



Tekortschietende politieke reacties

PROF. DR. D.B.J. SCHOUTEN – PROF. DR. A.H.J. KOLNAAR

Inleiding

De afgelopen weken is van verschillende kanten gereageerd op onze publikatie „De tekortschietende jaren tachtig” in het *Maandschrift Economie* (decembernummer 1983). Zo besteedden Duisenberg en Korteweg aandacht aan ons artikel in hun bijdragen aan het NIB-congres „Investeren in de jaren tachtig”, welke in dit blad op 25 januari werden opgenomen. Ook in de landelijke pers werden de nodige commentaren ten beste gegeven, onder andere door Rutten in *NRC Handelsblad* van 21 januari jl.

Het is in het algemeen niet verstandig om in tweede instantie weer in te gaan op reacties. Het gevaar dreigt dat wat al in het oorspronkelijke artikel is gezegd alleen maar wordt herhaald. Maar wie de verschillende commentaren onder ogen heeft gehad zal begrijpen dat in dit geval een weerwoord onzerzijds niet kan uitblijven.

Onjuiste cijfers

In nogal wat commentaren wordt gesteld dat de gebruikte cijfers in ons artikel onjuist zouden zijn. In wezen raakt zo'n opmerking ons niet maar het CPB, het CBS en voor een deel ook Financiën en DNB. Aan publikaties van deze instanties zijn onze cijfers rond het financieringsstekort ontleend en gecontroleerd. Bij de

tabellen staat precies waar ze op zijn gebaseerd. Iedereen kan de cijfers dus narekenen. Niemand zegt waarin, in dit licht, de onjuistheid schuilt.

Wat de interpretatie van de cijfers betreft zijn twee kanttekeningen op hun plaats. In de eerste plaats is er het probleem van de mogelijke vertekening onder invloed van de overgang van de vervroegde afschrijvingen en de investeringsaftrek, de VAIA, naar de WIR rond 1977. Juist met het oog hierop startten wij de analyses in 1978. Het is ondoenlijk voor genoemde jaren de met de VAIA gemoeide bedragen op transactiebasis te achterhalen. Aangezien de WIR op transactiebasis is verwerkt, is het hier aangerode probleem onoplosbaar. Doch na 1978, en zeker in de jaren tachtig – waar de analyse zich op richt –, is dit VAIA-effect verdwenen.

De tweede kanttekening betreft de kapitaaloverdrachten van de overheid en wat daaronder moet worden verstaan. Er zijn vermogensoverdrachten om niet en door de overheid verstrekte kredieten. Het is gebruikelijk – hoewel mogelijk niet erg helder – de som van deze twee aan te duiden met „kapitaaloverdrachten”, ook in officiële publikaties. Men raadplege bij voorbeeld de *MEV 1984*, tabel IV. 19. Gegeven deze wat verwarrende terminologie moet men bij de *MEV* en elders goed opletten.

In eerste instantie hadden wij in onze tabellen met betrekking tot het financieringsstekort een uitsplitsing gemaakt naar

vermogensoverdrachten om niet en kredieten. Met Rutten – volgens zijn uitspraken in *NRC Handelsblad* – en ook internationale instanties zijn wij namelijk van oordeel dat de kredieten buiten de beoordeling van de grootte van het financieringsstekort dienen te blijven. Maar daartegenover staat dat zulks althans in ons land niet gebruikelijk is. Bovendien was voor de jaren 1983 en 1984 een dergelijk onderscheid bij gebrek aan (netto) cijfermateriaal niet door te voeren. Op grond hiervan is in tweede instantie het totaal van de kapitaaloverdrachten opgenomen.

De onderstaande tabel diene om allerlei wilde verhalen over de vermogensoverdrachten om niet versus de kredieten uit de wereld te helpen. De jaren 1983 en 1984 blijven nu bij gebrek aan gegevens buiten schot.

De tabel laat geen enkele twijfel open. Met name in de jaren tachtig is de bedrijfs- en investeringssteun (inclusief de WIR) de grote oorzaak van de toenemende vermogensoverdrachten en, gezien de *teruglopende* kredieten, in nog sterkere mate van de totale kapitaaloverdrachten. Sommige van onze opposenten praten elkaar kennelijk klakkeloos na over „foutieve cijfers” maar zijn klaarblijkelijk niet in staat het onderscheid tussen vermogensoverdrachten om niet en kredieten te plaatsen of lijden aan overdreven voorstellingen met betrekking tot de omvang van de vermogensoverdrachten om niet voor de woningbouw. Wij willen voorts niet de kapitaaloverdrachten afschaffen (zie ons artikel), maar de investeringssteun – als die al helpt – niet langer verstrekt zien in de vorm van vermogensoverdrachten om niet. Wij pleiten ter zake voor kredieten met desnoods een uitgestelde aflossing maar in elk geval een redelijke rente. In de bewoordingen van ons artikel: „Niets voor niets en – toch aardig in deze tijd van pleidooien voor deregulering en herstel van de marktwerking – géén concurrentievervalsing”. Over internationale protectie doet men erg negatief, maar welke consequenties trekken we met betrekking tot de steun aan het bedrijfsleven op het nationale vlak?

Tabel. Kapitaaloverdrachten van en naar rijk, overige publiekrechtelijke lichamen en sociale verzekeringen (in mrd. gld.)

	1978	1979	1980	1981	1982
A. Bedrijven					
- woningbouw	0,51	0,73	0,77	1,00	0,94
- investeringsbijdragen	1,21	1,49	1,68	1,55	1,53
- betalingen i.v.m. garantieverplichtingen	0,31	0,35	0,26	0,36	0,70
- WIR	0,01	1,32	4,33	5,25	5,17
- overige (saldo)	- 0,12	- 0,05	- 0,10	- 0,11	- 0,21
	1,92	3,84	6,94	8,15	8,23
B. Gezinnen					
- kerkenbouw, bedrijfsbeëindiging ..	0,51	0,51	0,47	0,49	0,51
- vermogensbelasting	- 0,59	- 0,71	- 0,74	- 0,78	- 0,71
	- 0,08	- 0,20	- 0,27	- 0,29	- 0,20
C. Pensioenfonds, buitenland	0,73	0,93	0,79	0,97	1,17
Totaal vermogensoverdrachten om niet (afgerond)	2,6	4,6	7,5	8,8	9,2
Kredieten (afgerond)	5,3	7,2	7,5	8,1	6,9
Totale kapitaaloverdrachten	7,9	11,8	15,0	16,9	16,1

Bron: CEP 1983, 1982, 1981, 1980.

Tekorten en rentelasten

In zijn in *ESB* gepubliceerde beschouwingen rept Korteweg uitdrukkelijk niet over „onjuiste cijfers”. Wel begaat hij een merkwaardige vergissing. Hij stelt: „Van de stijging van het financieringsstekort met meer dan 9%-punt kan dus ternauwernood 1,5%-punt verklaard worden uit de stijging van de kapitaaloverdrachten en kredieten”. En verderop: „Slechts 1/12 van de stijging van het tekort kan worden verklaard door de stijging van de kapitaaloverdrachten aan bedrijven”. Let wel: twee keer wordt hier het woord „verklaard” gebezigd!

Er bestaat in de economie een bekend definitorisch verband tussen de rentelasten van de overheid in procenten van het marktinkomen van nu (de zogeheten rentelastquote), dezelfde rentelastquote van het

vorige jaar en het financieringstekort exclusief de rentelasten in procenten van hetzelfde inkomen (eveneens van het voorgaande jaar). Zowel de nominale rentevoet enerzijds als de nominale groeivoet van het inkomen van de marktsector anderzijds, spelen bij deze verbanden een doorslaggevende rol. In moeilijke tijden, zoals nu, is de nominale rentevoet hoger dan de bedoelde groeivoet. Dan gaat de rentelastquote via een eigenstandig proces omhoog door rente op rente. Zo'n proces kan al op gang worden gebracht door één keer een tekort *exclusief rentelasten* te kweken, bij voorbeeld als gevolg van vermogensoverdrachten, voor zover deze niet, zoals de inkomensoverdrachten door belastingen of/ en premies, worden gedekt. Ook hier is het zuiverder de kredieten buiten beschouwing te laten bij de bepaling van het financieringstekort (exclusief rentelasten), tenzij ze tegen weggeefrenten worden aangeboden.

Het is onder meer dit proces dat ons zorgen baart. De groeivoet van het marktinkomen is nu eenmaal laag, de rentevoet hoog en er bestaat een financieringstekort exclusief rentelasten ondanks positieve spaaroverschotten van de overheid. Dit komt omdat er in belangrijke mate ook vermogens worden overgedragen. Het beschreven proces onthult de ware gang van zaken rond rentelasten en totale tekorten. Rentelasten van nu dienen te worden herleid tot tekorten van vroeger en het niveau van de rentevoeten in de loop der jaren om de omvang van die lasten en daarmee de omvang van het totale tekort thans te kunnen verklaren. Overduidelijk is dat er een domheid wordt begaan als vermogensoverdrachten respectievelijk als het tekort *exclusief* de rentelasten van thans in verband worden gebracht met het *totale* tekort inclusief de rentelasten van nu om op basis van het dan te verkrijgen verhoudingsgetal uitspraken te doen over de betekenis van de vermogensoverdrachten. Het komt neer op het uitrekenen van en het werken met op zich volstrekt zinloze quotiënten, bij miskenning van wat er in de loop van de tijd gebeurd is. Wat er wel aan de hand was, is een van de centrale punten in ons artikel. Het werd daar in het kader van de problematiek van de toenemende staatsschuld en de toenemende rentelasten verbaal uit de doeken gedaan en het is hier nog eens met verwijzing naar een eenvoudige formule als benadering voor een dynamisch proces toegelicht.

Rentabiliteit en quasirentabiliteit

Duisenberg rekent ons in zijn reactie voor wat het het bedrijfsleven aan rentabiliteit zou schelen als de winsten niet meer door de WIR enz. zouden worden opgevijzeld. Een boekhoudkundige aftrekoperatie dus. Maar inmiddels loopt hij met een grote boog heen om de kernvraag. De extra steun kan en kon – bij aanhoudende pogingen de totale tekortquote te stabiliseren – slechts tot stand komen met behulp van bezuinigingen op de materiële overheidsuitgaven, de salarissen van ambtenaren en trendvolgers en de overdrachten aan uitke-

ringgerechtigden. Dat zijn in de huidige situatie dus de „kosten” van die steun. Onze vraagstelling is derhalve: is nu de winstverlaging als gevolg van deze „kosten” (vraaguitval) hoger of lager dan de quasi-winstvergroting met behulp van de steun? Is ons – zich zo graag volwassen en zelfstandig noemende – bedrijfsleven nu meer gebaat bij winst uit extra economische activiteiten en meer productie ingeval van minder bezuinigingen of bij extra vermogensoverdrachten om niet gefinancierd door meer bezuinigingen elders? Komt herstel van de marktwerking nu niet eerst en vooral neer op het verwijderen van al die concurrentievervalsing? Wij laten in ons artikel – ondanks Duisenbergs suggestie – deze vragen niet onbeantwoord. Het bedrijfsleven, vooral het binnenlandse, is als gevolg van de vraaguitval en de concurrentievervalsing o.i. slechter af. Dit eens te meer omdat de WIR enz. niet goed werkt, niet in dezelfde mate tot méér investeringen leidt, als wanneer men had gekozen voor meer afzetmogelijkheden. Veelal leidt zij slechts tot verfraaiing van toch al noodzakelijk geachte investeringen, zoals geënqueterde ondernemers lieten weten. Maar er een extra investeringsbeslissing op baseren die anders niet genomen zou zijn? Waarschijnlijk slechts in beperkte mate. Men raadplege de resultaten van onder meer een McKinsey-onderzoek (Handelingen Tweede Kamer, zitting 1980-1981, 16 400, hoofdstuk XIII, nr. 102). Zulke micro-economische wijsheden horen in macro-beschouwingen een plaats te krijgen.

Buitengewoon misplaatst is Duisenbergs opmerking over rendementsniveaus, erosie van de bedrijfswinsten en onze vermeende achteloosheid ter zake. Niet overeenkomstig de mode van de laatste paar jaar, maar al vele jaren, hebben wij in publikaties, in SER en WRR, gepleit voor de levensnoodzaak van rendementsherstel met behulp van loon(kosten)matiging. Dit kardinale punt herhalen wij in het onderhavige artikel. Even consequent blijven wij erop wijzen dat er in hetzelfde kader een coördinatie moet zijn van het budgetbeleid, het loonbeleid en het monetaire beleid, mede ter voorkoming van vraaguitval. Dat hier van lange tijd veel te weinig is gerealiseerd is niet aan ons te danken. Het foutieve loonbeleid uit de jaren zeventig, na een forse daling van het wereldhandelsvolume, de hoge rentevoeten uit de jaren tachtig, de daarmee samenhangende winsterosie, thans nog eens (met name voor de op de binnenlandse markt opererende bedrijven) in de hand gewerkt door een *te eenzijdig bezuinigingsbeleid*, het is allemaal breed uitgemeten. We zullen maar zeggen dat Duisenberg onze opvattingen ter zake niet kent, anders zou hij niet zulke onzinnige suggesties hebben kunnen doen.

Collectieve sector versus marktsector

In ons artikel krijgt de overheid de norm mee, haar werkgelegenheid uit te breiden, ten minste overeenkomstig de aanwas van de beroepsbevolking. Dus: groeit de be-

roepsbevolking met 1½% dan moet hetzelfde ten minste gelden voor de werkgelegenheid in de collectieve sector. Waar deze aanwas voor het overgrote deel uit jeugdigen bestaat, hoeft dat per saldo netto niet veel te kosten in vergelijking met anders netto te betalen uitkeringen. Het weegt ook niet op tegen de anders te dragen immateriële (?) kosten van jeugdwerkloosheid. Wij stellen niet dat de betrokkenen allemaal een arbeidscontract voor het leven moeten krijgen, noch dat zij zinloos werk zouden moeten doen. Er is zinvol werk genoeg. Waar het bij de norm wel om draait is een simpel rekensommetje. Ook als de marktsector een groei in de vraag naar arbeid van 1,5% zou genereren – quod non – dan nog zal de werkloosheid, gezien de aanwas van de beroepsbevolking, blijven toenemen. Tenzij ook in de collectieve sector (inclusief de quartaire) de door ons gestelde uitbreiding van de werkgelegenheid plaatsvindt. Voor wie „opleving” synoniem is met „terugdringen van de werkloosheid” is aan deze norm niet te ontkomen. Het is een – door sommigen kennelijk als minder prettig ervaren – hard economisch gegeven van de huidige omstandigheden. Wie tegen de norm is moet weten (of zeggen) waarvoor hij kiest: een nog jarenlang toenemend werkloosheidscijfer!

Het antwoord op de retorische vragen van Duisenberg hoe dat dan allemaal met met „de aantasting van het zelfgenererend vermogen van het bedrijfsleven, de scheefgegroeide verhouding tussen de marktsector en de collectieve sector” enz. mag kort zijn. Verwezen zij naar ons artikel, naar vele vorige publikaties en naar het betoog van Schouten en Van Schaik in *ESB* van vorige week. Het kan, niet door voorbij te gaan aan het rendementsherstel maar juist door dat voorop te stellen! De scheefgegroeide verhoudingen zijn intussen niet zozeer te wijten aan „de expansiedrift van de collectieve sector”, al is op het beleid ter zake van sommige kabinetten, die wij ons ook wat de bemanning betreft nog goed herinneren, best het een en ander af te dingen. De hoofdzaak ligt eerst en vooral bij de inadequate loonvorming bij een wereldhandelscrisis in de jaren zeventig en de te hoge rentevoeten door internationale oorzaken in de jaren tachtig. Op grond daarvan liet de marktsector het afweten en werd de collectieve sector daardoor opgezadeld met een te snelle groei van de inkomensoverdrachten. In dat kader is de scheefgroei voor een belangrijk deel een endogeen proces, gegeven de economische machtsverhoudingen in die jaren. Voor een diepgaand en gedocumenteerde analyse van dit proces bevelen wij Duisenberg, Korteweg en Rutten de bestudering van het artikel van drs. F.W.M. Pallada „Sanering van de overheidsfinanciën: herstelbeleid of symptoombestrijding” in *ESB* van 1 februari jl. van harte aan!

Wie moet de toekomstige stijging van de WIR-premies betalen?

Volgens geruchten gaan de investeringen

in vooral de exportindustrie met zo'n 25% omhoog in het komende jaar. Volgens andere zakt de opleving in de Verenigde Staten weer in, maar daar gaat het nu niet om. Als de investeringen met 25% toenemen zullen de WIR-overdrachten globaal genomen hetzelfde doen. Zeker bij de nieuwe wetgeving ter zake. De betrokken ondernemingen investeren ook nu niet zoveel meer omdat er een WIR is, maar omdat de (export)afzetverwachtingen toenemen en bij gematigde loonontwikkelingen evenzeer de winstverwachtingen. Vanzelfsprekend maken zij bij de financiering van hun plannen gebruik van de goedkoopste vorm, te weten de gratis WIR. Te boeken als winst.

Voor het overheidsbudget zal dit worden geboekstaafd als meer uitgaven. De extra winsten in de exportsector (vele miljarden) leiden van de andere kant in verband met vertragingen, verliescompensaties en lagere tarieven niet tot veel méér overheidsinkomsten. Er is dus hier weinig compensatie voor de extra WIR-uitgaven. Alleen al hierom verdienen de gratis vermogensoverdrachten thans onze aandacht.

De verlaging van de vennootschapsbelastingtarieven is en blijft eveneens een zeer twijfelachtige aangelegenheid. Voor het terugdringen van het financieringsstekort is de vennootschapsbelasting in elk geval een onmisbare bron, zoals de gratis overdrachten voor investeringssteun bij handhaving van het beleid een onoverkomelijke aderlating zijn. De huidige bezuinigingen kunnen als de „kosten” van de WIR-premies – bij gegeven middelen – worden beschouwd. Baten en lasten dienen tegen elkaar afgewogen te worden. Wie praat over bezuinigingen dient dus alle uitgavencategorieën onder de loep te nemen. Ten aanzien van de effectiviteit van de besteding van de middelen verschillen wij kennelijk van mening met onze opposenten, doch wij staan ter zake niet alleen. Wie bovendien te snel in één kabinetsperiode vele jaren van scheefgegroeide verhoudingen eenzijdig recht wil trekken loopt kans brokken te maken, ook op het gebied van de sociaal-psychologische verhoudingen. Daarvoor hebben wij gewaarschuwd.

Bij een serieuze overdenking van alle reacties blijven wij dus op ons standpunt staan. Voor een herstel van de werkgelegenheid en de groei in de marktsector zijn loonmatigheden juist in de marktsector effectiever dan vermogensoverdrachten om niet aan bedrijven voor zover deze moeten worden gefinancierd door een *extra* matiging van de collectieve inkomens en een extra beperking van het volume van de werkenden in de collectieve sector!

Tot slot

Rutten, de „staatssecretaris” van Economische Zaken, heeft gelijk wanneer hij zegt „dat onze beleidssuggesties niet getuigen van realiteitszin”. Ze zijn immers in strijd met de ideologie van het huidige kabinet. Uiteraard zal een dergelijke evident opportunistische kritiek ons, als wetenschappers, niet intimideren, al begrijpen wij best dat men niet van vandaag op mor-

gen een ander beleid kan gaan voeren. De kritiek van de zijde van de wetenschap op het gevoerde beleid kan niettemin op langere termijn resultaten boeken, ook al is de wetenschap een betrekkelijke zaak en

schieten de politieke reacties op korte termijn ten eenmale tekort.

D.B.J. Schouten
A.H.J. Kolnaar

Naschrift

In 1978 was met de Vervroegde Afschrijving en Vermogensaftrek (VAIA) een percentage gemoeid van 0,7% van het netto nationale inkomen. Dit percentage komt in de tabel niet tot uitdrukking. Deels vertonen de cijfers derhalve een statistische vertekening door een verschuiving van VAIA naar WIR. Na correctie hiervoor vertoont het WIR-bedrag vanaf 1978 op 1984 slechts een minimale stijging. Gerekend vanaf 1979 is er een lichte daling. De stijging van de vermogensoverdrachten – om – niet in de tabel van Schouten/Kolnaar is in hoofdzaak terug te voeren op het feit dat de auteurs de met de WIR gemoeide bedra-

gen op kasbasis weergeven. Daardoor ontstaat met name in de aanloopjaren van de WIR een aanzienlijke vertekening.

De voor statistische vertekening gecorrigeerde toename van het totaal van de kapitaaloverdrachten (vermogensoverdrachten en kredieten) over de periode 1978-1984 kan voor het grootste deel toegeschreven worden aan een stijging van kredieten in het kader van de woningwet.

De volgende tabel m.b.t. het verloop op transactiebasis van de kapitaaloverdrachten is uitgedrukt in procenten van het netto nationale inkomen.

Tabel. Enkele relevante cijfers betreffende de kapitaaloverdrachten, in procenten van het netto nationale inkomen (transactiebasis)

	Vermogensoverdrachten a)			Kredieten a)		
	totaal	waarvan WIR	vermogensoverdrachten t.b.v. woningen	totaal	waarvan aan woningwetten	waarvan aan de marktsector
1978	1,7	0,8	0,2	1,5	0,9	0,4
1979	3,0	1,9	0,2	1,6	1,0	0,3
1980	2,8	1,8	0,3	2,1	1,4	0,7
1981	2,9	1,8	0,3	2,6	1,9	0,5
1982	2,8	1,6	0,3	2,2	1,5	0,5
1983	2,7	1,6	0,3	2,2	1,4	0,6
1984	2,7	1,5	0,3	2,3	1,7	0,6

a) Niet vermeld zijn overdrachten aan gezinnen, PTT, NS en pensioenfondsen en enkele overige kleine posten. Vandaar dat de totalen niet gelijk zijn aan de uitsplitsingen.

F.W. Rutten