



Financiële ruimte

Auteur(s):

Keuzenkamp, H.A.

Verschenen in:

ESB, 84e jaargang, nr. 4227, pagina 785, 29 oktober 1999

Rubriek:

Van de redactie

Trefwoord(en):

Het optimisme over de Nederlandse economie houdt aan. Om de paar weken worden de groeiprognoses opwaarts bijgesteld. Deze week was het IMF aan zet, dat voor Nederland in 1999 een groei van 3,2% groei voorziet. Ook voor volgend jaar zal de groei rond de drie procent liggen, denkt men in Washington.

Nu begrotingsevenwicht steeds sneller in zicht komt, buigen politici zich over de vraag hoe eventuele budgettaire ruimte aan te wenden. Die vraag is legitiem: er zijn talloze publieke zaken in Nederland niet op orde en schuldvermindering plus lastenverlichting zijn geen doel op zichzelf. De vraag is vooral interessant indien ze boven de economische fluctuaties op korte termijn uit wordt getild.

De overheidsfinanciën draaien om drie boekhoudkundige grootheden, plus een economisch en een politiek begrip. De drie grootheden zijn inkomsten, uitgaven en het verschil daartussen. Het economische begrip is doelmatigheid, het politieke heet maatschappelijke voorkeuren. De inkomsten moeten zodanig zijn, zo leert de economie, dat ze op lange termijn de uitgaven dragen. In goede tijden kunnen ze hoger zijn dan de uitgaven, in slechte tijden mogen ze lager zijn. Want doelmatigheid vereist dat de belastingtarieven zo weinig mogelijk verstoringen oproepen. Volgens de neoklassieke theorie van 'tax smoothing' moeten tarieven niet aan de conjunctuur aangepast omdat schommelende belastingtarieven sterkere verstoringen veroorzaken dan stabiele tarieven.

De uitgaven, die uit een politieke keuzeafweging volgen, kunnen net als de inkomsten aan schommelingen onderhevig zijn. Soms ligt de reden buiten de invloedssfeer van het beleid: werkloosheidsuitkeringen bijvoorbeeld bewegen met de conjunctuur mee. Soms zijn het echter nieuwe politieke wensen (stimuleren kinderopvang, schrappen van investeringssubsidies) die de uitgaven doen veranderen.

Doelmatige overheidsfinanciën zijn er op gericht om de uitgaven structureel in kaart te brengen en daar de tarieven (inkomsten) op af te stemmen. Wat er door de conjunctuur en andere toevalligheden tussen het ene en het andere jaar met de staatsschuld gebeurt is daarmee irrelevant: de optimale schuldquote volgt een 'random walk'.

Zo leert de economie ons, maar de politieke praktijk is anders. Schuldreductie is een doel op zichzelf geworden. Eerst dankzij het Verdrag van Maastricht, maar nu de (economisch willekeurige) schuldquote van 60% bijna gerealiseerd is moet er doorgestoten worden. Instemmend schreef onze thesaurier-generaal "Ook in breder internationaal verband - de Verenigde Staten, Canada en Australië - geldt een begrotingsoverschot en het aflossen van schulden als een normaal begrotingsdoel"¹.

Er zijn twee populaire rechtvaardigingen voor verdere tekortreductie. De ene volgt uit 'Maastricht'. Het Verdrag, en het bijbehorende Stabieliteitspact, vergen dat het vorderingstekort beneden de 3 % blijft. Sinds 1980 is de meest dramatische neerwaartse afwijking van de bbp-groei ten opzichte van de trend volgens OESO-cijfers 3,2% geweest (dit was in 1982). Gegeven een begrotingselasticiteit (hoeveel procent verandert het begrotingssaldo door een procent meer groei) van ongeveer 0,8 zou een trendmatig begrotingsevenwicht in zo'n absoluut rampjaar tot een tekort van ongeveer 2,5% leiden. Structureel begrotingsevenwicht is wat dit betreft dus meer dan prudent, temeer, daar het Stabieliteitspact enige consideratie bij absolute rampen voorschrijft (voor de goede orde: op een moment van hoogconjunctuur, zoals nu, is evenwicht of zelfs een overschot wel degelijk verdedigbaar).

De tweede overweging is de vergrijzing. De uitgaven voor zorg en de ouderdomsvoorziening zullen structureel stijgen. Voor de AOW is daar reeds rekening mee gehouden via het 'spaarfonds'. De echte druk komt van de zorg, die met 1% per jaar zal groeien door de vergrijzing zelf, maar verder met enkele procenten door nieuwe technologie en hogere zorgwensen. Meer mogelijkheden en wensen voor luxe zorg in de toekomst vormen echter bepaald geen reden om nu maar de buikriem wat strakker aan te halen en daarvoor te gaan sparen - zeker zolang vandaag de dag nog vele primaire zorgwensen belabberd vervuld worden. Behoeftes aan betere zorg die voortvloeit uit welvaartsstijging rechtvaardigt een grotere aanslag op die welvaartsstijging. Zo bezien is zorg een luxegoed, en moet de generatie die de luxe wenst daar ook voor betalen. De belastingtarieven van de neoklassieke theorie zijn dus niet heilig maar worden aangepast aan de ontwikkeling van de voorkeuren.

Alleen de component van vergrijzing in de stijgende zorguitgaven rechtvaardigt zuinige overheidsfinanciën op dit moment. Daarbij moet echter worden afgewogen of het stimuleren van de arbeidparticipatie (in het bijzonder van ouderen) niet een belangrijker bijdrage levert aan het opvangen van de grijze golf.

De economische grond voor een trendmatig begrotingsevenwicht (laat staan overschot) is al met al zwak. Zo'n evenwicht is echter wenselijk indien het beleid niet in staat is om het draagvlak voor structurele inkomsten te verbreden, of als de natuurlijke drang van publieke instellingen naar grotere budgetten niet via effectieve prikkels wordt geremd. Politici, die pleiten voor meer begrotingsruimte

voor zorg, onderwijs en publieke investeringen, doen er goed aan om daar terdege rekening mee te houden

1 J.W. Oosterwijk, [Gezonde begroting in vergrijzend land](#), *ESB*, 24 september 1999, blz. 692-694.

Copyright © 1999 - 2003 Economisch Statistische Berichten (www.economie.nl)