

# Gemiste kansen

De *Miljoenennota 1990* en de *Macro Economische Verkenning 1990* zijn optimistisch van toon. De Nederlandse economie ontwikkelt zich dit jaar zeer voorspoedig; ook de vooruitzichten voor komend jaar zijn gunstig. Het reëel nationaal inkomen zal dit jaar naar verwachting groeien met ruim 4% en daarmee het resultaat van vorig jaar nog overtreffen. Tegelijkertijd komt de inflatie uit op een iets hoger, maar internationaal gezien nog steeds zeer acceptabel niveau van 1,25%. De volumegroei van de goederenuitvoer (uitgezonderd energie) stijgt dit jaar waarschijnlijk met 7%, wat bijdraagt aan een solide overschot op de lopende rekening van f 11 mrd.

Ondanks deze gunstige ontwikkeling zal de Nederlandse economie dit jaar in een aantal opzichten beneden de maat blijven presteren. Allereerst is daar het werkloosheidsprobleem. De verwachte daling van de (volgens CBS-methodieken gemeten) werkloosheid van 435.000 naar 400.000 personen is tamelijk mager. Er mag dan sprake zijn van een flinke stijging van de werkgelegenheid in personen, het blijft een feit dat de participatiegraad van de Nederlandse bevolking internationaal gezien nog steeds erg laag is. Een tweede tegenvaller is de groei van de investeringen van bedrijven. Ondanks de sinds 1980 aanhoudende daling van de arbeidsinkomensquote zal de netto investeringsquote zich ook volgend jaar nog niet op het niveau van 1970 bevinden. De bezettingsgraad lijkt daardoor nu af te stevenen op een evenaring van de 'all-time-high' van 1973 van 86%. Een toerneming van de investering en zou dan ook zeer welkom zijn, niet alleen om inflatoire tendensen te vermijden maar ook om de kwaliteit van het exportpakket te verbeteren.

De grootste zwakte van de Nederlandse economie is volgens velen echter gelegen in de toestand van de overheidsfinanciën. De *Miljoenennota 1990* schetst een gemengd beeld. Het kabinet heeft in overeenstemming met het regeerakkoord de collectieve-lastendruk weten te stabiliseren op het niveau van 1986. Bovendien zullen de collectieve uitgaven in 1990 opnieuw minder snel groeien dan het nationaal inkomen, zodat de collectieve-uitgavenquote kan dalen tot 60%. De optelsom van deze twee bewegingen is een verdergaande daling van het financieringsstekort, tot 5% van het nationaal inkomen in 1990. De doelstelling van het regeerakkoord, een tekort van 5,25% in 1990, is daarmee zelfs overschreden. Niettemin lijkt het gejuich in de *Miljoenennota 1990* over de behaalde resultaten dit jaar iets minder uitbundig dan voorheen. Enige bescheidenheid is inderdaad op zijn plaats, vooral wanneer bedacht wordt dat de daling van het financieringsstekort voor het grootste deel te danken is aan meevallers en gunstige macro-economische ontwikkelingen, terwijl de beheersing van de collectieve uitgaven in de afgelopen kabinetsperiode zeer veel te wensen heeft overgelaten.

In de *Miljoenennota 1990* wordt nader op de uitgavenoverschrijdingen ingegaan in het kader van een 'meerjarigere exercitie'. In eerste instantie heeft dat geresulteerd in een herziening van de ramingen voor alle openeinderegelingen, die in 1994 te zamen zo'n f 900 miljoen meer blijken te gaan kosten; volgens het kabinet zijn deze ramingen nu zo realistisch als maar mogelijk is. Op de langere termijn wordt ernaar gestreefd ook de kwaliteit van de andere meerjarenramingen te verbeteren, onder meer door de hulp van het CPB en het SCP in te roepen. Op zich is dit een loffelijk streven. Net als de al maar scherper geformuleerde regels voor budgetdiscipline lijken deze maatregelen echter aan de bestaande politieke en institutionele verhoudingen voorbij te gaan. Het is een illusie om te denken dat de vakministeries in het overleg met het Ministerie van Financiën het achterste van hun tong laten zien en alle informatie over toekomstige uitga-

ven en inkomsten vrijgeven. Integendeel, het saldo van mee- en tegenvallers is niet zelden de uitkomst van langdurig loven en bieden, ook al omdat een ministerie volgens de regels van het stringente begrotingsbeleid toekomstige meevallers moet inleveren wanneer ze de dan bekende tegenvallers overtreffen. In dit verband kunnen ook de 'besparingsverliezen' worden genoemd, die ontstaan doordat ombuigingen minder opbrengen dan aanvankelijk werd verwacht of voorgespiegeld. Van de f 7,5 mrd. aan ombuigingen die het kabinet-Lubbers II voorstond, werd in feite slechts f 5,5 mrd. gerealiseerd.

Het lage tempo waarin het financieringsstekort is gedaald wordt weerspiegeld in de staatsschuld. De *toename* van de Nederlandse staatsschuldquote in de afgelopen acht jaar is de hoogste van alle OESO-landen. De hieraan verbonden nadelen betreffen vooral het beslag op de begroting van de stijgende rentelasten (f 23 mrd. in 1990) en de schuldaflossingen. Volgens de *Miljoenennota 1990* leidt een tekortreductie van 2% in de komende vier jaar, waar een kamerbrede meerderheid voor te vinden is, pas in 1994 tot stabilisatie van de schuldquote.

Enkele dagen voor prinsjesdag boog de SER zich over een advies voor de formateur waarin op het sociaal-economische beleid in de komende vier jaar werd ingegaan. De Raad stond voor het dilemma dat straks ongetwijfeld ook uit de boezem van het nieuwe kabinet zal opwellen. Enerzijds is een verdere verlaging van de collectieve-lastendruk wenselijk, onder meer met het oog op de loonkostenontwikkeling en '1992'. Anderzijds vraagt de Europese integratie om overheidsinvesteringen in de economische infrastructuur, terwijl ook het milieubeleid extra middelen zal vergen. Tot slot is daar het probleem van de staatsschuld. De SER bleek vorige week te verdeeld om een evenwichtige afweging te maken. Op zo'n moment is het even slikken om in het eerste hoofdstuk van de *Miljoenennota 1990* te lezen dat het financieringsstekort 'enige procentpunten' lager had kunnen liggen als allerlei uitgavenoverschrijdingen zich niet hadden voorgedaan.

De economische ontwikkeling in Nederland wordt niet alleen bedreigd door een tekort aan financiële beleidsruimte bij de overheid. Na jaren van een bescheiden loonontwikkeling dreigt er in 1989 en 1990 een kleine loonexplosie, met alle gevolgen vandien. Voor deze twee jaren wordt er door het CPB een bruto-loonstijging van 3,25 respectievelijk 4,25% verwacht. Alleen doordat het Rijk de premies voor de kinderbijslag overneemt zal de stijging van de loonsom per werknemer beperkt blijven. Alle pleidooien voor een voortgaande gematigde loonontwikkeling lijken dus voor niets te zijn geweest. Niet alleen de bonden valt echter iets te verwijten; ook de werkgevers en de overheid hebben het er een beetje naar gemaakt. Aan de eerstgenoemden mag men vragen hoever de loonmatiging (op de werkvloer; het hoogste echelon doet daar al enige tijd niet meer aan) moet gaan om de netto investeringen in Nederland op het gewenste niveau te krijgen. En het kabinet krijgt de rekening gepresenteerd voor de verwaarlozing van de enorme hoeveelheid menselijk kapitaal die nu na jarenlange werkloosheid niets meer waard is en niet langer een matigende invloed op de loonvorming uitoefent.

Zo gaat Nederland de jaren '90 in. Het nieuwe kabinet zal voor financiële dilemma's komen te staan die veel minder scherp waren geweest als men meer van de gunstige omstandigheden geprofiteerd had. Op grote meevallers in de belastingopbrengsten kan het nieuwe kabinet in elk geval niet meer terugvallen, want een evenaring van de hoge groei in 1989 is volgens het CPB in de komende kabinetsperiode niet in zicht.

R. Zelle