

Vluchten kan niet meer

Wanneer een kabinet met demissionaire status als afscheidsgeschenk een Miljoenennota presenteert, waarin wordt voorgesteld in één jaar tijd f. 13 mrd. om te buigen 1) en alle sociale uitkeringen en salarissen van ambtenaren en trendvolgers te bevriezen, zonder dat dat tot enige vermindering van het financieringstekort leidt, zonder dat de werkloosheid wordt afgeremd (die loopt alleen maar verder op) of zonder dat enig ander positief effect zichtbaar wordt, dan moet de financiële nood bij de overheid wel bijzonder hoog gestegen zijn. Inderdaad maken de *Miljoenennota 1983* en de *Macro Economische Verkenning 1983* duidelijk dat 's rijks financiën in ronduit deplorabele toestand verkeren. Het jarenlange verzuim om in de collectieve sector orde op zaken te stellen, heeft tot zodanige problemen geleid dat nu zeer diep ingrijpende maatregelen nodig zijn om verdere aberraties te voorkomen; van herstel van verstoorde verhoudingen is dan nog geen sprake.

Uit een oogpunt van financieel beheer van de collectieve sector kan 1982 gerust een rampjaar worden genoemd. Van het voornemen dat in de *Miljoenennota 1982* werd uitgesproken om het financieringstekort dit jaar van $7\frac{3}{4}$ naar $6\frac{1}{2}\%$ terug te brengen is niets terechtgekomen. In plaats daarvan is het tot $10\frac{1}{4}\%$ opgelopen. Zelfs begin dit jaar werd nog gedacht dat met een bedrag van f. 8,5 mrd. aan ombuigingen in 1983 het financieringstekort tot $5\frac{1}{2}$ à 6% zou kunnen worden beperkt, nu blijken f. 13 mrd. aan ombuigingen nodig om het onder de 11% te houden.

Voor een deel zijn de ongewenste ontwikkelingen in de overheidsfinanciën het uitvloeisel van teleurstellende binnen- en buitenlandse economische ontwikkelingen. De telkens weer tegenvallende groeicijfers hebben tot naventante tegenvallers op de overheidsbegroting geleid: aan de inkomstenkant blijven de belastingopbrengsten en aardgasbaten bij de verwachtingen achter (alleen het laatste zorgde in 1982 al voor een tegenvaller van ca. f. 5 mrd.); aan de uitgavenkant leggen hogere werkloosheids- en andere uitkeringen en stijgende rentelasten een extra beslag op de schaarse middelen. Een ontwikkeling die de problemen aan de uitgavenkant nog vergroot is dat de jaarlijkse trendmatige groei van het arbeidsaanbod veel hoger uitvalt dan voorzien: de komende jaren bedraagt de aanwas meer dan 70.000 arbeidsjaren in plaats van de verwachte 50.000. In combinatie met het record-verlies van werkgelegenheid in de bedrijvensector (90.000 in 1982) doet zich dan ook een explosieve stijging van de werkloosheid voor, en een dito beroep op uitkeringen.

Toch kunnen de problemen in de collectieve sector maar gedeeltelijk op het conto van deze onvoorziene ontwikkelingen worden geschreven. Uit de *Miljoenennota 1983* wordt ook duidelijk dat achtereenvolgende kabinetten er volledig in hebben gefaald de collectieve uitgaven in overeenstemming te brengen met de geringere economische mogelijkheden. Uit een interim-rapport van de Studiegroep Begrotingsruimte, dat als bijlage is opgenomen, blijkt dat van het ombuigen tot nu toe niets is terechtgebracht. Hoewel sinds 1976 ombuigingsprogramma's ten belope van f. 17,3 mrd. zijn opgesteld, is per saldo zelfs nog een lichte uitgavenstijging gerealiseerd. De Studiegroep Begrotingsruimte kraakt harde noten over de bestuurlijke, procedurele en financieel-technische gebreken die het begrotingsbeleid de laatste jaren hebben gekenmerkt. Het gebrek aan normen en begrotingsdiscipline, het korte-termijndenken, het uitstel van beslissingen en het zoeken van vluchtwegen, het gebrek aan afweging en flexibiliteit, het systematisch overschatten van de beschikbare ruimte en het gemak waarmee spelregels werden overtreden hebben in hoge mate tot het volledig uit de hand lopen van de overheidsfinanciën bijgedragen.

Daarvoor wordt nu de rekening gepresenteerd. Van enige speelruimte op de begroting is geen sprake meer.

Hoezeer de overheid klem zit blijkt wanneer de belangrijkste feiten betreffende de begroting 1983 op een rij worden gezet:

- ondanks de f. 13 mrd. ombuigingen loopt het financieringstekort nog op;
- als gevolg van de hoge financieringstekorten van de laatste jaren zijn de rentelasten zo sterk gestegen dat er nu al jaarlijkse bezuinigingsoperaties nodig zijn alleen om geld vrij te maken ten behoeve van de renteverplichtingen. Dit wordt steeds erger. Als het tekort van het rijk op het huidige hoge peil gehandhaafd blijft, dan verdrievoudigt de rentelast zich tussen nu en 1990, met als gevolg dat tegen die tijd meer dan 20% van alle rijksuitgaven aan renteverplichtingen opgaat, uiteraard ten koste van andere bestedingsmogelijkheden;
- nog steeds lukt het het rijk om op de kapitaalmarkt in zijn financieringsbehoeften te voorzien, maar op een gegeven moment zal de markt verzadigd raken van overheidspapier; dan kunnen alleen tegen steeds hogere renten nog middelen worden aangetrokken;
- om de f. 13 mrd. bezuinigingen in 1983 te bereiken moeten de salarissen van ambtenaren en trendvolgers worden bevroren zonder dat er nog tijd of ruimte is voor een behoorlijk overleg met de ambtenarenbonden;
- ook de sociale uitkeringen moeten worden bevroren; de koopkracht van de minima (mogelijk met uitzondering van de „echte” minima) daalt als gevolg daarvan met 5%;
- het financieel-economische beleid van het kabinet legt eveneens een enorme druk op het overleg met de sociale partners over de loonvorming in de particuliere sector: onder dreiging van een looningreep zullen zij tot een vergelijkbare loonmatiging moeten komen. Maar wanneer in het bedrijfsleven deze loonmatiging wordt bereikt vallen de belastingopbrengsten weer tegen waardoor het financiële beeld weer verslechtert;
- de rijksbijdragen aan de sociale fondsen worden teruggetrokken (ad f. 6 mrd.); als gevolg daarvan moeten de sociale premies fors worden verhoogd; dit leidt tot een verdere stijging van de collectieve-lastendruk in 1983;
- er blijkt geen ruimte te zijn om op korte termijn nog iets aan de zeer snel stijgende werkloosheid te doen; in feite wordt elke doelstelling op dit punt nu opgegeven; pas wanneer de financiële verhoudingen weer wat zijn rechtgetrokken mogen we hopen dat aan de afbraak van de werkgelegenheid een einde komt;
- het kabinet erkent het gevaar van vraaguitval, maar ziet geen andere weg om het aanpassingsproces te volbrengen dan via een drastische vermindering van de overheidsuitgaven. Indien er een reflatiemarge is in de economie kan die niet via de collectieve sector worden benut; wel wordt het bedrijfsleven zoveel mogelijk ontzien; de arbeidsinkomensquote zou iets kunnen dalen.

Dit zijn de resultaten van het jarenlange falen van het kabinetsbeleid in de financieel-economische sfeer. Uit de *Miljoenennota 1983* blijkt dat nu draconische ingrepen nodig zijn om verder afglijden te voorkomen. Misschien is de pijn iets anders te verdelen, maar het wordt duidelijk dat vluchten niet meer kan. Het is de trieste consequentie van een falend beleid, dat de crisis in de besluitvorming nu wordt afgewenteld op de ruggen van werklozen en uitkeringstrekkers.

L. van der Geest

1) Bedenk dat de hele Bestek-operatie om f. 10 mrd. in vier jaar ging.