

## Conjunctuur

# Looneisen en lastenverzwaring onverantwoord

Het kabinet zal wel niet blij zijn met de zojuist verschenen *Economic outlook* van de OESO<sup>1</sup>. Volgens de kerstboodschap van deze gerenommeerde internationale instelling zal in ons land de economische groei in 1991 afzakken tot nog maar twee procent, terwijl in 1989 en vorig jaar de groei nog respectievelijk vier en drie procent bedroeg. Ook voorziet de OESO een stagnatie in de daling van de werkloosheid, een oplopende inflatie en een daling van de investeringen.

De sombere prognoses van de OESO gelden niet alleen voor ons land maar voor de gehele geïndustrialiseerde wereld. Voor de Verenigde Staten verwacht de OESO nog net geen recessie, dat wil zeggen een negatieve economische groei, maar wel een verminderde groei die in de tweede helft van 1990 en in de eerste helft van 1991 op jaarbasis nog maar een half procent bedraagt. Voor Duitsland verwacht de OESO dat de positieve gevolgen van de Duitse eenwording al op vrij korte termijn zullen zijn uitgewerkt, terwijl de negatieve gevolgen hiervan in toenemende mate een flinke domper op de feestvreugde zullen zetten. Ook in Japan gaan de zaken niet geheel naar wens. Zo vertoont ook de Japanse werkloosheid een tendens tot stijgen evenals het inflatietempo. Voor de geïndustrialiseerde wereld als geheel verwacht de OESO een economische groei van slechts twee procent, terwijl de werkloosheid geleidelijk zal gaan oplopen van zes tot zeven procent van de beroepsbevolking in combinatie met een hoger inflatietempo.

De OESO wijst er bij dit alles nadrukkelijk op dat aan de door haar gepubliceerde ramingen nog tal van niet-verdisconteerde risico's kleven. Zo is een evident onzekere factor hoe de Golfcrisis zich verder zal ontwikkelen. De OESO veronderstelt in haar prognoses dat de olieprijs niet hoger zal zijn dan 27 dollar per vat. We hoeven de krant er maar op na te slaan om te erkennen hoe ongewis

deze veronderstelling is. Bij een escalatie van de Golfcrisis behoren olieprijs van 60 dollar of zelfs meer per vat, bepaald niet tot de onmogelijkheden. Maar ook helemaal afgezien van de ontwikkelingen in de Golf, signaleert de OESO tal van risico's. De belangrijkste gevaren schuilen in een afkalvend vertrouwen in de economie van consumenten en investeerders en in toegenomen financiële risico's die geheel losstaan van de Golfcrisis. Niettemin verwacht de OESO dat in 1992 de economische groei weer wat zal aantrekken tot circa 2,5 procent. De tijd zal leren of dit geen 'wishful thinking' is. Veelzeggend in dit verband is dat Henderson, hoofd van de economische afdeling van de OESO, twee weken geleden bij de presentatie van de *Economic outlook* verklaarde dat als de OESO de prognoses nu zou overdoen, er voor 1990 en 1991 een aanmerkelijk lagere groei voor de Amerikaanse economie zou worden ingeboekt<sup>2</sup>. Volgens hem suggereren vooral de laatste ontwikkelingen in de Verenigde Staten een uiterst somber beeld.

### De positie van Nederland

De OESO gaat er bij de prognoses voor Nederland van uit dat de collectieve druk gedurende de huidige kabinetperiode gestabiliseerd zal worden en dat het financieringstekort van de overheid conform de plannen geleidelijk zal worden verkleind. De OESO constateert tegelijkertijd dat de geplande tekortvermindering vermoedelijk in 1992 zal stagneren, onder meer door oplopende rentebetalingen door de overheid uit hoofde van de hogere rente en de nog steeds stijgende overheidsschuld. In dit verband is het nuttig om nog even stil te staan bij het OESO-landenrapport over Nederland dat in juli 1990 verscheen<sup>3</sup>. Volgens dat rapport is ons land weliswaar op de goede weg maar tegelijkertijd waarschuwt de OESO er voor dat er nog belangrijke onevenwichtigheden zijn blijven bestaan die om een adequate beleidsreactie vragen. Volgens de OESO dienen de volgende kwesties te worden opgelost<sup>4</sup>:

- een verdere reductie van het financieringstekort van de overheid om op zijn minst een stabilisatie van de relatieve omvang van de staatschuld te bereiken;
- een stabilisatie van de collectieve lastendruk en bij voorkeur een verdere reductie van deze druk gelet op het feit dat de Nederlandse col-

lectieve druk tot de hoogste in het OESO-gebied behoort;

- de OESO vindt het, gelet op bovenstaande doelstellingen, een kwestie van simpel rekenen dat deze doelstellingen worden bereikt via een beperking van de collectieve uitgaven, met name ter zake van subsidies en inkomensoverdrachten. Een verhoging van de collectieve druk is hierbij uit den boze;
- de loonstijging dient beperkt te blijven. Niet alleen vanwege de koppelingen tussen de lonen in het bedrijfsleven en de ambtenarensalarissen en de uitkeringen, maar ook vanwege de taxatie dat het investeringspeil een verdere verhoging behoeft om de werkloosheidsproblematiek naar behoren op te kunnen lossen. Naar het oordeel van de OESO kan een stabilisatie en nog beter een verlagening van de collectieve-lastendruk een belangrijke bijdrage leveren aan de bepleite gematigde loonontwikkeling;
- een aanscherping van de regels bij een eventueel beroep op de sociale zekerheid is volgens de OESO nodig omdat de Nederlandse regels op dit punt erg genereus zijn vergeleken met die van de overige EG-landen. Van zo'n aanscherping verwacht de OESO een betere werking van de arbeidsmarkt en een betere beheersbaarheid van de collectieve uitgaven.

De OESO hoeft niet eens tot 1992 te wachten om te kunnen constateren dat ons land de doelstelling voor de reductie van het overheidstekort niet gehaald heeft. Dank zij de pappen-nathouden-politiek van het derde kabinet-Lubbers in het afgelopen jaar is in 1990 het financieringstekort al hoger uitgekomen dan in de Miljoenennota 1991 als doelstelling was geformuleerd. Het kabinet lijkt zich evenmin te storen aan de aanbeveling van de OESO om toch vooral de collectieve-lastendruk te stabiliseren en zo mogelijk te verlagen. Integendeel, bij het kabinet ligt nu een voorstel van minister Kok om de ontstane budgettaire problematiek voor 1991

1. OESO, *Economic outlook*, nr. 48, Parijs, december 1990.

2. J. Gerritsen, OESO: wereldeconomie verbetert volgend jaar, *NRC Handelsblad*, 21 december 1990.

3. OESO, Netherlands, *OECD Economic Surveys*, Parijs, juli 1990.

4. Zie OESO, op.cit., juli 1990, hfst. II.

voor een belangrijk deel, en wel voor  $f$  4 à 5 miljard, weg te werken via een verhoging van de collectieve druk.

Van de door de OESO bepleite gematigde loonontwikkeling lijkt in de praktijk al evenmin veel terecht te komen. In sommige sectoren van de Nederlandse economie gaan al looneisen over tafel die ver uitgaan boven de beschikbare loonruimte van ten hoogste drie procent<sup>5</sup>. Zo heeft bij voorbeeld de Vervoersbond FNV in de Rotterdamse haven een looneis gesteld van tien procent, waarvan 5,6 procent voor loonsverhoging en de rest voor een verbetering van de arbeidsvoorwaarden. Ook verwijt FNV-voorzitter Stekelenburg het kabinet "een labbekakkerige opstelling" over zijn weigering om van 5 mei een extra vrije dag te maken. Tegelijkertijd wil de vakbeweging dat het kabinet de door toedoen van de vakbeweging onbetaalbaar geworden koppeling tussen de lonen in de marktsector en de uitkeringen en ambtenarensalarissen onverkort handhaaft. Men behoeft geen economie gestudeerd te hebben om in te zien dat de huidige looneisen van de vakbeweging mede in het licht van de door de OESO gesignaleerde economische teruggang volstrekt onverantwoord zijn.

### De plannen van het kabinet

Een ding is duidelijk, het derde kabinet-Lubbers moet in 1991 een omvangrijk budgettair probleem oplossen. De president van De Nederlandsche Bank noemde in de herfst van 1990 al een ombuigingsdoelstelling van  $f$  15 miljard. Al heel snel bleek dat deze ombuigingsinspanning slechts als een minimuminspanning moet worden opgevat. Het NCW, de Centraal Economische Commissie en zelfs Flip de Kam kwamen tot ombuigingsbedragen die ten minste in de orde van grootte van  $f$  17 à 20 miljard liggen<sup>6</sup>. En wat doet het derde kabinet-Lubbers? Dit kabinet vergadert over een voorstel van de minister van Financiën om de budgettaire problematiek op te lossen met een ombuiging op de overheidsuitgaven van  $f$  9 à 10 miljard. Voor het overige grijpt Kok naar een aloud socialistisch recept: een verhoging van de collectieve-lastendruk met  $f$  4 à 5 miljard.

De concrete invulling van deze plannen is tot nu toe rijkelijk vaag gebleven. Vanuit bestuurlijk oogpunt is dit een slechte zaak. Hiervan zullen vooral het consumentenvertrouwen

en het investeringsklimaat de dupe zijn. Nog veel bedenkelijker is echter dat het derde kabinet-Lubbers naar het middel van een lastenverzwaring grijpt om de ontstane budgettaire problematiek op te lossen. In de *Economic outlook* gaat de OESO er in haar onschuld nog van uit dat de gevolgen van de huidige oliecrisis wel mee zullen vallen, omdat de diverse overheden wel geleerd zullen hebben van de fouten die ze in het verleden in reactie op de eerste en de tweede oliecrisis gemaakt hebben. Welnu, nog geen twee weken na het verschijnen van de *Outlook* kunnen we al constateren dat dit voor Nederland zeer zeker niet opgaat. Het derde kabinet-Lubbers kiest, net als het kabinet-Den Uyl na de oliecrisis van 1973-1974 en net als het kabinet-Van Agt na de tweede oliecrisis van 1979, voor een beleid van lastenverzwaringen in plaats van de tering naar de nering te zetten via voldoende ombuigingen op de collectieve uitgaven<sup>7</sup>.

Een verhoging van de collectieve-lastendruk is een slechte zaak omdat dit de koopkracht verkleint die toch al onder druk staat door de aantrekkende inflatie. Via het bekende afwentelingsverschijnsel zal dit ongetwijfeld leiden tot extra loonclaims bovenop de forse loonclaims die nu al circuleren. Dit vormt een bedreiging voor de Nederlandse concurrentiepositie die, met 'Europa 1992' in zicht, geen verzwakking maar juist versterking behoeft. Het zou veel meer in de rede liggen als het kabinet, om een gematigde loonontwikkeling te bevorderen en conform de aanbevelingen van de OESO, de collectieve druk juist zou verminderen, bij voorbeeld door de gestegen aardgasbaten terug te sluisen naar de burger.

De door het kabinet bekooksteofde plannen voor een lastenverzwaring komen, in strijd met het regeerakkoord, neer op een verhoging van de feitelijke collectieve-lastendruk ter grootte van ruim 1 procent van het nationaal inkomen<sup>8</sup>. In de in september jl. verschenen *Macro economische verkenning 1991* zat voor 1991 al een drukstijging verdisconteerd van 0,3% van het nationaal inkomen. Als we bovendien uitgaan van de door de OESO in de *Economic outlook* gehanteerde veronderstelling van een olieprijs van 27 dollar per vat, dan zal volgens het Centraal Planbureau de collectieve-lastendruk in 1991 nog eens extra met 0,5 procent van het nationaal in-

komen stijgen<sup>9</sup>. Dit alles te zamen betekent dat in ons land de collectieve-lastendruk in de praktijk ten minste met 1,5 procent van het nationaal inkomen zal gaan oplopen en als het tegengit met twee procent, dat wil zeggen met ruim  $f$  8 miljard. Een drukstijging in deze orde van grootte is in de huidige omstandigheden ronduit onverantwoord en kan ons land zich, mede gelet op de besproken rapporten van de OESO, volstrekt niet permitteren. Het kabinet zou er veel beter aan doen de nu voorgenomen ombuigingen op de collectieve uitgaven van  $f$  9 à 10 miljard te verdubbelen tot  $f$  18 à 20 miljard. Een dergelijke ombuigingsinspanning voor de resterende kabinetsperiode lijkt op het eerste gezicht misschien aan de forse kant, maar is mede gelet op de ombuigingen die in de jaren tachtig hun beslag kregen, zeker niet onmogelijk<sup>10</sup>. Daar komt nog bij dat deze ombuigingsinspanning kan worden verkleind naarmate de lonen in de marktsector zich gematigder ontwikkelen. Ten slotte zou het kabinet er goed aan doen ten minste de gestegen gasbaten uit hoofde van de gestegen olieprijs terug te sluisen naar de burgers in de vorm van een verlaging van de lasten.

### A. Knoester

De auteur is hoogleraar economie aan de faculteit der Beleidswetenschappen van de Katholieke Universiteit Nijmegen.

5. In het licht van de OESO-ramingen is er eerder aanleiding de loonruimte voor 1991 naar beneden bij te stellen.

6. NCW, *Wikken en wegen*, Den Haag, 1990; C.A. de Kam, De miljarden liggen op straat, *NRC Handelsblad*, 19 december 1990.

7. A. Knoester, *Economische politiek in Nederland*, H.E. Stenfert Kroese BV, Leiden/Antwerpen, 1989.

8. Een merkwaardig discussiepunt, dat in politiek Den Haag in verband met de collectieve-lastendruk steeds weer opduikt, is de kwestie op welk niveau deze druk nu gestabiliseerd moet worden. Voor economie is het regeerakkoord op dit punt echter glashelder, namelijk een stabilisatie op het feitelijke niveau van 1990. Zie Tweede Kamer, *Regeerakkoord 1989*, 21 132, nr. 8, Den Haag, 1989.

9. Centraal Planbureau, *Macro economische verkenning 1991*, Den Haag, 1990, blz. 25.

10. Tijdens het eerste en tweede kabinet-Lubbers werden ombuigingspakketten van circa  $f$  10 miljard per jaar (!) geïnitieerd. Zie bij voorbeeld A. Knoester, op. cit., 1989.