

Miljoenennota 1981: een keer ten goede?

PROF. DR. S.K. KUIPERS*

De Nederlandse economie is op dit moment tegelijkertijd blootgesteld aan conjuncturele verstoringen en structurele onevenwichtigheden. In dit artikel wordt onderzocht wat de aard van deze verstoringen is en welke oorzaken eraan ten grondslag liggen. Voor een belangrijk deel hangen de economische moeilijkheden in ons land samen met ontwikkelingen in het buitenland die ongunstiger waren dan verwacht. Tegen deze achtergrond wordt het beleid gezien dat door de regering in de laatste jaren is gevoerd en worden ook de beleidsvoornemens voor 1981 beschouwd.

1. De huidige conjuncturele situatie

Nadat de conjunctuur zich gedurende de eerste maanden van dit jaar nog betrekkelijk gunstig heeft ontwikkeld, trad sedert het tweede kwartaal een verslechtering in, die zich volgens de prognose van het Centraal Planbureau nog tot het midden van het volgende jaar zal voortzetten 1). De groei van de productie en de bestedingen die in de voorgaande jaren toch al niet krachtig was, verdwijnt geheel en wordt gedurende de laatste helft van het jaar en de eerste helft van 1981 zelfs negatief. De werkgelegenheid in bedrijven die in 1979 voor het eerst sinds vele jaren weer eens was gegroeid, zal in 1980 en 1981 opnieuw afnemen. De ontwikkeling van de werkloosheid hangt hiermee nauw samen. De werkloosheid lijkt nu echt door te stoten naar het reeds jaren dreigende niveau van 300.000 manjaren (255.000 in 1980I, 280.000 in 1981I, II). De dalende tendens van de rendementen sinds 1976 zet zich voort. De arbeidsinkomensquote (excl. delfstoffenwinning, openbare nutsbedrijven en exploitatie van woningen) zal volgens het Centraal Planbureau in 1981 het onwezenlijke niveau van 97,5% bereiken. In dit licht gezien mag de daling van het volume van de investeringen in bedrijven in 1980 en 1981 nauwelijks verwondering wekken. Tegenover al deze negatieve ontwikkelingen staat slechts een teruglopende inflatie in 1981 na een versnelling in 1980 en een verbetering van de lopende rekening in 1981 echter eveneens na een verslechtering in 1980.

De oorzaken van deze uitermate teleurstellende conjuncturele ontwikkeling zijn niet moeilijk te achterhalen. Evenals in 1973/1974 zijn de industriële landen namelijk in 1979/1980 geconfronteerd met een forse prijsverhoging van de petroleum op een moment dat het einde van de secundaire hausse in deze landen in zicht kwam. Hoewel de laatste prijsverhoging geringer was dan die in het midden van de jaren zeventig, respectievelijk 130% en 350%, was de prijsschok in termen van het nationale produkt nagenoeg gelijk, volgens de OECD ongeveer 2% van het nationale produkt van de OECD-landen 2), terwijl bovendien de omslag in de lopende rekeningen van de betalingsbalans van de industrielanden in dezelfde orde van grote lag (ongeveer 1 $\frac{1}{4}$ % van het nationale produkt van de OECD-landen). Door het samenvallen van de scherpe

olieprijsstijging met de conjuncturele omslag, wordt de conjuncturele neergang niet onbetekenend versterkt. In de eerste plaats wordt de neergang versterkt door de versnelling van de inflatie die van de olieprijsstijging het gevolg is. Tenzij namelijk sprake is van monetaire compensatie zal de geldmarkt erdoor verkrappen wat zonder twijfel gepaard gaat met hogere interestvoeten. Deze monetaire verkrapping wordt nog verder versterkt door de tekorten op de lopende rekening van de betalingsbalansen, indien deze tekorten niet volledig worden gecompenseerd door additionele kapitaalvoer van de niet-monetaire sectoren. Gezien het in vrijwel alle industriële landen gevoerde restrictieve budgettaire en monetaire beleid 3) is het duidelijk dat van compensatie geen sprake is, hetgeen een niet onbelangrijke versterking van de reeds bestaande deflatoire tendenties betekent; volgens schattingen van de OECD een productieverlies in 1979-1981 van niet minder dan 5,4% van de productie in de OECD-landen 4).

Een tweede oorzaak van de versterking van de conjuncturele neergang betreft de verandering in de inkomensverdeling. Naarmate het ruilvoetverlies meer ten laste wordt gebracht van de winsten zullen namelijk de investeringen worden ontmoedigd, hetgeen niet alleen een directe extra deflatoire druk op de industriële economieën legt, maar ook een snel conjunctureel herstel in de weg zal staan.

In dit verband zij opgemerkt dat het onjuist lijkt het samenvallen van de olieprijsverhoging en het einde van de hausse als louter toevallig aan te merken. Hoewel politieke gebeurtenissen als de Yom-Kippoer-oorlog in 1973 en de omwenteling in Iran in 1979 ongetwijfeld van invloed zijn geweest op de besluiten van de OPEC-landen tot verhoging van de olieprijs, dient echter wel te worden beseft, dat deze besluiten alleen dan zin hebben indien de economische groei

* De schrijver is hoogleraar Macro-economie aan de Rijksuniversiteit Groningen.

1) Centraal Planbureau, *Macro Economische Verkenning 1981*, 's-Gravenhage, 1980, hierna te noemen *MEV 1981*.

2) OECD, *Economic Outlook*, nr. 27, juli 1980.

3) *Miljoenennota 1981*, 's-Gravenhage, 1980, blz. 13.

4) OECD, *ibid.*, 1980, blz. 122.

in de niet-olieproducerende landen zodanig is, dat op de aardoliemarkt grote spanningen ontstaan, die tot uiting komen in het ver boven de officiële olieprijs uitstijgen van de vrije prijs. Voor de toekomst betekent dit, dat moet worden gestreefd naar een geleidelijk conjunctuurherstel opdat spanningen op de markt van aardolie en de hieruit voortvloeiende excessieve olieprijsstijgingen met alle nadelige conjuncturele gevolgen van dien, die hiervoor zijn aangeduid, worden voorkomen.

Hoewel de ontwikkelingen van de wereldconjunctuur en de sterke olieprijsstijging zonder twijfel van grote invloed zijn op de economische ontwikkeling in Nederland, merkt de regering terecht op dat de ongunstige situatie in 1980 en 1981 hieraan niet volledig kan worden toegeschreven 5). De van buiten komende conjuncturele verstoringen treffen namelijk een economie, die gekenmerkt wordt door grote structurele onevenwichtigheden en die derhalve als buitengewoon kwetsbaar moet worden beschouwd. Dit is dan ook de voornaamste reden waarom, zoals zal blijken in paragraaf 4, waarin de regeringsvoornemens voor 1981 aan de orde komen, de regering meent van een conjunctuurbeleid te moeten afzien en het beleid volledig meent te moeten richten op het opheffen van de duurzame evenwichtsverstoringen. Op deze structurele onevenwichtigheden binnen de Nederlandse economie zal in de volgende paragraaf kort worden ingegaan. Hierop volgt in paragraaf 3 een bespreking van het tot nu toe door de regering gevoerde beleid.

2. De structurele onevenwichtigheden binnen de Nederlandse economie

De regering geeft in de *Miljoenennota 1981* een in vele opzichten voortreffelijke analyse van de structurele problemen waarmee men in Nederland anno 1980 worstelt. Het allesoverheersende probleem is de geringe groei van de Nederlandse economie. Indien men erin zou slagen dit te overwinnen, zouden vele nu bestaande moeilijkheden gemakkelijk kunnen worden opgelost.

De tabellen 1 en 2 geven een goed inzicht in de groeiverrichtingen van de Nederlandse economie sedert het begin van de jaren zestig. Ze maken het mogelijk een aantal belangrijke conclusies te trekken.

Tabel 1. Volumegroei van de totale bestedingen en de bestedingscategorieën (procentuele mutaties)

	1963/1968 gem.	1968/1973 gem.	1973/1978 gem.	1979	1980	1981
1. Consumptieve bestedingen ...	4,6	4,6	4,1	2,4	0,5	0
— particuliere consumptie ...	5,7	5,1	4,3	2,2	0,5	0
— overheidsalarissen ...	1,9	3,1	2,7	1,8	1	0,5
— materiële overheidsconsumptie ...	2,1	3,7	6,2	5,7	0	2
2. Bruto investeringen in vaste activa ...	10,3	2,4	0,6	0,0	0	-3
— bedrijven ...	9,5	3,3	1,7	3,8	-2	-4
— woningen ...	14,1	4,7	-0,3	-5,2	4,5	-2,5
— overheid ...	8,6	-3,1	-0,8	-5,7	1	-2
3. Totale nationale bestedingen (1+2) ...	5,9	4,4	3,0	1,3	0	-0,5
4. Export goederen en diensten (geografisch herwogen volume van de wereldinvoer) ...	8,6	12,4	2,2	7,7	3	2
4a. Invoer goederen en diensten ...	9,7	10,5	3,1	7,0	1,5	0,5
5. Totale bestedingen (3+4) ...	6,6	7,0	2,7	3,5	1	0,5
Netto nationaal inkomen (marktprijzen) ...	6,0	5,2	1,7	0,3	0,1	0,2
Netto nationaal produkt (marktprijzen) ...	5,6	5,3	2,3	2,1	1	0

Bron: *Miljoenennota 1981*, blz. 21; Centraal Planbureau, *Macro Economische Verkenning 1981*, blz. 26-29; Centraal Economisch Plan 1980, blz. 32-35.

Tot 1973 groeiden de totale bestedingen en de totale productie zeer snel: het bruto nationale produkt nam toe met een gemiddelde groeivoet van ongeveer 5,5%. Van een vertra-

Te oordelen naar de kritiek die erover is uitgestort, mankeerde er nogal wat aan de laatste begroting van het kabinet-Van Agt. Met name zou de begroting een te geringe bijdrage leveren tot economisch herstel in de komende jaren. In dit nummer van *ESB* dat geheel is gewijd aan de *Miljoenennota 1981* wordt het sociaal- en financieel-economisch beleid dat voor het komend jaar is uitgezet, vanuit verschillende invalshoeken geanalyseerd.

• Prof. dr. S. K. Kuipers gaat in op de macro-economische ontwikkeling die zich in Nederland aftekent en beschouwt tegen die achtergrond de beleidsvoornemens van de regering voor 1981.

• Drs. A. G. J. Haselbekke en drs. M. P. van der Hoek besteden aandacht aan financieel-technische aspecten van de begroting voor het komend jaar.

• Drs. W. D. Franckena staat stil bij de spelregels van de begrotingsvoorbereiding, waaraan de laatste jaren steeds minder de hand is gehouden.

• In de rubrieken *Fisconomie en Geld- en kapitaalmarkt* ten slotte worden de fiscale en monetaire aspecten van de *Miljoenennota 1981* behandeld.

ging van de groei tussen de perioden 1963-1968 en 1968-1973 was nauwelijks sprake. Een zelfde conclusie geldt met betrekking tot de groei van de productie in de sector bedrijven. De bestedingscomponenten en de sectoren die hiervoor zorg droegen, verschilden echter sterk. In de periode 1963-1968 werd de groei in meer of mindere mate door alle bestedingscomponenten en sectoren gedragen. In deze zin kan worden gesteld, dat de groei in deze jaren evenwichtig was. Dit beeld veranderde na 1968 echter aanzienlijk. De binnenlandse vraagcomponenten gaven een niet onbelangrijke groeivertraging te zien. Dat nochtans de totale productiegroei nauwelijks werd aangetast, vindt zijn oorzaak in de groeiversnelling van de buitenlandse vraag. De vertraging in de groei van de binnenlandse bestedingen komt in het bijzonder voor rekening van de investeringsgroei, zowel die in vaste activa in bedrijven als die in woningen en die in de overheidssector. De consumptie handhaaft het hoge groeicijfer uit het midden der jaren zestig. De veranderingen in het bestedingspatroon worden ook weerspiegeld in die in het sectorale patroon: een sterke groeivertraging in de bouwnijverheid en een versnelling van de groei in de nijverheid.

Tabel 2. Gemiddelde groeivoeten van de bruto toegevoegde waarde in constante prijzen in sectoren

	1963-1968	1968-1973	1973-1978	1979	1980	1981
Landbouw ...	7,0	4,0	3,0	4,5	4,0	2,5
Nijverheid ...	6,7	7,3	1,5	2,5	0,5	0,5
Bouwnijverheid ...	6,2	0,8	0,0	-7,0	2,0	2,5
Diensten ...	4,9	5,1	4,0	3,5	1,5	0,5
Bedrijven ...	6,3	5,7	2,6	2,0	1 à 1,5	0,5

Bron: Centraal Planbureau, *Centraal economisch plan 1975*, blz. 167; Centraal Planbureau, *Centraal Economisch Plan 1980*, blz. 214; Centraal Planbureau, *Macro Economische Verkenning 1981*, blz. 54 en 71.

5) *Miljoenennota 1981*, blz. 11.

Na 1973 stagneerde de groei van de uitvoer volledig. De groei van de nationale bestedingen, met uitzondering van de consumptiegroei, blijft zwak. Een en ander betekent, dat na 1973 de motor van de groei in de periode 1968-1973, t.w. de uitvoer, is uitgevallen. De sterke terugval van de groei van de nijverheid zal onder deze omstandigheden geen verwondering wekken.

Het voorgaande overziende, kan worden gesteld dat de economische groei in de jaren zeventig wordt gekenmerkt door een aantal fundamentele onevenwichtigheden, die reeds teruggaan tot het einde van de jaren zestig. Deze onevenwichtigheden hebben in het begin van de jaren zeventig te maken met het feit, dat de groei te sterk op de uitvoer was gericht en onvoldoende werd gedragen door de binnenlandse bestedingen, i.c. de investeringen. Dit leidde enerzijds tot een niet onaanzienlijke verbetering van het saldo op de lopende rekening van de betalingsbalans, van -1,5% van het bruto nationale produkt tegen marktprijzen in 1970 tot 4,0% in 1973, en anderzijds tot een sterke daling van de bruto investeringen in vaste activa door bedrijven in procenten van het nationale produkt, van 15,6 in 1970 tot 12,8 in 1973 6).

Nadat de groei van de uitvoer na 1973 grotendeels wegviel — de uitvoer van goederen en diensten groeide in de periode 1973-1978 vergeleken met de periode 1968-1973 met maar liefst 10% gemiddeld per jaar minder — werd de groei van het nationale produkt meer dan gehalveerd. Daar de invoergroei minder sterk terugliep — tussen de genoemde perioden met ongeveer 7% — en de Nederlandse economie in de periode 1973-1978 een aanzienlijk ruilvoetverlies van 0,6% van het nationale inkomen per jaar moest incasseren, verslechterde de lopende rekening van de betalingsbalans in snel tempo. Het grote overschot van 1973 bleek in 1978 geheel te zijn verdwenen en te zijn overgegaan in een tekort van 0,9% van het bruto nationale produkt, een tekort dat in de volgende jaren nog verder toenam.

Een laatste fundamentele onevenwichtigheid betreft het verloop van de spaarquote. Tabel 1 laat zien dat de consumptiegroei de groei van het nationale produkt in de periode 1973-1978 aanzienlijk te boven ging. Het gevolg was een daling van de gemiddelde spaarquote met maar met liefst 8,3% tussen 1973 en 1978. Hiervan kwam 4,6% voor rekening van de overheid en 3,7% voor die van de particuliere sector. Veelzeggend in dit verband is, dat de overheidsbesparingen en de niet-contractuele besparingen van gezinnen in 1979 vrijwel nihil waren gevonden, respectievelijk 0,8 en 0,7% van het nationale inkomen 7). Slechts de besparingen in bedrijven, hoewel ook deze sterk zijn verminderd in verband met de aanzienlijke daling van de rendementen, en de contractuele besparingen van de gezinnen vormen nog bronnen van vermogensverschaffing.

Effecten van de groeivertraging

De groeivertraging sinds 1973 heeft geleid tot een aantal aanpassingen, die op hun beurt de groei weer negatief hebben beïnvloed. De belangrijkste hiervan zijn die welke lopen via de werkgelegenheid en de inkomensverdeling. Een rechtstreeks gevolg van de groeivertraging, die zich volgens tabel 2 in alle sectoren, maar het sterkst in de nijverheid, heeft voorgedaan, is een daling van de werkgelegenheid, die in de periode 1973-1978 in de sector bedrijven 0,5% per jaar heeft belopen. Daar gelijktijdig met de daling van de produktiegroei de groei van de gemiddelde arbeidsproductiviteit in vrijwel alle sectoren, maar wederom het sterkst in de nijverheid, is afgenomen 8), moet deze daling vermoedelijk in het bijzonder aan de vermindering van de produktiegroei worden geweten. De neergaande trend in de werkgelegenheidsgroei heeft zich echter reeds ver vóór 1973 ingezet. Ze kan reeds worden waargenomen sedert het midden van de jaren zestig. Daar in de jaren vóór 1973, met uitzondering van de bouwnijverheid, van een produktiegroeivertraging geen sprake was en de groei integendeel versnelde, is in deze jaren waarschijnlijk de versnelling van de produktiviteitsgroei, die werd geïnduceerd

door de zeer sterke groei van de reële arbeidskosten en de versnelling van de technische vooruitgang voor de vertraging van de werkgelegenheidsgroei verantwoordelijk.

De uitstoot van arbeid uit de marktsector heeft geleid tot een sterke stijging van de overdrachtsuitgaven van de overheid. Deze is voor ongeveer 90% verantwoordelijk voor de stijging van de collectieve-lastendruk. Daar deze via de bekende afwentelingsmechanismen hebben geleid tot een ook na 1973 voortgaande aanzienlijke stijging van de reële arbeidskosten kwamen enerzijds de winstmarges sterk onder druk te staan, terwijl anderzijds in het bijzonder na een periode van sterke winsterosie in de jaren 1974/1975 de Nederlandse uitvoerprijzen veel sterker stegen dan die van de concurrenten 9). Beide ontwikkelingen impliceren een verslechtering van de concurrentiepositie en tasten als zodanig de uitvoergroei aan. Dat de winsterosie ook de investeringsgroei en de spaarneiging heeft belemmerd, mag duidelijk zijn. Een zelfde effect op de spaar- en investeringsneiging heeft, gegeven het gevoerde monetaire beleid, de aanzienlijke vergroting van het financieringstekort met 4% van het nationale inkomen tussen 1973 en 1979 gehad.

De groeivertraging is waarschijnlijk niet zonder gevolgen gebleven voor de inkomensverdeling. Merkwaardig genoeg gaat de regering echter in de Miljoenennota niet in op de veranderingen in de inkomensverdeling en de gevolgen hiervan voor de groei. Nochtans is duidelijk dat overeenkomstig het adagium, dat de sterkste schouders in moeilijke tijden de zwaarste lasten moeten dragen, sinds 1974 een sterk nivellerend beleid is gevoerd. Hoe sterk de nivellering wel is geweest blijkt uit tabel 3. In de periode 1974-1977 blijkt het vrij beschikbare inkomen van de minimuminkomenstrekkingers bijna 15% meer te zijn gestegen dan dat van de inkomenstrekkingers met een inkomen van 4× modaal. Het beschikbare inkomen van een AOW-trekkinger blijkt in deze periode met bijna 20% meer te zijn toegenomen dan dat van de inkomenstrekking met een inkomen van 4× modaal. Ook in de periode 1978-1981 heeft de nivellering zich voortgezet, hoewel de inkomensstijging in deze periode in het bijzonder de modale inkomens het sterkst heeft bevoordeeld. In welke mate de nivellering het gevolg is van de opgetreden groeivertraging, valt moeilijk precies aan te geven. Het feit dat het adagium van de sterkste schouders vrij algemeen gehanteerd wordt, doet echter vermoeden dat de invloed van de groeivertraging niet onbelangrijk is geweest.

Tabel 3. De stijging van het reële vrij beschikbare inkomen (incl. incidenteel in procentuele mutaties)

Categorie	Gecumuleerd 1974 t/m 1977	Gecumuleerd 1978/1981
AOW	19,0	2,2
Minimumloon	14,4	2,6
Even meer dan minimumloon	12,9	5,0
Modaal inkomen	10,7	2,7
Inkomen van 2× modaal	3,9	-0,6
Inkomen van 4× modaal	-0,5	-0,9

Bron: Miljoenennota 1981, blz. 24.

Het gaat niet te ver te stellen, dat de opgetreden nivellering één van de oorzaken is geweest van de daling van de spaarquote van gezinnen 10). Daar de afgenomen spaarneiging mede

6) Miljoenennota 1981, blz. 22.

7) Idem.

8) De groei van de gemiddelde arbeidsproductiviteit in bedrijven nam af van 5,5% in de periode 1968-1973 tot 3,1% in de periode 1973-1978.

9) Inzonderheid in de jaren 1976 en 1977. Zie Miljoenennota 1981, blz. 15.

10) Zie ook Centraal Planbureau, *Centraal Economisch Plan 1980*, 's-Gravenhage, 1980, blz. 92.

de gespannen situatie op de kapitaalmarkt bepaalt, mag worden aangenomen dat de groei door de opgetreden nivellering negatief is beïnvloed. Een negatieve invloed op de groei kan bovendien zijn uitgegaan van het feit dat de vrij beschikbare reële inkomens van de niet-actieven sedert het midden van de jaren zestig sterker zijn gestegen dan die van de actieven 11).

Afwenteling

De hierboven gegeven verklaring van de stagnatie van de Nederlandse economie in de tweede helft van de jaren zeventig stemt globaal gezien overeen met die welke men in de *Miljoennota 1981* aantreft. Cruciaal in deze verklaring is de constatering, dat de subjecten de autonome groeiverlaging sedert 1973, die onder andere het gevolg is van de energie-schaarste en die tot uiting komt in een halvering van de groeivoet van de wereldinvoer, niet hebben geaccepteerd en hebben getracht de hierdoor optredende lasten af te wentelen. Dit heeft geleid tot een sterke daling van de winstmarges, een verslechtering van de concurrentiepositie, een vergroting van het financieringstekort en een mede als gevolg hiervan optredende verkrapping op de kapitaalmarkt, ontwikkelingen die op hun beurt weer de tendentie vertonen de economische groei nog verder af te zwakken. Het is duidelijk, dat zo lang deze noodlottige kringloop van oorzaak en gevolg niet is doorbroken, een fundamenteel herstel van de Nederlandse economie uitgesloten moet worden geacht.

In het voorgaande is niet ingegaan op de vraag welke de invloed is geweest van het regeringsbeleid op de geconstateerde ongunstige ontwikkeling van de Nederlandse economie. Deze vraag zal in de volgende paragraaf onder ogen worden gezien.

3. Het tot op heden gevoerde beleid

De vraag wat de invloed is geweest van het gevoerde regeringsbeleid zal worden beantwoord door de feitelijke ontwikkeling van de Nederlandse economie sinds 1977 te vergelijken met de ontwikkeling die de regering in 1978 op grond van de in *Bestek '81* neergelegde beleidsvoornemens meende te kunnen verwachten. Daar in het aangepaste scenario I van de Centraal Economische Commissie (CEC) 12) de richting kan worden gezien van de regeringsverwachtingen, zal de feitelijke ontwikkeling met dit scenario worden vergeleken. Hierbij zal voorbij worden gegaan, aan de moeilijkheid dat het regeringsbeleid de periode 1978-1981 en het aangepaste scenario I van de CEC de periode 1979-1982 betreft. Voor de jaren 1980 en 1981 zullen, wat de feitelijke ontwikkeling betreft, de in de *Macro Economische Verkenning 1981* gegeven prognoses op basis van een endogene loonraming voor 1981 worden gehanteerd 13). Tabel 4 geeft de verwachtingen en de realisatie voor een aantal variabelen.

De belangrijkste doelstellingen van *Bestek '81* zijn 14):

- het terugdringen van de werkloosheid tot 150.000 personen;
- een stijging van de loonsom per werknemer van 4% en een prijsstijging van 2 à 3%;
- een vermindering van de arbeidsinkomensquote met ongeveer 1 punt per jaar;
- handhaving van de koopkracht van het modale inkomen en van de sociale minima.

De regering meende deze doelstellingen te kunnen bereiken door de collectieve-lastendruk te stabiliseren door een bezuiniging van ongeveer f. 10 mrd. en door het financieringstekort terug te dringen tot ongeveer 4,5% van het nationale inkomen in 1981.

Vergelijkt men deze doelstellingen met de (waarschijnlijke) realisaties, dan blijkt, dat deze bij lange na niet worden gehaald. De werkloosheid, de loonsomstijging en de inflatie zijn ongeveer twee maal zo hoog als gewenst, de arbeidsinko-

Tabel 4. Verwachtingen op grond van Bestek '81 (1979-1982) en realisaties (1978-1981)

	Verwachtingen	Realisaties
	gemiddelde jaarlijkse procentuele mutaties	
Veronderstellingen:		
— volume wereldinvoer (geografisch herwogen) ...	6	4,5
— invoerprijspeil (in gld.) ...	4,5	8,5
— concurrerend uitvoerprijspeil (in gld.) ...	4,5	6,5
— effectieve koers van de gulden t.o.v. concurrenten op buitenlandse markten ...	0	2,0
— effectieve koers van de gulden t.o.v. leveranciers ...	0	2,25
Resultaten:		
— loonsom per werknemer in bedrijven ...	4 à 4,5	7
— volume particuliere consumptie ...	1,5 à 2	1,5
— volume bruto investeringen in bedrijven (excl. woningen) ...	5,5	1,0
— volume goederenuitvoer ...	7,5	4,5
— produktievolume bedrijven ...	4	1,5
— prijspeil particuliere consumptie ...	3	5,5
— prijspeil goederenuitvoer ...	3 a)	8,0
— arbeidsproductiviteit in bedrijven ...	3	1,5
— reëel vrij beschikbaar inkomen van de modale werknemer (excl. incidenteel) ...	0	-0,5
— werkgelegenheid in bedrijven ...	1	-0,1
	niveau's b)	
— saldo lopende rekening betalingsbalans in procenten van het nationale inkomen ...	2,5	-0,3
— werkloosheid (× 1.000 personen) ...	150 à 175	280
— arbeidsinkomensquote (gecorr.) ...	88,5 à 89	97,5
— belasting- en premiedruk in procenten van het nationale inkomen ...	52,8	54,6
— financieringstekort overheid (kasbasis) ...	4,5 c)	5 à 5,5

a) Benaderd met behulp van de uitvoerprijsvergelijking uit het model Vintaf-II.

b) Verwachtingen: niveau's in 1982; realisaties: niveau's in 1981.

c) Op transactiebasis.

Bronnen: Verwachtingen: Centraal Economische Commissie, Macro-economische verkenning op middellange termijn 1978-1982, bijlage bij *Bestek '81*, blz. 74, 99, 102. Sociaal Economische Raad, *Advies inzake omvang en groei van de collectieve sector*, 's-Gravenhage 1978, blz. 62. Realisaties: *MEV 1981*, blz. 17.

mensquote overtreft de doelstelling met ongeveer 10 punten en het reële vrij beschikbare inkomen is afgenomen. Evenmin blijkt de belasting- en premiedruk gestabiliseerd 15). Ten slotte blijkt het financieringstekort groter dan aanvaardbaar werd geacht en vertoont de lopende rekening van de betalingsbalans een veel ongunstiger beeld dan in 1978 werd aangenomen.

De vraag die nu onder ogen dient te worden gezien is in hoeverre het niet realiseren van de gestelde doelen aan van buitenaf komende verstoringen moet worden toegeschreven en in hoeverre de oorzaken aan het gevoerde beleid moeten worden geweten. Een afdoende kwantitatief antwoord kan slechts worden gegeven na een grondig simulatie-onderzoek uitgaande van de gerealiseerde waarden van de exogenen. Daar hiervoor de tijd ontbreekt wordt volstaan met een kwalitatieve beschouwing, geïllustreerd met de resultaten van een tweetal door de CEC gepubliceerde varianten.

11) In een grondige studie voor het Verenigd Koninkrijk komt Nickell tot de conclusie, dat de hypothese dat de werkloosheidsuitkering als percentage van het verdiende inkomen geen invloed heeft op de werkloosheidsduur moet worden verworpen. De betrokken elasticiteit ligt overeenkomstig dit onderzoek tussen 0,6 en 1,0. S. J. Nickell, The effect of unemployment and related benefits on the duration of unemployment, *Economic Journal*, IX C (1979), blz. 34-49.

12) Centraal Economische Commissie, Macro-economische verkenning op middellange termijn 1978-1982, bijlage bij *Bestek '81*, blz. 61-110, inz. blz. 102.

13) Deze vergelijking doet de voorspelling voor 1981 in zoverre onrecht, dat deze conjunctuurvrij is, terwijl de feitelijke waarden, inzonderheid de niveauwaarden voor 1981, een conjunctureel element bevatten. Gezien het feit dat de conjuncturele teruggang beperkt genoemd kan worden en zich in 1981 volgens de prognoses van het CPB reeds weer een conjunctureel herstel aftekent, zullen de conjuncturele vertekeningen gering kunnen worden geacht.

14) *Bestek '81*, blz. 18.

15) En dan is nog afgezien van de stijging van de niet-belastingsmiddelen (hoofdzakelijk aardgasinkomsten). Hiertegenover staan echter drukverlichtingen in verband met de invoering van de WIR en de wijziging in de kinderbijslag- en kinderaftrekregelingen.

Uit tabel 4 blijkt, dat de ontwikkelingen in het buitenland belangrijk ongunstiger zijn geweest dan in 1978 werd verwacht. De wereldhandel groeide 1,5% per jaar langzamer en de invoerprijzen stegen bijna twee keer zo snel. Ongunstig was ook het feit, dat de invoerprijzen gemiddeld per jaar met ongeveer 2% meer stegen dan de concurrerende uitvoerprijzen, terwijl in 1978 van een zelfde stijging was uitgegaan. Dit betekent, dat of een ruilvoetverlies moet worden geaccepteerd, of dat marktaandeelverlies onvermijdelijk is. Tabel 4 laat zien, dat de uitvoerprijsstijging de invoerprijsstijging ongeveer volgde, zodat blijkbaar ruilvoetverlies niet is geaccepteerd en verslechtering van de concurrentiepositie onvermijdelijk was. Een gedeelte van het achterblijven van de groei van de uitvoer bij de prognoses moet hieraan worden toegeschreven.

Met behulp van een door de CEC gepubliceerde onzekerheidsvariant kunnen de gevolgen van het achterblijven van de groei van de wereldhandel bij de verwachtingen worden vastgesteld (16). Deze ontwikkeling heeft tot gevolg, dat de werkloosheid 22.000 personen hoger komt te liggen, dat de inflatie 0,5% lager uitkomt, dat het reële vrij beschikbare inkomen nauwelijks verandert, dat de arbeidsinkomensquote 0,8 punt hoger uitkomt, dat het financieringstekort 1,2% van het nationale inkomen groter is, dat de produktie van bedrijven 0,4% per jaar trager groeit en dat het saldo op de lopende rekening van de betalingsbalans een verslechtering van 0,5% van het nationale inkomen te zien geeft.

Vergelijkt men deze cijfers met de volgens tabel 3.1 opgetreden verschillen, dan kan men slechts constateren, dat de trager dan verwachte groei van de wereldhandel slechts een beperkte verklaring geeft van de ongunstige resultaten. De sterker dan verwachte werkloosheidsstijging is hiermee bij voorbeeld voor slechts 20% te verklaren. Hetzelfde geldt voor de lager dan verwachte produktiegroei en de ongunstiger lopende rekening van de betalingsbalans. De arbeidsinkomensquote blijkt hierdoor nauwelijks beïnvloed. Daarentegen kan er meer dan de opgetreden vergroting van het financieringstekort van de overheid uit worden verklaard, hetgeen betekent, dat van een doelbewuste beleidscorrectie sprake moet zijn geweest.

De grotere dan verwachte inflatie kan voor een aanzienlijk deel aan de sterkere buitenlandse prijsstijging worden geweten. Bij een gecumuleerde invoerquote van 0,3 heeft de sterker dan verwachte invoerprijsstijging direct tot een 1,2% sterkere stijging van de consumptieprijzen geleid, d.i. ongeveer 50% van de overschrijding. Hetzelfde geldt onder het vigerende stelsel van de (bijna) volledige prijscompensatie voor de overschrijding van de verwachte loonsomstijging.

Een en ander betekent, dat het overgrote deel van de teleurstellende economische ontwikkeling aan binnenlandse factoren moet worden toegeschreven. Dit betreft in de eerste plaats zoals hierboven reeds is opgemerkt de in het licht van de beperkte stijging van het concurrerende prijspeil veel te sterke stijging van de uitvoerprijzen, waardoor de concurrentiepositie is verslechterd. Daar de arbeidsinkomensquote in de exportsector zeer hoog was, kan dit, gegeven de nu eenmaal niet te beïnvloeden invoerprijsstijging, alleen worden verklaard uit een te sterke stijging van de arbeidskosten per eenheid produkt. Dat hiervan sprake is geweest, blijkt ook uit het feit, dat het gestelde doel m.b.t. de arbeidsinkomensquote bij lange na niet is gehaald. In plaats van te dalen is de arbeidsinkomensquote gestegen tot het excessieve niveau van 97,5% in 1981.

Dat de arbeidskosten sterker zijn gestegen dan de regering in *Bestek '81* verantwoord achtte, blijkt duidelijk indien men in tabel 4 de ontwikkelingen van het reële vrij beschikbare inkomen, de gemiddelde arbeidsproduktiviteit en de belasting- en premiedruk beziet. Een constant reëel vrij beschikbaar inkomen werd in 1978 verantwoord geacht uitgaande van een produktiviteitsgroei van 3% per jaar en een constante belasting- en premiedruk. De groei van de gemiddelde arbeidsproduktiviteit is echter 1,5% lager uitgekomen dan verwacht, terwijl de belasting- en premiedruk met 1,8 procent-

punt is gestegen, hetgeen uitgedrukt in het inkomen van de actieven een inkomensvermindering van ongeveer 1% op jaarbasis inhoudt. Een en ander betekent, dat voor de realisatie van de doelstelling m.b.t. de categoriale inkomensverdeling de reële vrij beschikbare inkomens er 2,5% per jaar op achteruit hadden moeten gaan. De achteruitgang is slechts 0,5% geweest. Anders gezegd, gegeven de ontwikkeling van de arbeidsproduktiviteit en de belasting- en premiedruk, hebben de reële lonen een te sterke stijging van 2% per jaar te zien gegeven. Dit verklaart 90% van de overschrijding van de doelstellingswaarde van de arbeidsinkomensquote.

Met het bovenstaande is niet gezegd, dat het reële vrij beschikbare inkomen te sterk is gestegen. Evenmin kan men concluderen, dat de oorzaak van het sterk verminderde winstinkomen is gelegen in de stijging van de belasting- en premiedruk. Wel kan echter worden geconcludeerd, dat de regering er niet in is geslaagd de totale inkomensontwikkeling, nl. zowel die van actieven als niet-actieven, binnen de door haar zelf gestelde grenzen te houden. Wat dit betreft moet dus van een onvoldoende effectief budgettair en inkomensbeleid worden gesproken.

Een tweede factor, hoewel bepaald van geringere importantie dan de hierboven genoemde, die het feitelijke beeld ongunstig heeft doen afwijken van het in 1978 verwachte is de wisselkoersontwikkeling. Uit tabel 4 blijkt, dat de gulden sinds 1978 met gemiddeld 2% per jaar is geapprecieerd. Hierbij kan worden opgemerkt, dat in tegenstelling tot voorgaande jaren de effectieve appreciatie ten opzichte van leveranciers die ten opzichte van de concurrenten heeft overtroffen, hetgeen op zich een gunstige ontwikkeling genoemd kan worden. Hierdoor blijft het De-Ridder-effect uit volgens welk het juist de afwijking tussen deze twee appreciatievoeten is, die maakt dat van een appreciatie van de gulden effect op de reële sfeer uitgaat (17).

Hier te lande is gedurende de afgelopen jaren reeds een uitvoerige en diepgaande discussie gevoerd over de gevolgen van het gevoerde wisselkoersbeleid, dat kort gezegd hierop neerkomt, dat een vaste wisselkoers tussen de gulden en de mark wordt gehandhaafd. Dit beleid heeft geresulteerd in een aanzienlijke effectieve appreciatie van de gulden, in de periode 1968-1979 met 29,2% ten opzichte van de concurrenten en met 24,4% ten opzichte van de leveranciers. Globaal genomen worden twee standpunten ingenomen. Van de zijde van De Nederlandsche Bank wordt gesteld, dat een appreciatie in onze volstrekt geïndexeerde economie op lange termijn slechts leidt tot een kostendaling gelijk aan de appreciatie, zodat uiteindelijk van een verslechtering van de concurrentiepositie als gevolg van de appreciatie geen sprake is (18). Hier wordt door min of meer keynesiaans georiënteerde economen tegen ingebracht, dat hoewel misschien van de appreciatie op lange termijn inderdaad geen verslechtering van de concurrentiepositie mag worden verwacht (19), de indexatie allesbehalve momentaan is, zodat de exportsector op lange termijn wel met een verslechtering van de concurrentiepositie kan worden geconfronteerd (20). In het bijzonder in een situatie als

16) *Bestek '81*, blz. 78.

17) P.B. de Ridder, *Wisselkoers, concurrentiepositie en werkgelegenheid*, *ESB*, 22 februari 1978, blz. 198-202.

18) De Nederlandsche Bank, *Verslag over het jaar 1977*, Amsterdam 1978. G.A. Kessler, *Slangarrangement, concurrentiepositie en inflatie*, *ESB*, 16 november 1977, blz. 1131-1134.

19) Aanwijzingen hiervoor geven exercities met een groeiemodel met zes sectoren van de Nederlandse economie: S.K. Kuipers, J. Muysken, D.-J. van den Berg en A.H. van Zon, *Sectorstructuur en economische groei: een eenvoudig groeiemodel met zes sectoren van de Nederlandse economie in de periode na de tweede wereldoorlog*, WRR, Voorstudies en achtergronden, 's-Gravenhage, 1980, 84-93.

20) Dit standpunt is het duidelijkst verwoord door Klant, J.J. Klant, *Biedt depreciatie soelaas?*, *ESB*, 22 augustus 1979, blz. 842-844. Men treft het eveneens aan in S. K. Kuipers, *Het verslag van De Nederlandsche Bank over het jaar 1978*. Er is inderdaad iets grondig mis met de Nederlandse economie, *ESB*, 16 mei 1979, blz. 476-482.

waarin Nederland heden ten dage verkeert, waarin de winstmarges zo gering zijn, dat vele bedrijven nauwelijks nog over manoeuvreerruimte beschikken, kan een verslechtering van de concurrentiepositie, ook al is deze slechts van tijdelijke aard, de bedrijven in zodanige financiële moeilijkheden brengen dat sanering of sluiting onontkoombaar is. Voor dergelijke bedrijven is het niet meer relevant, dat na verloop van tijd de concurrentiepositie weer zal zijn verbeterd. Voor hen is Keynes' diepzinnige uitspraak „in the long run we are all dead” maar al te waar.

In dit opzicht bezien moet worden betwijfeld of de appreciatie van de gulden in de jaren zeventig op de reële sfeer geen ongunstige invloed heeft gehad (21). Uit de berekeningen die door het Centraal Planbureau met behulp van het model Vintaf-II, waarin met de vertraagde aanpassingen rekening wordt gehouden, voor de CEC zijn gemaakt, blijkt, dat dit inderdaad het geval is (22). Een appreciatie van de gulden, zoals die zich volgens tabel 4 heeft voorgedaan, zou volgens deze berekening niet alleen hebben geleid tot een vermindering van de inflatie in dezelfde orde van grootte, maar ook tot een vergroting van de werkloosheid met ongeveer 12.000 personen, een vergroting van het financieringstekort van de overheid met 1,2% van het nationale inkomen en een verslechtering van de lopende rekening van de betalingsbalans met 0,5% van het nationale inkomen.

Aan het voorgaande kan niet zonder meer een negatief oordeel over het gevoerde beleid worden ontleend. In de eerste plaats niet omdat tegenover de nadelen van de appreciatie (een grotere werkloosheid, een groter financieringstekort en een groter tekort op de lopende rekening van de betalingsbalans) het voordeel van de geringere inflatie staat, zodat een dergelijk oordeel het doen van een politieke uitspraak impliceert. Er is echter nog een reden waarom voorzichtigheid geboden is bij het negatief oordelen over het wisselkoersbeleid. Deze heeft hiermee te maken, dat een tegengesteld beleid, d.w.z. een beleid gericht op depreciatie van de valuta, in onze volledig geïndexeerde economie ongetwijfeld een inflatiespiraal in beweging zal zetten. Afgezien van de verhoogde inflatiegraad zelf, zijn hieraan twee niet onbelangrijke nadelen verbonden. In de eerste plaats wordt hierdoor de onzekerheid vergroot. Zoals in het bijzonder van monetaristische zijde wordt aangevoerd (23), zal dit zowel leiden tot statische als dynamische doelmatigheidsverliezen, die, over een bepaalde periode gemeten, wel eens groter zouden kunnen zijn dan het korte-termijn-gewin. In de tweede plaats kan dit de politici ertoe verleiden hun toevlucht in dit soort maatregelen te zoeken om aldus aan de noodzaak te ontkomen pijnlijke saneringsmaatregelen te nemen. Het eerste nadeel vormt waarschijnlijk de belangrijkste verklaring voor het feit dat, vergeleken met de jaren na de eerste oliecrisis, de schommelingen in de wisselkoersen van de meeste industriële landen nu beperkt blijven (24), ondanks het feit, dat zoals in paragraaf 1 is gebleken de betalingsbalanstekorten in dezelfde orde van grootte liggen als in 1973/1974.

Het bovenstaande betekent niet, dat het wisselkoersinstrument onder geen enkele omstandigheid kan worden gehanteerd. Indien een regering bijvoorbeeld een effectief inkomenspolitiek instrumentarium tot haar beschikking heeft, waarmee ze het optreden van een inflatiespiraal kan voorkomen, komen de belangrijkste bezwaren tegen een depreciatie te vervallen en kan een wisselkoersaanpassing een zeer effectieve maatregel zijn om urgente problemen, zoals een groot tekort op de lopende rekening of een excessief lage winstgevendheid van het aan buitenlandse concurrentie blootstaande deel van het bedrijfsleven, tot een oplossing te brengen.

4. De beleidsvoornemens van de regering voor 1981

De belangrijkste kenmerken van de begroting voor 1981 zijn een terugdringing van het financieringstekort tot 5 à 5,5% van het nationale inkomen en een stijging van de belasting- en premiedruk met 0,4 procentpunt van het nationale inkomen.

Deze uitkomsten worden bereikt door middel van ombuigingen tot een bedrag van f. 3,6 mrd., uitgavenverhogingen tot een bedrag van f. 880 mln. en lastenverzwaringen ten bedrage van f. 1,9 mrd. waarvan f. 1.275 mln. in de sociale-verzekeringsector als gevolg van de terugtrekking van de rijksbijdragen. Ten einde de nood in het bedrijfsleven enigszins te lenigen, is de regering voornemens de extra aardgasbaten als gevolg van de heronderhandelingen met de buitenlandse afnemers, ten bedrage van f. 1,3 mrd. in 1981, volledig ten gunste van het bedrijfsleven te laten komen.

Bij de opstelling van de Miljoenennota is uitgegaan van een loonsomstijging van 8%. De *MEV 1981* laat er geen twijfel over bestaan, dat in dit geval de economische situatie in 1981 desastreus zal zijn: de werkloosheid loopt op tot 280.000 personen, de produktie van bedrijven vertoont vrijwel geen groei en de rendementen zijn vrijwel nihil geworden. De regering erkent dit openlijk. Ten einde de situatie enigszins te verbeteren is ze bereid met de sociale partners in overleg te treden over een vermindering van de loonsomstijging. Hoewel de regering over de omvang van de matiging niet expliciet is, lijkt ze aan te sturen op een extra matiging van 2% waartegenover ze dan bereid is een lastenverlichting door te voeren of specifieke maatregelen ter bevordering van de werkgelegenheid te nemen ten bedrage van f. 1 mrd., die wordt gefinancierd uit een vergroting van het financieringstekort. Hierdoor wordt het mogelijk de arbeidsinkomensquote in 1981 met 1 punt te verminderen. Hoewel de werkloosheid hierdoor in 1981 niet zal afnemen, mag op middellange termijn een vermindering worden verwacht van 25.000 personen (25).

Alvorens over deze voorstellen te oordelen, zal kort worden ingegaan op de aan de begroting ten grondslag liggende uitgangspunten. Deze zijn:

- de belangrijkste oorzaak van de stagnatie van de Nederlandse economie is het feit dat gedurende vele jaren achtereenvolgend, zowel de particuliere als in de collectieve sector, een te groot beslag op het beschikbare inkomen is gelegd. Een vergaande matiging van de claims in de twee sectoren is vereist om de rentabiliteit van het bedrijfsleven en de concurrentiepositie van de Nederlandse economie te herstellen;
- op de overheidsbestedingen valt, afgezien van de hoogte van overheids-salarissen, nauwelijks meer te bezuinigen zonder de werkgelegenheid in de marktsector en de collectieve sector aan te tasten;
- het is vanuit rechtvaardigheidsoogpunt niet aanvaardbaar de noodzakelijke bezuiniging meer dan evenredig ten laste te laten komen van het overheidspersoneel en de sociale-uitkeringstrekkers; anders gezegd, de koppelingen met de lonen in het bedrijfsleven blijven gehandhaafd;
- de bestaande hoogte van het financieringstekort en het tekort op de lopende rekening maken het niet mogelijk een keynesiaans stimuleringsbeleid te voeren;
- de sterkste schouders dienen de zwaarste lasten van de door te voeren bezuinigingen te dragen.

Deze uitgangspunten impliceren een achteruitgang van de reële vrij besteedbare inkomens zowel van actieven als van

21) Hierop wijst ook het feit dat de versnelling van de appreciatie (ongeveer 10% in de periode 1968/1973, ongeveer 20% in de periode 1973/1978) gepaard gaat met een in de periode 1973/1978 veel sterkere stijging van de arbeidsinkomensquote in de industrie dan in de diensten bij gelijkmatige stijging van de arbeidsinkomensquote in de periode 1968/1973. Andere factoren die hierop van invloed zijn geweest zijn de relatief scherpe val van de produktiviteitsgroei in de industrie en enigszins sterkere appreciatie ten opzichte van concurrenten dan ten opzichte van afnemers in de periode 1973/1978 vergeleken met de periode 1968-1973.

22) *Bestek '81*, blz. 78.

23) Men zie bij voorbeeld P. Korteweg, De stagflatie van de jaren zeventig; feiten en verklaringen, *Internationale stagflatie bij vaste en flexibele wisselkoersen*, Preadviezen van de Vereniging voor de Staathuishoudkunde, Leiden, 1978, blz. 31-108.

24) *MEV 1981*, blz. 39.

25) *MEV 1981*, blz. 24.

niet-actieven. Uitgaande van een loonsomstijging van 8% gaat het reële vrij besteedbare inkomen excl. incidenteel van de AOW-trekker, de minimum-inkomstrekker en de trekker van 4× modaal er met 1,5% op achteruit en dat van de trekkers van een modaal inkomen en een inkomen van 2× modaal met 2% 26). Dit betekent, dat de regering tot het inzicht is gekomen dat het niet langer mogelijk is de koopkracht van actieven en niet-actieven te handhaven. Dit lijkt inderdaad de enige weg die nog open ligt om een herstel van de Nederlandse economie te bereiken.

Het is echter wel de vraag of de bij het handhaven van de koppeling tussen de inkomens van de actieven en die van de niet-actieven noodzakelijke vergaande matiging van de inkomens van de actieven mogelijk is onder een stelsel van vrije loononderhandelingen. Gezien de tegenvallende resultaten in het niet al te verre verleden lijkt dit nauwelijks het geval. Het is niet uitgesloten dat een keuze zal moeten worden gemaakt tussen handhaving van de koppeling en de onderhandelingsvrijheid van werknemers en werkgevers. Nochtans is het natuurlijk verre te prefereren dat werkgevers en werknemers in vrijheid tot overeenkomsten komen die zicht bieden op een economisch herstel. Wat dit betreft getuigt het van wijs beleid van de regering, dat ze de sociale partners deze mogelijkheid biedt door hen voor te stellen in overleg te treden over een geringere loonsomstijging, dan waarvan bij het opstellen van de begroting is uitgegaan. Mocht dit overleg niet tot resultaten leiden dan blijft de regering slechts één mogelijkheid over: evenals in het lopende jaar, zelf de toelaatbare loonsomstijging vast te stellen. Zou de regering hiertoe niet overgaan dan is namelijk het enige mogelijke alternatief om door middel van een zeer restrictief monetair en budgettair beleid de noodzakelijke aanpassingen door de markt te laten afdwingen. Dit alternatief is niet alleen weinig aantrekkelijk omdat het met grote offers gepaard gaat (zeer hoge werkloosheid, aanzienlijke kapitaalvernietiging) en zeer langdurig zal zijn, maar ook omdat het, zoals hierboven reeds is aangegeven, de door de regering als wenselijk beschouwde koppeling tussen de inkomens van de actieven en de niet-actieven onhoudbaar zal maken.

Het voor 1981 vastgestelde beleid betekent op een aantal punten een ombuiging van het tot nu toe gevoerde beleid. Dit betreft in de eerste plaats het opgeven van de doelstelling van de handhaving van de koopkracht. In de tweede plaats wordt de uit het midden van de jaren zeventig daterende filosofie losgelaten, dat het voorkomen van de drukstijging door middel van het overnemen van de premielasten van de sociale verzekeringen door het rijk zal leiden tot een geringere initiële loonsomstijging. Door de bijdrage aan de sociale-verzekeringsfondsen te beperken geeft de regering impliciet te kennen dat deze filosofie niet bewaarheid is geworden. Hoewel dit zonder meer juist is, mag hieraan echter niet de redenering à contrario worden verbonden, dat een verhoging van de premiedruk niet zal worden afgewenteld. Dit afgewentelingsgevaar is be-

paald niet denkbeeldig, zodat het geenszins is uitgesloten dat de regering met het verminderen van de rijksbijdragen een nieuw momentum verschaft aan de bekende kringloop: drukstijging → loonsomstijging → toeneming werkloosheid → drukstijging. . . Hiermee heeft de regering zich zelf een extra verantwoordelijkheid opgelegd waar het de beheersing van de loonsomstijging betreft.

Ten slotte nog een enkel woord over het regeringsvoorstel te komen tot een extra loonmatiging met gelijktijdige lastenverlichting of specifieke werkgelegenheidsbevorderende maatregelen. Dit is op zich een zeer aantrekkelijk voorstel. In de eerste plaats verschaft het het bedrijfsleven op korte termijn de zo nodige financiële ruimte, terwijl er op lange termijn gunstige effecten van uitgaan op de groei, de betalingsbalans en de werkloosheid. In de tweede plaats vermindert de combinatie van een loonmatiging met een ruim budgettair beleid het risico van bestedingsuitval, waardoor de kans wordt vermindert dat het matigingsbeleid door sterk deflatoire bestedingseffecten mislukt.

Bij het voorstel kan echter wel een kanttekening worden gemaakt. De door het Centraal Planbureau uitgevoerde berekeningen maken duidelijk, dat een matigingsbeleid als de regering voor ogen staat alleen zin heeft als het verscheidene jaren achtereen wordt gevoerd en van voldoende omvang is. Immers een loonmatiging van 2% leidt na vijf jaren tot een vermindering van de arbeidsinkomensquote van 0,6 procentpunt 27), terwijl het duidelijk is dat een fundamenteel herstel uitgesloten moet worden geacht wanneer men er niet in slaagt de arbeidsinkomensquote tot ver beneden de 90% terug te dringen 28). Dit betekent, dat op middellange termijn de doelstelling uit *Bestek '81* van 88,5 à 89% als een minimum eis moet worden beschouwd. De door het Centraal Planbureau opgestelde loonmatigingsvariant doet vermoeden dan aan deze eis alleen zal worden voldaan indien verscheidene jaren, b.v. vier jaren, achtereen een loonmatiging wordt doorgevoerd van 4% per jaar.

Ingeval deze loonmatiging gepaard zou gaan met lastenverlichting in de orde van grootte van 2.000 mln., zou hiervan op het reële vrij beschikbare inkomen nauwelijks invloed uitgaan. Aan de andere kant zou het financieringstekort in de eerste jaren niet onbelangrijk stijgen en zelfs enige tijd boven de magische grens van 6% van het nationale inkomen kunnen uitgaan. Het rekenvoorbeeld van het Centraal Planbureau laat echter zien, dat uiteindelijk een aanzienlijke vermindering van het financieringstekort het gevolg zal zijn. Hierbij zij voorts aangetekend dat nauwelijks vrees behoeft te bestaan voor een verdere verkrapping van de kapitaalmarktsituatie, daar het matigingsvoorstel een aanzienlijke stijging van de particuliere spaarquote tot gevolg zal hebben. Al zou desalniettemin aan een beperkte monetaire financiering niet zijn te ontkomen, dan kan dit nauwelijks als een reël bezwaar worden gevoeld, daar door het loonbeleid in kwestie het inflatiegevaar beperkt blijft.

Geconcludeerd kan worden dat het door de regering aan de sociale partners voorgelegde matigingsscenario — mits de matiging van voldoende omvang is en zich over verscheidene jaren uitstrekt — goede perspectieven biedt om een keer ten goede van onze economie te bewerkstelligen. Of de komende jaren inderdaad van een ombuiging van de negatieve tendentie sprake zal zijn, zal in het bijzonder afhangen van de durf en de doortastendheid waarmee deze en de volgende regering het matigingsbeleid zullen voeren.

S.K. Kuipers

26) *Miljoenennota 1981*, blz. 24; *MEV 1981*, blz. 75.

27) *MEV 1981*, blz. 24.

28) Ter vergelijking zij hier vermeld, dat terwijl de arbeidsinkomensquote in 1980 in Nederland gelijk is aan 95%, ze in West-Duitsland 79% bedroeg. *MEV 1981*, blz. 46.