

Schone schijn

De Macro Economische Verkenning en de Miljoenennota schetsen dit jaar een tegenstrijdig beeld. De teneur van de Miljoenennota is zeer positief. Net als in de toespraak van de secretaris-generaal van het Ministerie van Economische Zaken, Rutten, bij de opening van het academische jaar, vorige week in Maastricht, wordt de indruk gewekt dat de gebrachte offers hun vruchten beginnen af te werpen. De vette jaren zijn weliswaar nog niet aangebroken, maar het licht gloort, de magere jaren zijn achter de rug. De toenemende beheersing van de overheidsuitgaven en de meevallende economische groei scheppen dit jaar zelfs ruimte voor belastingverlaging.

Bij nadere inspectie van de MEV blijkt echter dat het vooral goed gaat in vergelijking met de prognoses uit het Centraal Economisch Plan van dit voorjaar. In vergelijking met de afgelopen jaren is het beeld een stuk minder rooskleurig. Alleen de uitvoer doet het goed. Ondanks de recente verslechtering van de concurrentiepositie wordt voor 1988 een exportgroei verwacht van 4%, waardoor het overschot op de lopende rekening niet verder afneemt. Voor het overige lijkt het wel alsof het niet de magere jaren zijn die we achter de rug hebben, maar de vette. De groei van het produktievolume van bedrijven en van het bruto nationale produkt halveert tot 1% in 1988. De particuliere consumptie groeit in 1988 met slechts 1¼%, tegen 2¾% in 1987. De groei van de investeringen, die in 1985 en 1986 nog 12% bedroeg en dit jaar afneemt tot 4%, daalt in 1988 tot nul, zodat de investeringen in procenten van het bruto nationale produkt zelfs afnemen.

Het opvallendst is de ontwikkeling op de arbeidsmarkt. De werkgelegenheid in arbeidsjaren, die in 1986 nog toenam met 80.000 en in 1987 met naar schatting 35.000, stijgt in 1988 met nog slechts 10.000 (tabel kerngegevens) à 15.000 (tekst MEV). Op grond van demografische factoren valt te verwachten dat hiertegenover een toename van het arbeidsaanbod zal staan van 80.000 personen. Je zou verwachten dat de werkloosheid dus met ongeveer 70.000 zou toenemen. In de MEV wordt echter een daling van de werkloosheid voorzien met 25.000 personen. Dit is te danken aan een aantal correcties die hier en daar wel wat ambitieus zijn. Zo wordt verondersteld dat werkverruimende maatregelen 25.000 arbeidsplaatsen opleveren en ontmoediging, statistische factoren en fraudebestrijding 35.000. De toekomst zal leren of deze correcties realistisch zijn, maar vooralsnog ziet de werkloosheidsprognose er weinig betrouwbaar uit.

Al met al wordt in de MEV een somber beeld geschetst van de economische ontwikkeling. Deze somberheid vinden we echter niet terug in de Miljoenennota. Integendeel, daar ziet men zelfs de mogelijkheid om de ombuigingen en meevallers dit jaar niet alleen te gebruiken voor tekortreductie, maar ook voor een belastingverlaging, die f. 1,9 mrd. gaat kosten. Hiermee wil het kabinet bijdragen aan een matiging van de loonkosten. De kosten van deze bijdrage worden in de Miljoenennota gebagatelliseerd: „De verkleining van de wig zal het functioneren van de arbeidsmarkt verbeteren en daarmee de economische groei bevorderen. Het draagvlak van belastingen en premies kan hierdoor toenemen, terwijl de werkloosheid kan verminderen. Een verdere verlaging van de belastingen is dan een wenkend perspectief” 1). Er wordt dus gerekend op 'inverdieneffecten', men verwacht dat de beer zich aandient zodra zijn huid is verkocht, een uitgangspunt dat in het verleden niet altijd realistisch is gebleken. Bovendien doet de verhoging van de kinderbijslag met 6%, die wordt betaald uit de wig, in dit licht wat merkwaardig aan.

Tegen de plannen voor lastenverlichting zijn twee bezwaren in te brengen. In de eerste plaats bemoeilijkt de belastingverlaging de belastingvereenvoudiging. Plannen hiertoe zijn ruim een jaar geleden ingediend door de

commissie-Oort. Ze worden gesaboteerd door de SER en de Stichting van de Arbeid, die maar niet tot een advies kunnen komen. Dit heeft er mee te maken dat vereenvoudiging onmogelijk is zonder dat koopkrachtverschuivingen optreden. Dit probleem had kunnen worden verzacht door met de belastingverlaging te wachten tot de invoering van de vereenvoudiging.

Belastingverlaging is bovendien niet erg verstandig uit het oogpunt van de financiële situatie bij de overheid. Om deze reden heeft de president van De Nederlandsche Bank, Duisenberg, er in april van dit jaar nog ernstig tegen gewaarschuwd 2). In de Miljoenennota zelf worden bovendien ook dit jaar weer de bekende onheilsplaatjes gepresenteerd met betrekking tot de rentelasten 3). Uit deze overzichten blijkt duidelijk dat stabilisatie van de rentelasten op een aanvaardbaar niveau alleen mogelijk is wanneer het financieringstekort verder wordt teruggebracht dan tot de 5¼% die in het regeerakkoord is afgesproken.

Het rooskleurige beeld dat Rutten en de Miljoenennota schetsen en dat nog wordt versterkt door de belastingverlaging doet dus nogal geforceerd aan. Ook met de beheersing van de overheidsfinanciën gaat het namelijk niet al te best. Om de diverse tegenvallers en beleidsintensiveringen op te vangen zijn dit jaar extra ombuigingen nodig ter grootte van f. 4 mrd., bovenop de f. 3 mrd. waartoe al in het regeerakkoord was besloten. Net als in de vorige Miljoenennota's is aan de beheersbaarheid van de overheidsuitgaven weer een apart hoofdstuk gewijd. Hierin wordt alleen aandacht besteed aan de financiële aspecten van de beheersbaarheid. De regering is voornemens de groei van de overheidsuitgaven in te dammen door de open-einde-regelingen minder gevoelig te maken voor externe ontwikkelingen en extra budgetteerbare uitgaven alleen toe te staan als elders dekking is aangegeven. Tegenvallers moeten, liefst op hetzelfde beleidsterrein, worden gecompenseerd. Het stringente begrotingsbeleid wordt dus nog eens nieuw leven ingeblazen. Het is echter de vraag of hiermee de discipline werkelijk wordt hersteld. Alle goede voornemens ten spijt is de strijd tegen de beleidsintensiveringen en tegenvallers elk jaar weer een strijd tegen de bierkaai gebleken. Telkens weer blijken additionele ombuigingen noodzakelijk om de totale overheidsuitgaven binnen de overeengekomen grenzen te houden. Er is eerder sprake van paniekvoetbal dan van weloverwogen beleid, en in die zin is beheersing van de overheidsuitgaven dus nog ver weg.

Ondanks alle kritiek die geuit kan worden op de Miljoenennota, blijft natuurlijk staan dat het kabinet de afgelopen jaren een opvallende prestatie heeft geleverd. Ondanks een miljardentegenvaller in de aardgasbaten kennen financieringstekort en collectieve-lastenquote nog steeds een dalende trend. Dat daarmee alles onder controle is, is echter schijn. Vooral de economische situatie wordt veel mooier voorgesteld dan de prognoses van het CPB rechtvaardigen, en de hoofddoelstelling van het kabinetsbeleid, een werkloosheid van maximaal 500.000 personen in 1990, lijkt verder weg dan ooit.

M.A. Langman

1) Miljoenennota 1988, 's-Gravenhage, 1987, blz. 9.

2) De Nederlandsche Bank, Jaarverslag 1986, Kluwer, Deventer, 1987, blz. 29.

3) Miljoenennota 1988, blz. 10 en 38.