

# Een bescheiden succes

De *Miljoenennota 1986* is de laatste van het zittende kabinet. In een begeleidende publikatie maakt de minister van Financiën de balans op: toen het kabinet aantrad was de economische groei negatief, sinds 1983 is er weer positieve groei, die bovendien gestaag toeneemt; in 1982 was de inflatie 6%, nu nog maar 1% à 1½%; de dramatische daling van de bedrijfsinvesteringen in het begin van de jaren tachtig is gestopt, het volume van de investeringen groeit de laatste jaren weer met 5 à 7%; het financieringstekort is gedaald van 10% van het nationaal inkomen in 1982 tot 7,8% in 1986; de arbeidsinkomensquote is teruggelopen van 90 naar 82; aan de daling van de werkgelegenheid sinds 1980 is een einde gekomen; de rente is van meer dan 10% in 1982 tot 7% nu gedaald; na jaren van teruggang neemt de koopkracht in 1985 en 1986 weer toe; de collectieve-uitgavenquote en de collectieve-lastendruk zijn in drie jaar tijd met 3½ à 4%-punt teruggebracht; de concurrentiepositie van het bedrijfsleven is sterk verbeterd. De minister van Financiën concludeert hieruit dat het beleid succes heeft. Terwijl hij vergeefs probeert de triomfantelijke ondertoon in zijn stem te onderdrukken wijst hij op een bijeenkomst met de pers al degenen die de effectiviteit van het beleid in twijfel hebben getrokken terecht: „Vraaguitval? Kijk eens hoe mooi het herstel zich over de gehele economie verspreidt! Bezuinigingen die tot een hoger in plaats van een lager financieringstekort leiden? Het tegendeel is bewezen!“. Het beleid tot sanering van de publieke financiën heeft volgens minister Ruding tot een keerpunt ten goede geleid. Het was goed en het is goed en het moet in de jaren na 1986 op dezelfde voet worden voortgezet om omstreeks 1990 het einddoel van een evenwichtige, krachtige economie en gezonde overheidsfinanciën te bereiken.

Het kan niet ontkend worden dat de toestand van de Nederlandse economie op dit moment heel wat beter is dan toen het kabinet-Lubbers een kleine drie jaar geleden aantrad. En ik deel ook de mening van de minister van Financiën dat het beleid gericht op sanering van de publieke financiën en herstel van de marktsector daar een belangrijke bijdrage toe heeft geleverd. Maar het zou onjuist zijn als het kabinet zich nu op de borst gaat kloppen voor de geweldige prestaties die zijn geleverd. Ongetwijfeld zullen CDA en VVD bij de komende verkiezingen proberen de verbeteringen in de economie op het conto van het kabinetsbeleid te schrijven, maar we moeten de zaken wel in hun juiste verhoudingen blijven zien. Om te voorkomen dat het kabinet of de regeringspartijen te veel naast hun schoenen gaan lopen volgen hier enkele relativerende kanttekeningen bij de *Miljoenennota 1986*.

Het is al zo vaak gezegd maar kan niet genoeg worden herhaald, dat de toestand van de Nederlandse economie voor het grootste deel niet hier, maar door de ontwikkelingen in het buitenland wordt bepaald. Dit wordt nog eens geïllustreerd door een tabel in de *Macro Economische Verkenning 1986*. In die tabel worden de effecten van een tegenvallende ontwikkeling van de wereldhandel gepresenteerd. Als de groei van de wereldhandel met 2% bij de verwachtingen achterblijft, valt de productiegroei van bedrijven met 1,3% tegen, neemt de werkloosheid met 25.000 toe en stijgt het financieringstekort met 1%. Wanneer iets dergelijks zich in 1986 zou voordoen, zou er van de verwachte gunstige economische ontwikkeling in ons land nagenoeg niets overblijven. Hetzelfde geldt voor andere jaren. Als de internationale conjunctuur na 1983 geen opleving te zien had gegeven, dan was er van het „Nederlandse beleid“ niets terechtgekomen. Dan was het financieringstekort nu nog even hoog geweest als in 1982 en had de werkloosheid nu in de buurt van het miljoen gezeten. Gelukkig is het allemaal wat beter gelopen, maar dat is niet de verdienste van het kabinet.

Ontwikkelt de Nederlandse economie zich momenteel dan niet beter dan die van de omringende landen? Dat is maar zeer ten dele het geval, zoals blijkt uit een andere tabel in de *Macro Economische Verkenning 1986*. De groeicijfers van het bruto nationaal produkt, de investeringen en de export wijken in 1985 en 1986 nauwelijks af van de overeenkomstige cijfers voor landen als België, Frankrijk, West-Duitsland, het Verenigd Koninkrijk en Italië. Het enige punt waarop Nederland zich, samen met West-Duitsland, duidelijk van de rest onderscheidt, is de bijzonder lage inflatie. Deze hangt samen met de buitengewoon sterke loonmatiging die hier te lande is gerealiseerd. Sinds 1980 zijn de loonkosten per eenheid produkt in Nederland niet gestegen, terwijl ze in het buitenland met 30 à 40% zijn toegenomen. Dit heeft de concurrentiepositie van Nederland op de wereldmarkt versterkt. Deze loonmatiging is

echter niet zozeer door het kabinet als door de sociale partners gerealiseerd. En het is vooral de bijzonder hoge werkloosheid in ons land die een drukkende werking op het loonniveau heeft gehad.

Maar is er dan niet buitengewoon veel omgebogen in de afgelopen jaren? Inderdaad, inclusief de f. 8,2 mrd. ombuigingen die voor 1986 zijn ingeboekt, is er in de huidige kabinetsperiode voor ruim f. 35 mrd. omgebogen. Voor het goede begrip is het echter nuttig er nog eens op te wijzen dat ombuigingen geen bezuinigingen zijn. De ombuigingen worden berekend ten opzichte van de meerjarenramingen van het verloop van de collectieve uitgaven bij ongewijzigd beleid. Kijken we naar de ontwikkeling van het feitelijke uitgavenniveau, dan zien we in de periode 1983-1986 zelfs nog een reële stijging met gemiddeld 0,6% per jaar. Bezuinigd in de zin van minder uitgegeven is er dus niets. Alleen het tempo van de uitgavenstijging is afgezwakt („minder meer“). Wel ligt het tempo van de uitgavenstijging nu onder dat van de economische groei, zodat het aandeel van de collectieve uitgaven in het nationale inkomen daalt.

Is het financieringstekort dan niet flink verminderd? Het financieringstekort zal volgens de *Miljoenennota 1986* volgend jaar op 7,8% van het nationale inkomen uitkomen. Dat is niet ver boven de doelstelling van het regeerakkoord (7,4%). De tekortvermindering is echter voor een belangrijk deel bij de lagere overheid gerealiseerd, terwijl het de bedoeling was dat zij geheel bij het rijk tot stand zou worden gebracht. Bij de lagere overheden, met name de gemeenten, zijn de duimschroeven aangedraaid. Er is daar een scherpe daling van de investeringen opgetreden. Volgens de Raad voor de Gemeentefinanciën ligt het niveau van de gemeentelijke investeringen thans op een onverantwoord laag niveau. Als deze achterstand in de toekomst moet worden ingehaald zal het financieringstekort weer oplopen. Het huidige cijfer is dus geflatteerd. De geplande ombuigingen op de rijksbegroting zijn daarentegen in onvoldoende mate gerealiseerd. Het financieringstekort had belangrijk lager kunnen zijn als ook het rijk zich aan de taakstelling ten aanzien van de tekortreductie had gehouden. Opvallend is verder dat het financieringstekort in 1986 nog maar met 0,2%-punt daalt ten opzichte van dit jaar. Ook dit duidt er op dat er bij het rijk per saldo niet veel wordt omgebogen. De bezuinigingen worden voor een belangrijk deel in de sociale-verzekeringssfeer gerealiseerd. Daardoor dalen de sociale premies (en stijgt de koopkracht van de burgers) maar neemt het financieringstekort niet af. De gemeenten en de uitkeringsgerechtigden hebben in de afgelopen jaren flink moeten bloeden, maar het kabinet heeft veel minder diep in het eigen, departementale vlees gesneden.

Is de sanering van de publieke financiën dan niet een flink eind op streek? Er is reeds het nodige gedaan, maar er moet ook nog heel veel gebeuren. Vooral de rente- en aflossingsverplichtingen in de komende jaren noodzakelijk tot aanzienlijke verdere ombuigingen. Zou het financieringstekort vanaf 1986 niet verder dalen, dan zullen de rentelasten, die nu al rond de f. 20 mrd. per jaar bedragen, de komende tien jaar bijna verdubbelen. Daarnaast lopen de aardgasopbrengsten in 1987 op kasbasis met meer dan f. 6 mrd. terug (in 1986 is de daling nog beperkt, o.m. dank zij de (eenmalige) versnelde inning van gasbaten bij DSM ad f. 1,5 mrd.). In de *Miljoenennota 1986* wordt becijferd dat er bij 2% economische groei, 2% inflatie, gelijkblijvende werkloosheid en uitgaande van een jaarlijkse vermindering van het financieringstekort met 1%, in de gehele periode 1987-1990 jaarlijks nog f. 4 mrd. moet worden omgebogen. De rentelasten zouden zich dan als percentage van het nationale inkomen in 1990 op hetzelfde niveau bevinden als thans. Deze ombuigingen moeten voor een belangrijk deel op de rijksbegroting in enge zin (de departementen) plaatsvinden, want voor ombuigingen in de sociale-verzekeringssfeer geldt weer dat zij niet tot een vermindering van het financieringstekort leiden. Voor het rijk c.q. de departementen betekent dit een zwaardere ombuigingsstaakstelling dan zij de afgelopen jaren hebben gehad.

Hoewel de toestand van de economie onmiskenbaar is verbeterd en de wanorde in de publieke financiën duidelijk is verminderd, valt er in de komende jaren nog veel te doen. Er is voor het kabinet geen reden zich nu al op de borst te kloppen. Niet alleen omdat de opgetreden verbeteringen vooral aan het internationale conjunctuurherstel te danken zijn, maar ook omdat het kabinet er met name in eigen huis – op de departementen – nog onvoldoende in geslaagd is orde op zaken te stellen. Dat moet tot bescheidenheid dwingen.

L. van der Geest