

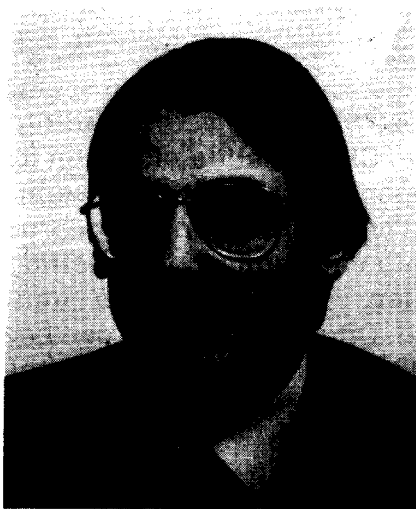
# Regel en uitzondering

J.M.M. Ritzen

Het loopt niet goed met het financieringstekort. Na een daling in de periode 1982-1986 steeg het in 1987. Voor 1988 moet een substantiële verdere stijging worden verwacht. Dergelijke zinsneden vindt u niet in de *Miljoenennota 1988*, maar in het *Jaarverslag* van de Nederlandsche Bank. De *Miljoenennota 1988* gaat er nog van uit dat het financieringstekort in 1990 tot 5,25% van het nationaal inkomen kan worden teruggebracht. De president van de Nederlandsche Bank ziet dat bij het huidige beleid niet gebeuren. Dat vervult hem met méér dan zorg. Het is dringend gewenst dat een substantiële vermindering van het financieringstekort wordt bereikt. Juist nu, omdat anders dan bij voorbeeld in 1982 de overheid met haar leningen de rente omhoog dreigt te sturen.

Duisenberg noteert dat de samenleving bezuinigingsmoe is. Maar er is meer dan dat. In de bevolgenheid van het eerste kabinet Lubbers werd nog regelmatig geroepen dat het bij bezuinigen ging om het kappen van dor hout en het snoeien van wildgroei. Degenen die dat riepen zijn een illusie armer en een ervaring rijker. In de praktijk blijken bezuinigingen regelmatig te onttaarden in het hanteren van de kaasschaaf binnen de organisaties waarop bezuinigd wordt<sup>1</sup>.

De effecten van de bezuinigingen zijn zichtbaar in scholen, verpleeghuizen en buurthuizen. De bezuinigingen doen pijn in de inkomens van uitkeringsgerechtigden. Desondanks is het financieringstekort in vijf jaar tijd maar afgenomen van 10% in 1982 tot 9% in 1987. Dat geeft een hopeloos gevoel. In arren moede wordt door sommigen geroepen om een Delta-plan voor bezuinigingen, dat zou moeten worden opgesteld door een commissie van buitenstaanders à la Oort (voor de belastinghervorming) of Dekker (2x, één voor de financiering van de gezondheidszorg en één voor het technologiebeleid). Die reactie gaat ervan uit dat het financieringstekort terug moet worden gedrongen door extra bezuinigingen. Een andere benadering is mogelijk: zorg ervoor dat de uitgaven niet extra stijgen door nieuw beleid en vermijd tegenvallers. Die benadering ligt veel meer voor de hand, zoals uit het volgende moge blijken.



De *Miljoenennota 1987* bevatte een verbijsterend staatje. Er werd in de periode 1982-1986 voor f 24 mrd. bezuinigd, maar tegelijk voor f 6 mrd. aan extra beleidsuitgaven gedaan, terwijl er voor f 7,5 mrd. aan tegenvallers of exogene overschrijdingen (exclusief loonen prijseffecten, werkloosheid of rente) was opgetreden. Zonder die f 13,5 mrd. aan extra uitgaven zou het financieringstekort nu al zo'n 3,5%-punt lager zijn en zouden we per jaar ongeveer f 1 mrd. verdienen aan lagere rentelasten. Sinds de *Miljoenennota 1987* is een voortzetting, ja zelfs verheving te constateren in het patroon van extra uitgaven en tegenvallers.

De extra uitgaven zijn nogal wrang voor degenen die nadrukkelijk de gevolgen van de bezuinigingen hebben ondervonden. Zelden of nooit is er sprake geweest van een expliciete afweging tussen de voor- en nadelen van een extra uitgave versus de beperking van een bezuiniging. Soms lijkt het erop of extra uitgaven worden toegestaan om het regeren nog een beetje leuk te houden. Dat zou een verwerpelijk uitgangspunt zijn.

De overschrijdingen of 'tegevallers' zijn niet allemaal zo toevallig als wel wordt voorgedaan in de officiële stukken. Voor een aantal ervan is enige tactische achtergrond bij hun ontstaan niet uitgesloten. Het regeerakkoord probeerde dergelijk tactisch gedrag uit te sluiten door het stringente begrotingsbeleid weer in ere te herstellen. Bij der-

gelijk beleid moet de 'overschrijder' zelf op de blaren zitten. Dat kan onredelijk zijn. Maar nog onredelijker is het om deze lijn los te laten. Dan worden overschrijdingen uitgelokt. Ministers worden ertoe verleid om de uitgaven gemoeid met beleidsmaatregelen te onderschatten. Ze zullen dan voor die maatregelen makkelijker steun ondervinden in het kabinet. Wanneer de werkelijke uitgaven zichtbaar worden, haalt men de schouders op en stuurt de rekening door naar de rest van het kabinet.

De praktijk is nog steeds dat er geen sprake is van stringente begrotingsbeleid. Tegenvallers worden weggestreept tegen meevallers in de belastingen. Het is moeilijk om de gigantische overschrijdingen van de afgelopen jaren daarvan los te zien. De verzuchtingen van de minister van Onderwijs en Wetenschappen zijn dan volkomen misplaatst. Met de regel werd bedreigd, maar gevolgd werd zij zelden. Met als waarschijnlijk desastreus gevolg het oplopen van het financieringstekort.

1. Zie H. de Groot en J.M.M. Ritzen, *Lessen in bezuinigen*, Serie Beleidsgerichte Studies Hoger Onderwijs en Wetenschappelijk Onderzoek, Distributiecentrum Overheidspublicaties, Den Haag, 1988.