



Koerswijziging noodzakelijk

Auteur(s):

Waal, L.J. de

Voorzitter van de fnv. Met dank aan Margreet Schuit.

Lodewijk.deWaal@fnv.nl

Verschenen in:

ESB, 87e jaargang, nr. 4375, pagina 666, 20 september 2002

Rubriek:**Trefwoord(en):**

miljoenennota

Zowel het Strategisch Akkoord als de Miljoenennota 2003 worden gekenmerkt door bezuinigingen. Dit is slecht voor diverse beleidsdoelstellingen, waaronder werkgelegenheid.

De inhoud van de Miljoenennota 2003 sluit aan op de eerdere voorstellen uit het recent gesloten Strategisch Akkoord¹. In dit akkoord zijn immers de belangrijkste beleidsvoornemens en de spelregels voor het begrotingsbeleid vastgelegd. In het Strategisch Akkoord ligt de nadruk op het creëren van een begrotingsoverschot.

De Miljoenennota 2003 laat zien dat dit beleid in 2003 negatief uitpakt. Door de collectieve lasten in 2003 met ruim drie miljard euro te verzwaren en op de collectieve uitgaven netto 21/2 miljard euro te bezuinigen, leidt dit beleid tot uitval van bestedingen en een lagere economische groei. Bovendien versterkt het beleid de werkloosheidsproblematiek op de korte termijn.

Economische situatie en arbeidsmarktbeleid

Het gaat niet goed met de Nederlandse economie. In de Macro Economische Verkenning 2003 (mev) meldt het cpb een bbp-groei te verwachten van een half procent dit jaar en anderhalf procent volgend jaar, alsmede een dramatische stijging van de werkloosheid met 50.000 personen in 2002 en bijna 100.000 personen in 2003². Het kabinet-Balkenende geeft echter geen prioriteit aan het voorkomen van de werkloosheid op de korte termijn. Het voorgestelde beleid draagt juist bij aan het verder oplopen van de werkloosheid.

In de huidige economische situatie is het van groot belang om een uitgebalanceerd arbeidsmarktbeleid te voeren. Een goed activeringsbeleid vormt daarin een onmisbaar onderdeel. Dat is in de jaren zeventig en tachtig van de vorige eeuw wel gebleken, toen er onvoldoende aandacht was om werklozen weer aan een baan te helpen en er een grote groep van kansloze langdurig werklozen is ontstaan. Dit moet in de huidige situatie worden voorkomen.

Gesubsidieerde arbeid

Het kabinet spreekt over modernisering van het arbeidsmarktbeleid. In werkelijkheid is echter sprake van verschraling, omdat belangrijke arbeidsmarktinstrumenten overboord worden gegooid. Zo wordt fors bezuinigd op de gesubsidieerde banen. Gemeenten en uitvoeringsorganisaties krijgen voortaan de volledige verantwoordelijkheid voor het reïntegratiebeleid, maar krijgen daar slechts een deel van het huidige budget voor. Gemeenten krijgen daarmee beleidsvrijheid, maar ook een groter eigen risico in de uitkeringslast.

Een deel van de gesubsidieerde banen komt daardoor op de tocht te staan, temeer omdat een groot deel van deze banen ook afhankelijk is van de afdrachtvermindering voor langdurig werklozen (vlw). In de praktijk functioneert de vlw als medefinancieringsbron voor gesubsidieerde banen. Deze fiscale maatregel wordt samen met de specifieke afdrachtvermindering voor werknemers met lage lonen (spak) afgeschaft. In totaal levert dit een besparing op van 1,1 miljard euro in 2006. Daarvan moet bijna driehonderd miljoen in 2003 gerealiseerd worden.

Het kabinet gaat daarmee zowel in tegen eerdere adviezen van de Sociaal Economische Raad (ser) als de rwi (Raad voor Werk en Inkomen)³. Zo wordt in het Beleidskader 2002 van de rwi voorgesteld om gesubsidieerde banen om te zetten in reguliere banen in de collectieve en non-

profit sector die gereserveerd zijn voor langdurig werklozen. Banen met een functieloonniveau tot 130 procent van het wettelijk minimumloon blijven in dat geval daadwerkelijk bestaan en worden ingevuld door werkzoekenden.

In het kader van de olopemde werkloosheid is het ook van groot belang dat zorgvuldig wordt omgegaan met de spak en de vlw. De rwi heeft voorgesteld de spak te handhaven, maar de effectiviteit te vergroten door de vormgeving te verbeteren. Ditzelfde geldt voor de vlw. Daar wordt voorgesteld deze samen met andere tijdelijke loonkostensubsidies te vervangen door één nieuwe, uniforme en laagdrempelige regeling.

Vergroten arbeidsaanbod

Het kabinet ziet een beheerste arbeidskostenontwikkeling als belangrijkste arbeidsmarktinstrument. Daarbij wordt het accent gelegd op het vergroten van het arbeidsaanbod, in de hoop dat daar een loonmatigend effect van uitgaat. Allerlei voorgestelde maatregelen, zoals het invoeren van de sollicitatieplicht voor 57,5-plussers, het beperken van de vervolguitering ww en de voorstellen rondom de wao, leggen echter een eenzijdige druk op het inkomen van uitkeringsgerechtigden, zonder dat daar een activerend arbeidsmarktbeleid tegenover staat. De fnv vindt dit onaanvaardbaar en verwacht niet dat dit beleid bijdraagt aan het creëren van werkgelegenheid.

Daarnaast stelt het kabinet aanvullende lastenverlichting in het vooruitzicht als sociale partners tot matigingsafspraken komen. Zelf neemt het kabinet alvast een voorschot door te bezuinigen op de arbeidsvoorwaardenruimte voor werknemers in de collectieve sector. Boven op het koopkrachtverlies van één procent van de meeste werkenden, ontstaat daardoor een extra inkomensachteruitgang van een half procent. Voor de fnv is een verantwoorde loonontwikkeling altijd uitgangspunt geweest, maar een oriëntatie op uitsluitend inflatie zoals het kabinet voorstelt, gaat erg ver. Dit kan zelfs niet ter discussie komen als de context van de voorgestelde maatregelen blijft zoals deze is: een kabinetsbeleid dat werkgelegenheid en koopkracht aantast.

Financieel keurslijf

Het nieuwe kabinet heeft zich een zeer strak financieel keurslijf aangemeten. De regels voor het begrotingsbeleid worden grotendeels overgenomen van het vorige kabinet, maar de doelstelling voor het begrotingssaldo wordt aangescherpt. Het begrotingsbeleid dient namelijk gericht te zijn op het wegwerken van de staatsschuld in twintig à vijftig jaar. Dit in verband met de toekomstige vergrijzing. Door de vergrijzing zullen de uitgaven voor de aow en de zorg sterk toenemen. Hier staat weliswaar tegenover dat Nederland een kapitaalgedekt pensioenstelsel kent, dat in de toekomst vanwege de omkeerregel, belastingopbrengsten zal genereren, maar deze zullen onvoldoende zijn om alle toekomstige extra uitgaven te dekken.

Door de staatsschuld op termijn weg te werken, ontstaat in de toekomst ruimte voor extra uitgaven. Het kabinet streeft daarom in de komende kabinetsperiode een begrotingsoverschot na van één procent bbp in 2006. In het eerder genoemde ser-advies hebben de werknemersleden samen met enkele kroonleden aangegeven het streven naar een structureel begrotingsoverschot van één procent van ondergeschikt belang te vinden aan extra investeringen die de economische structuur en sociale cohesie versterken⁴. De fnv vindt dat het bereiken van een structureel emu-overschot van tenminste één procent van het bbp ook in uiterlijk 2008 kan worden bereikt.

Overigens wordt in dit ser-advies steeds gesproken over een structurele doelstelling van het emu-saldo. De toevoeging 'structureel' betekent dat in een conjunctureel ongunstige situatie niet direct tot bezuinigingsmaatregelen hoeft te worden besloten. Het feitelijke saldo mag als gevolg van de automatische stabilisatoren dan namelijk lager zijn dan het structurele saldo.

Automatische stabilisatoren

Naast het bereiken van een begrotingsoverschot van één procent van het bbp in 2006 wil dit kabinet begrotingstekorten voorkomen. In het Strategisch Akkoord heeft het kabinet daarom de werking van de automatische stabilisatoren aan de inkomstenkant buiten werking gesteld als er een begrotingstekort dreigt. Bij het handhaven van de automatische stabilisatoren hoeven lagere belastingopbrengsten niet gecompenseerd te worden door bezuinigingen, maar stijgt het begrotingstekort. Doordat na het afsluiten van het Strategisch Akkoord de economische situatie verder verslechterde en een begrotingstekort in 2003 dreigde te ontstaan, moest het kabinet-Balkenende voor volgend jaar ad hoc aanvullende bezuinigingen voorstellen. Daarmee gaat het kabinet voorbij aan het ser-advies Sociaaleconomisch beleid 2002-2006 waarop ten aanzien van dit punt unaniem wordt geadviseerd om pas bij een emu-tekort van een half procent te bezien of ingrijpen noodzakelijk is. Zelfs dan zou de conjuncturele situatie zodanig kunnen zijn dat de automatische stabilisatoren gewoon hun werk kunnen doen omdat het feitelijke tekort onder het structurele tekort ligt. De mev geeft aan dat het structurele emu-saldo van minus driekwart procent bbp in 2002 naar plus een half procent van het bbp in 2003 stijgt⁵. Er is dus vanuit deze optiek geen reden om aanvullende bezuinigingsmaatregelen af te spreken. Door dit wel te doen, krijgt het begrotingsbeleid van het kabinet-Balkenende een procyclisch karakter, waardoor het economische herstel wordt vertraagd, de werkgelegenheid verslechtert en de werkloosheid verder oploopt.

Kenniseconomie

Vanwege het strakke financiële keurslijf is het kabinet genoodzaakt de komende kabinetsperiode fors te bezuinigen. Daardoor ontbreken noodzakelijke extra investeringen in belangrijke sectoren zoals het onderwijs. Investeringen in het kennisniveau van onze samenleving zijn van levensbelang voor onze huidige en toekomstige economische welvaart. In de afgelopen jaren is onder het vorige kabinet een eerste aanzet hiervoor gegeven.

Dit kabinet lijkt nu rechtsomkeert te maken. Zo wordt de nadruk gelegd op institutionele wijzigingen en worden vervolgens bezuinigingen op het hoger onderwijs ingezet, met allerlei nadelige gevolgen voor onderzoek en innovatie. Ook ontbreekt het aan extra investeringen in het beroepsonderwijs om de doorstroom te vergroten en de schooluitval tegen te gaan en worden scholingsfaciliteiten versoberd of afgeschaft.

Het voorgenomen beleid levert geen bijdrage om van Nederland een hoogwaardige kenniseconomie te maken, terwijl de concurrentiepositie sterk is verslechterd. Voor het verbeteren van de Nederlandse concurrentiepositie is het van groot belang extra te investeren in onderwijs⁶.

Pensioenen

Opvallend aan het pakket van bezuinigingsmaatregelen is dat ook het pensioenstelsel niet buiten schot blijft. Zo wordt de pensioenopbouwbaarheid van twee procent van het eindloon teruggebracht naar 1,75 procent per jaar, moeten pensioenfondsen over hun commerciële activiteiten vennootschapsbelasting gaan betalen en wordt de basisaftrek voor de lijfrente afgeschaft.

Ook uit het afschaffen van de fiscale faciëring van het spaarloon en de premiespaarregeling vloeit indirect een beperking van de

pensioenopbouw voort. De beperking van de lijfrenteaftrek versterkt dit effect. Immers, veel mensen gebruiken hun spaarloonregeling om premies voor een lijfrente te betalen waarmee ze een aanvullende oudedagsvoorziening opbouwen. Straks stuiten deze mensen op allerlei bureaucratische besommingen en extra beperkingen die hun pensioenopbouw van zeventig procent bemoeilijken.

Al deze bezuinigingsmaatregelen die de pensioenopbouw treffen en het sparen voor pensioen verminderen, leiden in de toekomst tot lagere belastingopbrengsten. Daarmee wordt ook de doelstelling om de vergrijzingslasten op termijn op te vangen, ondermijnd.

Levensloop

Het bevorderen van de arbeidsparticipatie kan de toekomstige vergrijzingslasten opvangen. Een van de mogelijkheden daarbij is het verhogen van de arbeidsparticipatie van vrouwen. Om deze participatie te verbeteren, suggereert het kabinet een beleid te voeren waarmee de mogelijkheden om werk en zorg te combineren worden verbeterd. Met behulp van levenslooptregelen moet werken kunnen worden aangepast aan de levensfase waarin men verkeert.

Verlofknip

In werkelijkheid schaft het kabinet bijna alle bestaande verlofregelingen voor de financiering van verlof af en stelt daar een magere nieuwe regeling voor in de plaats: de verlofknip. Zo verdwijnen de fiscale regeling voor verlofsparen, de fiscale regeling voor ouderschapsverlof en de financieringsregeling voor loopbaanonderbreking.

De nieuwe verlofknip voldoet wat de fnv betreft niet aan haar doelstelling: het opnemen van verlof. De maximale bonus van € 180 per jaar is veel te mager om van een serieuze verlofregeling te kunnen spreken.

De verlofknip weegt niet op tegen het afschaffen van het spaarloon, waarbij de totale fiscale faciliteit veel groter was en bovendien de bestedingsmogelijkheden veel flexibeler. Alleen mensen met een laag inkomen, vooral vrouwen, kunnen binnen een aanvaardbare periode een wat langer durend verlof financieren. De verlofknip zal de bestaande patronen versterken: vooral vrouwen zullen verlof opnemen. Het kabinet laat daarmee zien niet geïnteresseerd te zijn in het verbeteren van de economische positie van vrouwen.

Vrouwen

Stimulerende maatregelen voor het verbeteren van de arbeidsparticipatie van vrouwen ontbreken eveneens. Sterker nog, er worden tal van maatregelen in het Strategisch Akkoord voorgesteld die de arbeidsparticipatie van vrouwen ontmoedigen. Zo worden een inkomensafhankelijke kinderkorting en een inkomensafhankelijke zorgtoeslag voorgesteld. Voor beide gaat het huishoudinkomen als uitgangspunt fungeren. Daardoor levert straks in veel huishoudens een tweede inkomen netto veel minder op. Elke gulden extra aan inkomsten gaat immers ten koste van de inkomensafhankelijke toeslagen. De arbeidsparticipatie van vrouwen wordt daardoor zeker niet bevorderd, laat staan dat er een impuls uitgaat voor mannen om een bijdrage te leveren aan de zorg voor kinderen. Integendeel, het wordt voor tweeverdieners met een lager inkomen aantrekkelijker om voor één inkomen te kiezen. De uitkomst laat zich raden.

Het levenslooptbeleid van dit kabinet is gebaseerd op een verkeerd uitgangspunt. Een tekortschietend huishoudinkomen moet niet worden verbeterd via inkomensafhankelijke toeslagen, maar moet worden voorkomen door behoud van het tweede inkomen. Voor het bevorderen van de integratie van allochtonen is het zelfs van groot belang om specifiek beleid te voeren om de arbeidsparticipatie van vrouwen te verbeteren. Het huidige kabinet lijkt zich onvoldoende bewust te zijn van de specifieke problemen waar deze vrouwen mee kampen, terwijl een gericht beleid tot een betere integratie van allochtonen in onze samenleving kan leiden.

Conclusie

De voorstellen uit de Miljoenennota 2003 laten zien, dat dit kabinet een koers vaart die op de korte termijn de economische situatie verslechtert en de werkloosheid laat oplopen. Wat de fnv betreft is het tijd voor een sociaal beleid, waarbij de prioriteit ligt bij werkloosheidsbestrijding en niet rigide wordt vastgehouden aan het financiële keurslijf uit het Strategisch Akkoord. Een koerswijziging is noodzakelijk!

Een uitgebreide versie van de fnv-reactie op de Miljoenennota is te vinden op www.fnv.nl

1 Werken aan vertrouwen, een kwestie van aanpakken, Strategisch Akkoord voor Kabinet CDA, LPF, VVD, Den Haag, 3 juli 2002.

2 Centraal Planbureau, Macro Economische Verkenning 2003, Den Haag, Sdu uitgevers, september 2002.

3 Sociaal Economische Raad, Sociaal-economisch beleid 2002-2006, Den Haag, 17 mei 2002; Raad voor Werk en Inkomen, Beleidskader werk en inkomen 2002, Den Haag, 2002.

4 SER, op cit., blz 214.

5 CPB, op. cit., blz 33.

6 Zie ook: A.H. Kleinknecht en C.W.M. Naastepad, [Is loonmatiging goed voor de export?](#), ESB, 6 september 2002, blz. 624-626.