



Evenwicht

Auteur(s):

Keuzenkamp, H.A.

Verschenen in:

ESB, 82e jaargang, nr. 4111, pagina 485, 18 juni 1997

Rubriek:

Redactioneel

Trefwoord(en):

overheidsfinanciën

Eens in de vier jaar komt de 'Studiegroep Begrotingsruimte' met een rapport, dat de contouren van het begrotingsbeleid in de toekomst schetst. In het tiende rapport wordt gepleit voor het doorgaan met een structureel begrotingsbeleid, maar daarbij de tekortnorm terug te brengen tot 1% van het bbp in de komende kabinetsperiode. Daarna moet gestreefd worden naar begrotingsevenwicht (zie de bijdrage van [Brouwer](#)) in dit nummer van ESB).

Het rapport, dat vorige week al uitlekte, roept te verwachten reacties op. Hans Hoogervorst (VVD noemt de norm van 1% een 'minimumvariant' (waarmee hij niet zal bedoelen dat het tekort minimaal 1% dient te zijn), terwijl Rick van der Ploeg (PvdA) verklaarde "Ik weiger het poldermodel door een kille boekhoudersmentaliteit om zeep te helpen"¹.

Ach ja, boekhouden. Een mooi vak, zeker voor paarse politici. Alles wat links staat, moet ook rechts een plekje krijgen, en omgekeerd. De Studiegroep maakt het boekhouden wat interessanter door de boekhouding over een langere tijd te volgen. Dat leidt tot de 'intertemporele budgetrestrictie': op lange termijn moeten inkomsten en uitgaven elkaar in evenwicht houden. De 'intergenerationele boekhouding' geeft aan hoeveel baat opeenvolgende generaties van de collectieve uitgaven (en lasten hebben (zie [Bovenberg en Ter Rele](#) in dit nummer). De vergrijzing maakt dit lange-termijn vraagstuk extra boeiend, niet alleen voor boekhouders.

De Studiegroep heeft twee belangrijke redenen voor de zuinige begrotingsnormen. De eerste reden is dat de vergrijzing tot toenemende druk op de collectieve uitgaven leidt. Om belastingtarieven in de toekomst te ontzien is het verstandig om nu al het begrotingsbeleid daarop in te stellen. Belastingschommelingen moeten volgens de theorie van 'tax smoothing' worden vermeden, variatie in overheidsschuld is het smeermiddel voor budgettair beleid². Volgens dezelfde theorie mogen echte uitgaven die financieel rendement opleveren tot tijdelijke schuldcreatie leiden. Het verschil tussen boekhouden en economie is dat de econoom een inschatting moet maken van de te verwachten kosten en baten van beleid - geen geringe opgave.

Bovenberg en Ter Rele laten zien dat extra arbeidsparticipatie de druk van de vergrijzing kan opvangen. In de zojuist verschenen *Economic Outlook* haakt de OESO daarop in, met de constatering dat een vermindering van de structurele werkloosheid in Nederland met 1% in vijf jaar tijd tot een verbetering van het financieringssaldo van 0,7% zal leiden³. Arbeidsmarktbeleid is dus nog steeds van groot belang - zowel voor de huidige werklozen als voor de collectieve boekhouding. Gericht lastenverlichting blijft een onmisbaar onderdeel van arbeidsmarktbeleid, zodat ook minder productieve personen een volwaardige plaats op de arbeidsmarkt krijgen. Er is daarom een evenwichtige afweging nodig tussen zulke gerichte lastenverlichting en tekortreductie.

De Studiegroep kent aan het laatste echter een veel hoger gewicht toe: eerst het tekort, daarna de rest. Deze eenzijdige benadering wordt vooral ingegeven door de tweede reden die de Studiegroep aanvoert. De consequentie van deelname aan de EMU en het stabiliteitspact is dat het tekort in conjunctureel normale tijden op veilige afstand van de 3% moet blijven. Volgens [Houben](#) hoort Nederland tot de landen met de meest conjunctuurgevoelige begrotingen: het begrotingsgeffect van een forse recessie is bijna 3% van het bbp⁴. Wie ja gezegd heeft tegen euro en stabiliteitspact moet de consequenties aanvaarden en een veilige marge in het begrotingsbeleid inbouwen. Een tekort van 1% in normale tijden is dan nog aan de ruime kant. Niet vanwege economische argumenten, die rekening zouden houden met de aanwending van de middelen (investeren of potverteren), maar omdat het zelf verkozen keurslijf tot deze keuze dwingt.

Ook al is dit het resultaat van een politieke boekhoudnorm, economen (ook die in de Kamer) moeten leren leven met het primaat van de politiek. Is de boekhouder desondanks een vijand van de econoom (om de titel van een boek van Van der Ploeg te parafraseren)? Dat valt in de praktijk gelukkig wel mee. Zelfs de norm van de Studiegroep laat nog ruimte voor budgettair beleid.

Ten eerste suggereert de verspilling bij belangrijke begrotingsposten dat de overheid nog heel wat ruimte heeft voor beleidsmatige prioriteiten. De milieuminister mag een stuk weiland ondertunnelen waar door de EU gesubsidieerde boeren hun koeien laten grazen, vanuit een kantoor in Zoetermeer met verveelde blik gadegeslagen door een legioen beleidsambtenaren die van het onderwijsbeleid een 'random walk' maken. Het poldermodel kan nog wel wat bemaling gebruiken.

Ten tweede maakt de voorspelde groei van 3 á 4% het mogelijk om de voorstellen van de Studiegroep Begrotingsruimte zonder dralen uit te voeren. Bij zo'n groei is expansief beleid zelfs voor de meest gelovige Keynesiaan niet nodig. Het tekort kan tot 1% worden teruggebracht en het beleid dat economische uitsluiting verkleint en de participatie vergroot kan worden geïntensiveerd. Van een eenzijdige boekhouder hebben paarse politici dus weinig last

1 *Het Financieele Dagblad*, 13 juni 1997, blz 5.

2 H.A. Keuzenkamp en F. van der Ploeg, Het grote onvermogen: een kritiek op de gangbare analys van de overheidsfinanciën, *ESB*, 4 juli 1990, blz. 608-612.

3 OESO, *Economic Outlook* 61, juni 1997, Parijs, blz. 17.

4 A.C.F.J. Houben, [Het stabiliteitspact en de begrotingsdiscipline in de EMU](#), *ESB*, 5 maart 1997, blz 184-188.