapparaat is nog niet verdwenen;
- de in de jaren zeventig opgelopen verslechtering van de concurrentiepositie is nog niet opgeheven;
- de collectieve-uitgavenquote is nog veel te groot en de aanpassing van de instituties die hiervoor verantwoordelijk zijn is nog niet voltooid.

De beleidsmogelijkheden om op middellange termijn een significante versnelling van de produktiegroei te bewerkstelligen zijn vrijwel afwezig:

- het monetaire beleid is in de afgelopen jaren zeer ruim geweest en kan nauwelijks, zonder het gevaar van inflatieverwachtingen en daarmee hogere nominale en reële interestvoeten op te roepen, verder worden verruimd;
- daar in de komende jaren de nominale interestvoet blijft uitstijgen boven de groeivoet van het nominale nationale produkt, blijft, mede door de sterk gestegen staatschuld, het gevaar van een instabiele ontwikkeling van de overheidsfinanciën bestaan. Dit maakt het onvermijdelijk de tekortreductie voort te zetten;
- als gevolg van de sterk teruglopende niet-belastingmiddelen van de overheid en de noodzaak met de tekortreductie door te gaan, behoort een verdere verlaging van de collectieve-lastendruk nauwelijks tot de mogelijkheden.

Ten einde het voortgaande herstel van de investeringsgroei en daarmee dat van de produktie en de werkgelegenheid niet te verstoren, zal weerstand moeten worden geboden aan de verleiding de financiële problemen van de overheid op te lossen door de lastendruk op het bedrijfsleven te verzwaren. Om de wig tussen netto en bruto loon niet nog verder te vergroten, zal bovendien van een verzwaring van de lastendruk van gezinnen moeten worden afgezien.

S.K. Kuipers

36) Echter ook om andere redenen kan dit het geval zijn. Men zie hiervoor het speciale nummer van *Openbare Uitgaven*, nr. 18, 1986, blz. 3 - 40 dat gewijd is aan de financiële toetsing van de verkiezingsprogramma's van PvdA, CDA en VVD.