

Ramingsfouten met een staartje

De laatste week voor het zomerreces debatteerde de Tweede Kamer met de minister van Financiën over de uitvoering van de rijksbegroting voor 1987. Halverwege het jaar is er blijkens de *Voorjaarsnota 1987* sprake van een overschrijding van de geraamde rijksuitgaven met f. 3,1 mrd. In het bijzonder de tegenvaller van ongeveer f. 1 mrd. bij Onderwijs en Wetenschappen heeft de aandacht van de media en de volksvertegenwoordiging getrokken. Minister Ruding verzekerde de Tweede Kamer dat deze begrotingsoverschrijding niet het gevolg is van beleidsintensiveringen of het niet uitvoeren van afgesproken ombuigingen. Het gaat om 'ramingsfouten'. Die blijven overigens niet tot de uitgaven sfeer beperkt. Ook bij de raming van de rijksontvangsten hebben de rekenaars van Financiën de plank flink mis geslagen: de schatkist wordt dit jaar volgens huidige inzichten met f. 3,5 mrd. meer gespekt dan in de *Miljoenennota 1987* werd voorzien.

De financiële woordvoerders eisen met enig misbaar opheldering over de onjuiste ramingen. Ik begrijp die deining niet goed. De afgelopen jaren weken de realisatiecijfers (volgens de Voorlopige rekening) steevast miljarden guldens af van de oorspronkelijke ramingen uit achtereenvolgende miljoenennota's. Voor de aardigheid heb ik de cijfers sinds 1982 (het jaar waarin minister Ruding het roer overnam) eens naast elkaar gezet. Het gaat om de uitgaven exclusief aflossingen op de staatsschuld. Bij de ontvangsten gaat het zowel om de belastingen als de niet-belastingmiddelen.

Opvallend is, dat de gerealiseerde uitgaven de oorspronkelijke ramingen in toenemende mate te boven lijken te gaan. Vermoedelijk is dit verklaarbaar doordat onder druk van bezuinigingsvoornemens steeds minder 'onderuitputting' van begrotingsposten voorkomt. De overschrijdingen werpen een wat merkwaardig licht op de bezweringsformules in diverse miljoenennota's en in het regeerakkoord (uit 1986) over de noodzaak van een betere uitgavenbeheersing en

C.A. de Kam



het voeren van een 'stringent' begrotingsbeleid. Voorts springt in het oog dat de raming van de ontvangsten praktisch voortdurend aanzienlijk te laag is geweest. In 1984 en 1985 zou dit verband kunnen houden met een onvoorzien krachtig herstel van de conjunctuur. Daarvan is echter geen sprake geweest. Andere verklaringen laten zich raden. De verantwoordelijke bewindsman kwam – sprekend over de nu aan het licht gekomen ramingsfouten – niet veel verder dan de opmerking dat ramen mensenwerk blijft (niemand schrijft Financiën bovenmenselijke eigenschappen toe) en dat geen Haagse bureaucraat de cijfers niet opzet heeft gemanipuleerd. Waarvan akte.

Verbazingwekkend blijft, dat de Kamer er alle jaren in heeft berust dat de suppletore begrotingen (die de regering formeel machtigen de hogere uitgaven te doen) pas na afloop van het desbetreffende begrotingsjaar worden ingediend. Zo moeten over de periode 1984 – 1986 nog 38 suppletore ontwerpen worden ingediend. Na afloop van het begrotingsjaar kan het parlement echter weinig anders doen dan ja te knikken. Hierin komt

overigens verbetering: dit najaar zullen de suppletore ontwerpen voor 1987 tegelijkertijd met de *Miljoenennota 1988* worden ingediend.

Het kamerlid Engwirda (D'66) stelde tijdens het debat vast dat de gegevenspresentatie in de Voorjaarsnota – ondanks enkele verbeteringen – nog steeds belangrijke tekortkomingen vertoont. Zo wordt geen verband gelegd met de specifieke begrotingsartikelen waarop mutaties betrekking hebben. Omvangrijke begrotingsoverschrijdingen en ramingsaanpassingen worden slechts summier toegelicht. Engwirda had gelijk, maar een tijdig en beter inzicht in de oorzaken van uitgavenexplosies betekent geen garantie dat de Kamer daadwerkelijk op corrigerende maatregelen aandringt. Integendeel. Het parlement demonstreerde begin juli – zoals ook andere jaren – een verregerende machteloosheid, door geen concrete alternatieven aan te dragen om de uitgavenoverschrijding van f. 3,1 mrd. in te dammen. Eén ingediende motie vroeg zelfs om hogere uitgaven (voor de bestrijding van Aids).

De leden Van Amelsfoort (CDA) en Wöltgens (PvdA) vroegen zich met reden af of de grote uitgavenoverschrijdingen geen uitholling betekenen van het budgetrecht van het parlement. De minister deelde hen mee „dat enigszins anders te zien”. De Voorjaarsnota scheidt halverwege het begrotingsjaar helderheid en de Kamer mag, als zij dat wil, alsnog additionele maatregelen eisen. Minister Ruding moest echter constateren dat hij niet veel concrete suggesties had gehoord. De afgevaardigde Van Amelsfoort deelde daarop mee: „Wij komen als fractie niet met alternatieve bezuinigingsvoorstellen. Dat is niet onze taak”.

De vaderlandse belastingbetalers draaien op voor de falende beheersing van de rijksuitgaven. Geheel in strijd met het regeerakkoord stijgt de belastingdruk zowel in 1986 als in 1987. De woordvoerders van beide regeringsfracties legden zich er zonder morren bij neer. Zo raken burgers hun fiducia in 'de politiek' kwijt. Vorig jaar meenden zes van de zeven Nederlanders dat politici tegen beter weten in meer beloven dan ze kunnen waarmaken. Het debat over de *Voorjaarsnota 1987* heeft die armee van cynici ongetwijfeld verder doen wassen. Dat is het staartje van de ramingsfouten.

Tabel. Ramingsfouten rijksbegroting, 1983 – 1987 (miljarden guldens) a)

Jaar	1983	1984	1985	1986	1987
Uitgaven lager (-) of hoger (+) dan geraamd	- 1,4	- 0,2	+ 2,2	+ 1,9	+ 3,1
Ontvangsten lager (-) of hoger (+) dan geraamd	- 0,7	+ 5,0	+ 6,2	+ 6,8	+ 3,5

a) Exclusief aflossingen staatsschuld; cijfers voor 1986 en 1987 gecorrigeerd voor vervroegde aflossing woningwettelingen.

Bron: Ministerie van Financiën, Voorlopige rekening 1983 – 1986, Voorjaarsnota 1987.