



Tekortdiscussie remt structurele hervorming

Auteur(s):

Koedijk, Kees

Hoogleraar financieel management, Erasmus Universiteit Rotterdam c.koedijk@fbk.eur.nl**Verschenen in:**

ESB, 88e jaargang, nr. 4414, pagina 435, 19 september 2003

Rubriek:

Prikkel

Trefwoord(en):

De *Miljoenennota 2004* schetst een somber beeld. Bovenop de dertien miljard euro die het nieuwe kabinet deze zomer bij de regeringsverklaring presenteerde komt nog eens 3,9 miljard euro aan extra bezuinigingen. Met name in de sociale zekerheid en de pensioenen zal de komende jaren stevig worden gesnoeid. Ingrepen in de overheidsfinanciën zijn volgens de *Miljoenennota* nodig om het feitelijk tekort van de overheid het komend jaar beneden de 2,5 procent van het bbp te houden. Na tien jaar sturen op het structurele tekort introduceert het kabinet het feitelijke begrotingstekort weer als centraal kompas voor het overheidsbeleid.

De *Miljoenennota* geeft twee argumenten voor de extra bezuinigingen. Het eerste argument is de noodzaak om te voldoen aan de eisen van het Europese Stabiliteits- en Groeipact (SGP) gekoppeld aan de toenemende kosten van vergrijzing. De tweede reden is de razendsnelle verslechtering van de economie. Deze argumenten en de dwingende conclusie die het kabinet eruit trekt hebben naar mijn mening een hoog *ad hoc*-gehalte. Bovendien is in het verleden gebleken dat een te sterke nadruk op het feitelijk tekort weinig ruimte laat om een belangrijk proces als de reorganisatie en revitalisering van de publieke sector ter hand te nemen.

Het is duidelijk dat demografische ontwikkelingen ingrijpende gevolgen hebben, zoals in de AOW, de WAO en de zorg. De kosten van de vergrijzing komen echter vooral na 2007, terwijl verder ingrijpen op dit moment belangrijke consequenties voor de huidige economische groei en consumentenvertrouwen met zich meebrengt. Het SGP dicteert een absolute grens voor het feitelijke financieringstekort van de emu-landen van drie procent van het bbp. Na een aantal jaren van overschrijdingen van de grens kan de eu serieuze sancties opleggen. In de *Miljoenennota* wordt voor een zeer nauwe interpretatie van het sgp gekozen. In geen enkel jaar mag het Nederlands begrotingstekort boven de signaalgrens van 2,5 procent uitkomen. De mogelijke economische kosten die verbonden zijn aan een (te) strikte naleving van het sgp worden door het kabinet als gering ingeschat. Procyclisch begrotingsbeleid kan echter wel degelijk belangrijke effecten hebben op de economische groei.

In de tekst van de *Miljoenennota* wordt de huidige situatie herhaaldelijk vergeleken met die van begin van de jaren tachtig. Daarbij wordt expliciet verondersteld dat, als we de overheidsfinanciën nu niet onder controle krijgen, een langdurig saneringsproces op de loer ligt. De Nederlandse economie staat er nu echter een stuk beter voor dan toen. De werkloosheid, het begrotingstekort en de collectieve lastendruk zijn nu aanzienlijk minder hoog dan twintig jaar geleden. Ook rente en inflatie bewegen zich op een belangrijk lager niveau. Een terugval naar de situatie van de jaren tachtig is dan ook niet aannemelijk.

De huidige situatie laat zich mijns inziens beter vergelijken met het begin van de jaren negentig. De afwegingen van toen kunnen een nuttige leidraad vormen voor het beleid van de komende jaren. Een belangrijke ingrediënt van het economisch beleid aan het begin van de jaren negentig was het sturen op het structurele (in plaats van het feitelijke) begrotingstekort. Deze aanpak bracht rust rondom de begroting en zorgde ervoor dat het kabinet zijn aandacht kon richten op het versterken van de groeidyndemiek van de Nederlandse economie. De structurele hervormingsoperatie die het eerste kabinet-Kok in werking zette leidde onder andere tot de Mededingingswet en de Winkelsluitingswet.

Net als tien jaar geleden staat het kabinet voor belangrijke structurele hervormingen. De belangrijkste uitdagingen voor het kabinet-Balkenende zijn het revitaliseren van de publieke sector en het terugdringen van regelzucht en bureaucratie. De internationale ervaring leert dat een succesvolle reorganisatie van de publieke sector een complexe en langdurige operatie is, waarbij naast de reductie van het aantal ambtenaren ook omvangrijke investeringen vereist zijn. Centraal in de gedachtegang van het kabinet-Balkenende staat dat efficiëntieverbeteringen bij de overheid kunnen leiden tot veel lagere kosten. Het is echter sterk de vraag of dit ook op korte termijn zal bijdragen aan de reductie van het financieringstekort. Het kabinet heeft bovendien nagelaten om (naar analogie van het mdw-project in de jaren negentig) een operatie 'Deregulering en Ontbureaucratisering Collectieve Sector' op te zetten met duidelijke doelen en vooral een duidelijke regisseur.

De lessen van begin jaren negentig geven aan dat structurele hervormingen als het reorganiseren van de publieke sector het best gedijen bij rust rondom de begroting. Naast de economische kosten creëert een te grote nadruk op het feitelijk tekort veel bestuurlijke onrust. Het gevaar dreigt dat de beleidsdiscussie zich verengt tot het huishoudboekje van de overheid en zich onvoldoende richt op het noodzakelijke structurele hervormingsproces van de publieke sector. Regels en bureaucratie schaf je niet zomaar af.

