

Nederland investeert! Of toch niet?

Auteur(s):

Kool, C.J.M.
Veen, A.P. van
Koedijk, C.G.
Witteloostuijn, A. van
Verbonden aan de Universiteit Maastricht.

Verschenen in:

ESB, 83e jaargang, nr. 4148, pagina 318, 17 april 1998

Rubriek:**Trefwoord(en):**

overheidsfinanciën

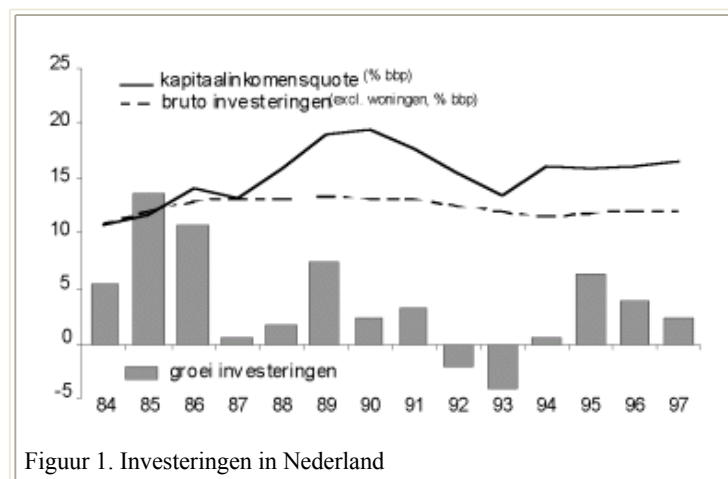
Lastenverlichting is goed voor de economie, volgens de politieke partijen en het CPB. Over zinvolle investeringen heeft men aanzienlijk minder te melden.

Wie de programma's van de grote partijen letterlijk neemt, kan zich nauwelijks aan de indruk onttrekken dat de BV Nederland aan de vooravond van een grote kwaliteits- en groei-impuls staat. Nederland groeit van 'Distributieland' naar 'Innovatieland' (Groen-Links), 'Kwaliteitsland' (CDA), 'Elektronische mainport' (D66), of 'Brainport' (PvdA). Met name de paarse partijen tekenen daarbij aan dat het om voortzetting van het oude beleid gaat: "Nederland ligt op koers" (VVD). Natuurlijk geven alle partijen aan dat extra investeringen noodzakelijk zijn; de VVD kiest zelfs voor het thema 'Investeren in de toekomst'.

Hoe anders is de werkelijkheid. Waar het nieuwe ideeën met betrekking tot innovaties en investeringen betreft, gaat in de politiek al gauw het licht uit. Behalve een forse dosis retoriek, valt van een weldoordachte (middel)lange-termijnstrategie om de BV Nederland aan een hogere groei te helpen, weinig te merken.

De recente euforie over de glorieuze Nederlandse prestaties van de afgelopen jaren is bovendien nogal overdreven. Cijfers uit de onverdachte hoek van het CPB bevestigen dat. Zo groeide het bbp in de periode 1994-1997 met ongeveer 2,5% per jaar, aldus het Centraal economisch plan 1997. Dit is minder dan de gemiddelde groei van 2,9% in de jaren 1983-1986, en aanzienlijk minder dan de ruim 3,5% in de periode 1988-1991. Wie vooral naar de investeringen kijkt, als aanjager van economische voorspoed in de toekomst, wordt nog veel somberder. De overheidsinvesteringen zijn al sinds het midden van de jaren tachtig gestabiliseerd op ongeveer 2,7% van het bbp per jaar.

Ook bedrijven maken van investeringen geen prioriteit, zeker niet in de huidige kabinetsperiode. [figuur 1](#) laat de ontwikkeling van de kapitaalinkomensquote en de bruto-investeringen van bedrijven (excl. woningen) zien voor de periode 1984-1997. Hieruit blijkt dat vanaf het eind van de jaren tachtig een gat zit tussen de kapitaal-inkomensquote (zeg maar de beschikbare middelen) en de investeringquote (de feitelijke bestedingen) van vier à vijf procentpunten. Bedrijven zijn beter in hun middelen komen te zitten, terwijl de investeringen zich daaraan niet hebben aangepast. Gedurende de gehele jaren negentig is bovendien de investeringsquote van Nederlandse bedrijven stevast lager dan die in Duitsland. Ten slotte valt op dat de investeringsgroei in de periode 1984-1986 en zelfs die van de eind jaren tachtig hoger is geweest dan in de huidige kabinetsperiode.



Figuur 1. Investeringsquote en groei in Nederland

Niettemin kiest de VVD, met in haar kielzog de andere paarse partijen, voor het vertrouwde recept van lastenverlichting, loonmatiging en marktwerking (deregulering en flexibilisering). Over de (negatieve) gevolgen van de loonmatiging voor de sociaal-economische structuur van Nederland is elders in dit themanummer al het nodige opgemerkt. Hetzelfde geldt voor de voor- en nadelen van meer marktwerking. Maar ook het belang van lastenverlichting is op zijn minst omstreven. In 1970 bedroeg de collectieve lasten- en premiedruk 37,8% van het bbp, en steeg daarna tot een maximum van 48,8% in 1983. Tussen 1983 en 1993 fluctueerde deze indicator tussen de 45,3 en 48,4%. Na 1993 treedt een daling op tot 44,5% in 1997. Voor 1998 is een waarde van 43,1% begroot, het niveau van 1973¹. De VVD claimt dat de Nederlandse voorspoed in de (bijna) afgelopen kabinetsperiode grotendeels aan deze daling van de lastenquote te danken is, en wil daarom meer van hetzelfde. Ook de PvdA en D66 doen braaf mee aan deze hype, hoewel in mindere mate dan de VVD.

Het feit dat het CDA afstand neemt van lastenverlichting maakt deze partij uitermate kwetsbaar voor kritiek van de paarse partijen, die zich dankbaar in de rug gesteund weten door de rekenmodellen van het CPB. Immers, in die modellen genereert lastenverlichting via -veronderstelde - loonmatiging grotere banengroei. De afgelopen weken is het CDA-programma bijna de risee van Den Haag geworden wegens het afwijken van de politiek-correcte gedragslijn. Of dit terecht is, valt te betwijfelen. Volgens hetzelfde CPB is de toegenomen groei van de wereldhandel in de afgelopen kabinetsperiode immers een veel grotere motor achter de banengroei geweest dan de lastenverlichting. De wereldhandel groeide in de kabinetsperiode 1994-1997 met meer dan het dubbele (8,5% per jaar) dan in de vorige periode 1990-1993 (4% per jaar). De daling van vier procentpunten van de collectieve lastendrukquote - hoe gewenst ook - is daarbij waarschijnlijk van secundair belang geweest voor de economie. Sterker nog: die daling is vermoedelijk alleen maar mogelijk geweest vanwege die sterke wereldhandelsimpuls. Het is zeer de vraag in hoeverre de daling structureel zal blijken te zijn wanneer de Nederlandse economie opnieuw in slechter weer belandt. Het lijkt dan ook onrealistisch om van verdergaande lastenverlichting meer te verwachten dan een bescheiden bijdrage aan de groei. Overigens laat geen enkele grote partij zich uit over het gewenste niveau van de lastendruk. Moet deze terug naar 37%, het niveau aan het einde van de jaren zestig, of zelfs nog verder naar 30%, het niveau van eind jaren vijftig?

Strategieën voor groei?

Hoe onbeholpen en primitief het lastenverlichtingsconcept ook is, andere strategieën voor groei zijn nauwelijks voorhanden in de partijprogramma's. Wel praten ze elkaar na over het belang van infrastructuur en kennistechnologie, zonder daar overigens veel geld voor over te hebben. De PvdA, het CDA en de VVD trekken de komende kabinetsperiode *f* 0,4 mrd, *f* 0,75 mrd respectievelijk *f* 1,25 mrd uit voor extra investeringen in infrastructuur. Op de jaarlijkse post overheidsinvesteringen maakt dat nauwelijks 0,1 procentpunt uit. Om de overheidsinvesteringen terug te krijgen op het gemiddelde niveau van de jaren zeventig (plusminus 3,5% van het bbp) is ongeveer zes miljard gulden per jaar extra nodig.

Afgezien van de bescheiden omvang van de bedragen, is ook de creativiteit voor de besteding van deze gelden werkelijk adembenemend: milieu, kennistechnologie, duurzame ontwikkeling en infrastructuur gooien hoge ogen als het aan komt op de frequentie waarmee de verschillende termen in het partij-politieke proza zijn verweven. Het proza is echter dermate warrig, verhullend en nietszeggend dat concrete visies - laat staan verschillen in visies - nauwelijks tracerbaar zijn.

Natuurlijk is het mooi dat het CDA roept dat "de koers moet worden voortgezet: met investeringen in hoogwaardige kennis en in industriële innovatie, persoonlijke bewustwording; met een integrale visie op ruimtelijke ordening, verkeer, vervoer, landbouw en milieu; met duidelijke regels, schone en zuinige technieken, het doorberekenen van de belasting voor het milieu in prijzen; en met concrete Europese en mondiale afstemming van milieubeleid." In de praktijk wil het CDA grenzen aan de groei van Schiphol opleggen en een ontmoedigingsbeleid voor korte vluchten via ontwikkeling van de hoge-snelheidslijn. Grote projecten moeten zorgvuldig maar versneld kunnen worden behandeld en in uitvoering gebracht.

Even mooi is het D66-standpunt: "Daarom wordt in het overheidsbeleid nog sterker de nadruk gelegd op samenwerkingsverbanden tussen bedrijven onderling en met kennisinstellingen. De overheid bevordert innovatieve clustervorming door hier bij overheidsaanschaffingen en bij regelgeving aandacht aan te besteden. D66 wil dat de overheid zich vooral richt op het organiseren van voorbeeldprojecten in kernsectoren." Of zo'n aanpak geld mag of moet kosten, en wat de risico's en verwachte opbrengsten ervan zijn, blijft onduidelijk. Dat technologie speerpunt is, is echter 'helder', omeen populair Haags woord te gebruiken. In hoeverre is geleerd van de slechte ervaringen met eerdere pogingen om via overheidsbeleid hoogwaardige technologie voor Nederland te behouden of te versterken, is niet te achterhalen. Met betrekking tot overige infrastructuur kiest D66 - naast uitvoering van de al in gang gezette projecten, die een fors deel van het budget opslokken - voor een mengeling van verbetering van het openbaar vervoer en het afremmen van de automobiliteit. Schiphol mag alleen groeien als aan de milieu-eisen wordt voldaan. Naast milieu-effectrapportages pleit D66 voor gezondheids-effectrapportages.

De VVD zoekt de toename van de inspanningen in onderzoek en ontwikkeling vooral bij maatschappelijke sturing van geldstromen richting universiteiten en kennisinstellingen. Met betrekking tot vervoer geldt voor de VVD: meer en bredere autowegen, alsmede uitbreiding van de capaciteit van lucht- en zeehavens. De VVD wil bovendien specifieke steun voor het midden- en kleinbedrijf, vooral via steunverlening ten behoeve van startende ondernemers. De PvdA wil vooral investeren in stadsvernieuwing, strategische regionale investeringsprojecten (in Noordoost Nederland), stimulering van bedrijven die op kop lopen bij milieu-innovaties of die moeite hebben bij de omschakeling naar duurzame productie.

Geen investeringen in de toekomst

Eigenlijk willen en kunnen de grote politieke partijen niets als het op investeren in de toekomst aankomt. En dat is niet onbegrijpelijk. Ze zitten gevangen tussen de Scylla van de zuinige penningmeester (spontaan dan wel afgedwongen door de exercities van het CPB enerzijds en de conservatieve budgettaire randvoorwaarden die het Verenigde Europa met zich meebrengt anderzijds) en de Charybdis van de toenemende druk op de lopende-uitgaven ministeries (onderwijs, gezondheidszorg en sociale zaken). Mede door de aanhoudende groei van de afgelopen jaren, komt vanuit de samenleving een steeds dringender vraag om verbetering van de kwaliteit en kwantiteit van de overheidsbestedingen op deze terreinen. Dat lange-termijninvesteringen vervolgens geen prioriteit hebben gekregen, mag geen verrassing heten. Jammer is het wel.

[Een rationele keuze](#), H.A. Keuzenkamp

[Hoera, het gaat goed](#), A. van Witteloostuijn, C.G. Koedijk, C.J.M. Kool en A.P. van Veen

[De programma's vergeleken](#), A.P. van Veen, C.J.M. Kool, C.G. Koedijk en A. van Witteloostuijn

Boekbespreking: [De wonderbaarlijke terugkeer van de inverdieneffecten](#), P.A.G. van Bergeijk

[Organisatie in plaats van geld](#), C.G. Koedijk, A. van Witteloostuijn, C.J.M. Kool en A.P. van Veen

Epiloog: [Van rentenier tot pionier](#), A. van Witteloostuijn, C.G. Koedijk, C.J.M. Kool en A.P. van Veen

[Dertien kabinetten, twaalf ongelukken?](#), A.P.D. Gruijters en J.A. Smulders

¹ De betreffende getallen komen uit de *Miljoenennota 1998* (tabel 12.3, blz. 260).