

Balansverkorting

In een recente studie van de SER werd balansverkorting als idee geopperd om de financiële stromen tussen burgers en bedrijven enerzijds en de overheid anderzijds te verminderen. In onderstaand artikel bespreken de auteurs de mogelijkheden daartoe en zetten zij de inkomensgevolgen van de verschillende mogelijkheden voor balansverkorting op een rij.

IR. F.G. VAN HERWAARDEN – DRS. E.J. POMMER –
DRS. L.W. RUITENBERG*

Het verdelingsbeleid van de collectieve sector (overheid en sociale zekerheid) krijgt hoofdzakelijk vorm door ongebonden inkomensoverdrachten van huishoudens aan de collectieve sector (belastingen, sociale premies) en van de collectieve sector aan huishoudens (sociale uitkeringen). Daarnaast vinden gebonden inkomensoverdrachten plaats doordat de overheid voorzieningen gratis of beneden de kostprijs beschikbaar stelt of belastingen (zoals accijnzen) heft op de levering van goederen en diensten. Met dit alles gaan grote inkomensstromen gepaard. Het beslag dat de collectieve sector op het nationaal inkomen legt is gestegen van 45% in 1970 tot 66% in 1987. Dit toegenomen beslag is vooral veroorzaakt door de toeneming van ongebonden overdrachten aan huishoudens (van 12% in 1970 naar 20% in 1987). Daarnaast zijn de rente op overheidsschuld en de overdrachten aan bedrijven fors toegenomen (van 5% in 1970 tot 13% in 1987). De gebonden overdrachten zijn nog het minst gestegen (van 27% in 1970 tot 32% in 1987).

In een recent advies heeft de SER het idee geopperd om het financieel tweerichtingsverkeer tussen burgers/bedrijven en de collectieve sector in te dikken: *balansverkorting*¹. De SER meent dat de wig tussen bruto-loonkosten en netto-lonen, die vooral door de stijging van de sociale premies groter is geworden, negatief kan uitwerken op de economie in het algemeen en op de werking van de arbeidsmarkt in het bijzonder. De SER spreekt zich uit voor heroverweging van bestaande subsidies en aftrekposten: gelden de doelstellingen van subsidieverlening nog onverkort en zijn er geen veranderingen in de wenselijkheid en aanvaardbaarheid van de neveneffecten? De SER stelt (zich) voor te onderzoeken of er een breed, samenhangend budgettair neutraal pakket van subsidie- en belastingverminderingen te vinden is dat zonder al te veel maatschappelijke weerstand kan worden doorgevoerd. Dit laatste vereist dat de inkomensgevolgen voor de meeste huishoudens klein zijn.

Inkomensverdeling

Om op verantwoorde wijze tot een balansverkorting te kunnen komen is inzicht nodig in de inkomensstromen die

in de primaire, secundaire en tertiaire sfeer plaatsvinden en de verdelingsresultaten die daaruit voortvloeien.

De collectieve sector heeft een grote invloed op de inkomensstromen en daardoor op de inkomensverdeling. Deels is deze invloed bedoeld (verdelingsbeleid), deels is deze invloed onbedoeld en het neveneffect van beleid waarmee andere doelen worden nagestreefd (allocatiebeleid).

In de *primaire* sfeer worden de inkomens in het productieproces verworven. Het primaire inkomen omvat conform de systematiek van de Nationale Rekeningen de som van lonen, winsten uit bedrijfsvoering en opbrengsten uit vermogen². De directe invloed van de overheid in de primaire sfeer beperkt zich voornamelijk tot de vaststelling van het wettelijk minimumloon en het verbindend verklaren van collectieve arbeidsovereenkomsten³. Daarnaast is de overheid werkgever (indirecte invloed) en stelt zij de loonruimte vast voor de gepremieerde en gesubsidieerde sector.

Het verdelingsbeleid van de overheid is, als gezegd, vooral merkbaar in de *secundaire* sfeer. Hier worden ongebonden inkomensoverdrachten gedaan van huishoudens aan de collectieve sector (belastingen, sociale premies) en van de collectieve sector aan huishoudens (sociale uitkeringen). Het secundaire inkomen ontstaat uit het primaire inkomen na verrekening van deze ongebonden inkomensover-

* Werkzaam bij het Sociaal en Cultureel Planbureau (SCP), afdeling Verdeling en Allocatie.

1. Zie Sociaal-Economische Raad, *Advies sociaal-economisch beleid op middellange termijn 1988-1992*, Rapport nr. 88/10, Den Haag, 1988, blz. 39 e.v. Zie ook F. de Kam en F. van Herwaarden, *De prijs van de beschaving*, Academic Service, 1989, 8.2.4.

2. In het primaire inkomen van huishoudens zijn de inkomsten uit eigen woning begrepen. Deze inkomsten zijn gewaardeerd op de netto huurprijzen die zouden gelden als de eigen woning als huurwoning zou worden geëxploiteerd ('realistische' of 'economische' huurwaarde).

3. Ook via andere wetten wordt evenwel in de primaire sfeer ingegrepen. Dat betreft bij voorbeeld de arbeidstijden en -omstandigheden, gelijke beloning van mannen en vrouwen, het in dienst nemen van een minimaal percentage gehandicapten, het vrijstellen van het betalen van werkgeverspremies bij in dienst nemen van langdurig werklozen (wet-Vermeend/Moor), regeling van de inkomens van vrije beroepsbeoefenaars.

Tabel 1. Herverdeling door de collectieve sector, 1987 (mrd. gld.)

	Totaal	20%-groepen secundair inkomen ^a				
		1	2	3	4	5
Primair inkomen	289	4	17	46	76	146
- premies / belastingen	-148	-2	-10	-23	-38	-76
+ sociale uitkeringen	94	8	24	20	20	22
Secundair inkomen	235	10	31	43	59	91
- gebonden heffingen ^b	-36	-2	-5	-7	-9	-13
+ geb. overdrachten ^c	45	12	6	7	10	10
Tertiair inkomen	244	20	32	43	60	88

a. Huishoudens zijn ingedeeld op basis van hun secundaire inkomen.

b. Btw (f 23 miljard), accijnzen (f 7 miljard), onroerend-goed- en overdrachtsbelasting, belastingen op personenauto's en motoren en invoerrechten (samen ruim f 6 miljard).

c. Volkshuisvesting: f 11 miljard; onderwijs: f 23 miljard; openbaar vervoer: f 3 miljard; cultuur en recreatie: f 3 miljard; gezondheidszorg (saldo ZFW-premie en marktconforme premie) en dienstverlening: f 4,5 miljard.

Bron: Sociaal en Cultureel Planbureau, AVO '87 (verdelingen) en Nationale Rekeningen 1987 (bedragen).

drachten. 'Ongebonden' houdt in dat de overdrachten niet zijn gebonden aan het gebruik van goederen en diensten.

De overheid heeft ten slotte ook invloed op de inkomens van huishoudens door 'gebonden' overdrachten: zij stelt goederen en diensten beneden de kostprijs ter beschikking of heft belasting op de levering van goederen en diensten. Hiermee betreden we de *tertiaire* sfeer. Voorbeelden van gebonden overdrachten van de collectieve sector zijn de uitgaven voor het (gratis) basisonderwijs, de huursubsidie en het (gesubsidieerde) vervoer per trein. Omzetbelasting en accijnzen zijn voorbeelden van gebonden overdrachten aan de collectieve sector. Het tertiaire inkomen wordt berekend uit het secundaire inkomen door rekening te houden met de gebonden overdrachten van en aan de collectieve sector.

De inkomensgevolgen van inkomensoverdrachten in het traject van primair naar tertiair inkomen kunnen alleen in beeld worden gebracht als ze betrekking hebben op dezelfde inkomenseenheid. Hier is gekozen voor huishoudens als inkomenseenheid⁴. De belangrijkste reden hiervoor is dat beslissingen over de verwerving en besteding van inkomen meestal in huishoudelijk verband worden genomen. Door deze keuze wordt ook vermeden dat het toerekenen van overdrachten die het hele huishouden ten goede komen, zoals huursubsidie en gezinsverzorging, op betrekkelijk arbitraire gronden zou moeten geschieden.

Tabel 1 geeft de verdelingen van de inkomens naar inkomensklassen (20%-groepen van het *secundair* inkomen).

De verschillen tussen de verdelingen van primair, secundair en tertiair inkomen weerspiegelen de invloed van de belastingen, de sociale premies, de sociale uitkeringen en de collectieve uitgaven voor een groot aantal gesubsidieerde voorzieningen.

Uit de ontwikkeling van het inkomen op het traject van primair naar secundair inkomen blijkt de sterk herverdelende werking van het sociale-zekerheidsstelsel⁵. Door de uitkeringen worden de bestedingsmogelijkheden van huishoudens zonder of met een laag primair inkomen aanzienlijk verhoogd. De premies voor de sociale verzekeringen, maar vooral de inkomstenbelasting, worden hoofdzakelijk opgebracht door huishoudens met hogere inkomens.

De herverdelende werking op het traject van secundair naar tertiair inkomen is betrekkelijk gering vergeleken met de herverdelende werking op het traject van primair naar secundair inkomen. De nivellering in de tertiaire sfeer wordt vooral tot stand gebracht door de overdrachten op het gebied van onderwijs aan studenten van 18+, die (nagenoeg) geen primaire of secundaire bron van inkomen hebben (studiefinanciering is als tertiair inkomen aangemerkt), en daardoor in de laagste inkomensklasse vertoeven.

Tabel 2. Typen balansverkorting^a

Collect. inkomsten (I) omlaag		Collect. uitgaven (U) omlaag	
1 Primair (dividendink.)		1 primair (ambtenarensalarissen)	
		2 secundair (bijstand, kinderbijslag)	
		3 tertiair (huursubs., schoolgeld)	
2 Secundair (ink.belasting, sociale premies)		1 primair (ambtenarensalarissen)	
		2 secundair (bijstand, kinderbijslag)	
		3 tertiair (huursubs., schoolgeld)	
3 Tertiair (btw, accijnzen)		1 primair (ambtenarensalarissen)	
		2 secundair (bijstand, kinderbijslag)	
		3 tertiair (huursubs., schoolgeld)	

a. Voorbeelden tussen haakjes.

Balansverkorting

In deze paragraaf worden de inkomensgevolgen gegeven van een omvangrijke balansverkorting ter grootte van ongeveer 15% van de uitgaven voor (toerekenbare) collectieve voorzieningen⁶. De kern van een balansverkorting is dat beide zijden van de balans (collectieve inkomsten (I) en collectieve uitgaven (U)) in dezelfde orde van grootte worden verminderd. Doordat er drie sferen worden onderscheiden (primair, secundair en tertiair) zijn in principe negen typen balansverkorting mogelijk. In tabel 2 is voor ieder mogelijk type een voorbeeld opgenomen. Een duidelijke balansverkorting is de verlaging van de sociale uitkeringen (U2) en de sociale premies (I2). Twee andere voorbeelden zijn het netto uitkeren van de ambtenarensalarissen (lagere uitgaven (U1), lagere belastingopbrengsten (I2)) en het privatiseren van overheidsbedrijven, waarbij bij voorbeeld dividendinkomsten (I1) wegvallen tegen rente-uitgaven op de staatsschuld (U1).

Hier komen twee typen balansverkorting aan de orde: gelijktijdige verlaging van uitgaven in de tertiaire sfeer (U3) en inkomsten in de secundaire sfeer (I2); en gelijktijdige verlaging van uitgaven (U3) en inkomsten (I3) in de tertiaire sfeer.

Er wordt een breed pakket van subsidieverminderingen gesimuleerd. Daardoor kunnen de inkomensgevolgen zo breed mogelijk over de bevolking worden gespreid. Alleen dan kan een algemene belastingvermindering tot op grote hoogte compenserend zijn.

Wat het niveau van uitgavenvermindering betreft is uitgegaan van de maximale bezuinigingspercentages die zijn gehanteerd bij de heroverwegingen van de collectieve uitgaven die vanaf 1981 onder leiding van het Ministerie van Financiën zijn uitgevoerd: 20% bezuiniging op de overheids-uitgaven en 10% op de sociale-zekerheidsuitgaven, waaronder de gezondheidszorg⁷. In de optiek van de SER dienen

4. Een huishouden is gedefinieerd als een persoon van 18 jaar of ouder (aangegeven met 18+ of 18-plusser), of als twee personen indien zij elkaar als partner beschouwen. Kinderen jonger dan 18 jaar worden gerekend tot het huishouden van hun ouder(s). Het opvallendste verschil met de gebruikelijke definitie (van het CBS) is dat thuiswonende kinderen van 18+ als een zelfstandig huishouden worden beschouwd. Deze groep vormt ongeveer 15% van het aantal huishoudens.

5. Zie ook F.G. van Herwaarden en C.A. de Kam, Inkomensherverdeling door sociale zekerheid, 1977-1985, *ESB*, 4 mei 1988, blz. 425-430.

6. De voor de simulatie gebruikte gegevens zijn afkomstig uit het *Aanvullend voorzieningengebruik onderzoek* uit 1987 (AVO'87). Dit SCP-onderzoek onder ruim 10.000 personen van 6+ die deel uitmaken van bijna 5.000 huishoudens (effectieve steekproef) bevat een groot aantal gegevens over voorzieningengebruik en inkomens van de deels mondeling, deels schriftelijk ondervraagde personen.

7. Heroverweging collectieve uitgaven, Brief van de minister-president, Tweede Kamer, 1980-1981, 16.625, nr. 1.

Tabel 3. Geselecteerde voorzieningen en betrokken overheidsuitgaven, 1987 (mrd. gld.)^a

Onderwijs	23,2	Zorg	4,3	Huisvesting	11,0	Cult./recreatie	3,1	Vervoer	3,1
Basis	7,7	Saldo ZFW	1,8	Huurwaardevoordeel	4,6	Sportaccommodaties	0,6	Tram en bus	2,0
Voortgezet	6,0	Gezinszorg	1,4	Objectsub. huur	4,2	Openluchtrecreatie	0,6	Trein	1,1
Hoger (18+)	5,0	Kruiswerk	0,6	Huursubsidie	1,6	Bibliotheken	0,6		
Studietoelagen	5,0	AGGZ	0,5	Premie koopwoning	0,6	Sociaal-cult. werk	0,5		
						Uitvoerende kunst	0,5		
						Musea	0,3		

a. Onderwijs en zorg zijn met 10% zijn gekort, de overige voorzieningen met 20%.

overheidsuitgaven die bij een kleine groep gebruikers terecht komen en dus leiden tot een hoog bedrag per huishouden, te worden ontzien. Daarom zijn ook de uitgaven voor onderwijs (met hoge bedragen per huishouden) met 10% gekort in plaats van met 20%⁸.

De gesimuleerde bezuiniging op overheidsuitgaven levert in totaal ruim f 6,1 miljard op, waartegenover een belastingverlaging in dezelfde orde van grootte is gezet. De geselecteerde voorzieningen zijn vermeld in tabel 3.

De belastingverlaging kan op verschillende manieren vorm worden gegeven. Hier is gekozen voor twee varianten:

- de eerste schijf van het nieuwe Oort-tarief in de loon- en inkomstenbelasting wordt verlaagd, zodat het Oort-tarief gaat van 35,1%–50%–60% naar 32,3%–50%–60%⁹;
- het algemene btw-tarief wordt verlaagd van 18,5% naar 13,5%, het verlaagde tarief van 6% naar 4,5%.

Tabel 4 geeft de spreiding van de inkomensgevolgen naar inkomensklasse. Aan de inkomensgevolgen kunnen bepaalde randvoorwaarden worden gesteld. Zo is de commissie-Oort ervan uitgegaan dat huishoudens op sociaal minimumniveau in beginsel niet of nauwelijks achteruit mogen gaan en dat voor de overige huishoudens de negatieve of positieve veranderingen van het netto inkomen een bandbreedte van -5% tot 5% in beginsel niet mogen overschrijden¹⁰.

Tabel 4. Spreiding van inkomensgevolgen door balansverlaging, naar inkomensklasse, 1987 (% huishoudens)^a

Inkomensgevolg	20%-groepen secundair inkomen ^b					
	Totaal	1	2	3	4	5
Gem. sec. ink. (1000 gld.)	28	7	19	26	35	55
Variant 1 (IB-verlaging 1e schijf Oort-tarief)						
meer dan -5%	16	55 ^c	12	8	3	0
-5% tot -2%	11	10	14	13	15	2
-2% tot +2%	44	34	52	48	55	31
+2% tot +5%	23	1	21	29	25	41
meer dan +5%	6	0	0	1	2	26
Totaal	100	100	100	100	100	100
Variant 2 (btw-verlaging)						
meer dan -5%	14	51 ^c	9	6	2	0
-5% tot -2%	10	6	12	11	14	5
-2% tot +2%	50	26	39	45	62	78
+2% tot +5%	26	16	39	37	22	17
meer dan +5%	0	0	1	1	0	0
Totaal	100	100	100	100	100	100

a. In procenten van het secundair huishoudensinkomen; btw = belasting over de toegevoegde waarde, IB = inkomstenbelasting.

b. Huishoudens zijn ingedeeld op basis van hun secundair inkomen (aantal huishoudens: 7,5 mln).

c. Van deze 20%-groep heeft 41%-punt een secundair inkomen van 0, zodat de mutatie in het secundair inkomen min-oneindig is. Het betreft studenten van 18+, wier gemiddelde subsidieverlaging -f 1.430 is. Verondersteld is dat zij niet profiteren van de compenserende belastingmaatregelen.

Bron: Sociaal en Cultureel Planbureau, AVO '87.

Tabel 4 laat zien dat geen van beide varianten aan de tweede voorwaarde voldoet (bandbreedte -5% tot 5%). De btw-variant voldoet nog het meest. De helft van de huishoudens ondervindt een inkomensverandering die ligt tussen -2% en 2%. Hoewel een redelijk breed pakket als balansverlaging is geselecteerd blijkt toch ongeveer 14% van de huishoudens, waarvan ruim de helft studenten, meer dan 5% in te leveren. Deze huishoudens zijn voornamelijk te vinden in de lagere inkomensklassen. Wat betreft de eerste voorwaarde (sociale minima blijven minimaal gelijk) zou ongeveer 5% van de huishoudens in de IB-variant door de balansverlaging beneden het voor hen geldende sociale minimum uitkomen (niet in tabel 4 te zien). In de btw-variant gaat het om iets kleinere aantallen: bijna 4% van de huishoudens.

De voor- en nadelen zijn verder nogal ongelijk over de inkomensklassen gespreid (in de btw-variant): inkomensverbeteringen van meer dan 5% komen nauwelijks voor, inkomensverbeteringen van 2% tot 5% zijn meer dan gemiddeld te vinden in de tweede en derde 20%-groep, inkomensverlagingen van -5% tot -2% komen meer dan gemiddeld voor in de tweede tot en met de vierde 20%-groep. Dit wordt weerspiegeld in het sterk met het inkomen oplopende percentage huishoudens dat binnen de bandbreedte -2% tot 2% ligt (van ongeveer 40% in de lagere 20%-groepen tot 80% in de hoogste).

Ook een uitsplitsing naar type huishouden (tabel 5) laat zien dat de inkomensgevolgen ongelijk zijn verdeeld. Zo ondervinden 65-plussers bij de btw-variant meer dan gemiddeld inkomensverbeteringen (bij voorbeeld 36% en 34% van de 65+ huishoudens heeft een inkomensverbetering van 2% tot 5% tegen gemiddeld 26% van alle huishoudens). Eenoudergezinnen, eenverdieners met kinderen en tweeverdieners met kinderen zien hun inkomens veel meer dan gemiddeld verlaagd door de balansverlaging in kwestie. De IB-variant geeft bij uitsplitsing naar type huishouden een vergelijkbaar beeld als de btw-variant.

Het verdelingsbeeld kan er heel anders uit komen te zien als de uitgavenverminderingen gedifferentieerder zijn. Uit een eerder onderzoek bleek dat zich in het gebruik van voorzieningen cumulaties voordoen bij bepaalde bevolkingsgroepen¹¹. Dat biedt een aanknopingspunt voor de

8. Buiten beeld blijft hier hoe de regelgeving concreet zou moeten worden aangepast. Zo kunnen bij wijze van voorbeeld de kortingen op de individuele huursubsidie plaatsvinden door de normhuren te verhogen, door de kwaliteitskortingen aan te scherpen of door de inkomensafhankelijkheid te verminderen.

9. Omdat de verlaging van de loon- en inkomstenbelasting op verschillende manieren tot stand kan komen (verlaging van de tariefschijfpercentages, verlenging van de tariefschijven, verhoging van de belastingvrije voeten) is ook een proportionele verlaging gesimuleerd. Deze variant resulteerde in een onevenwichtiger verdeling dan de gepresenteerde variant.

10. Commissie tot vereenvoudiging van de loonbelasting en de inkomstenbelasting ('commissie-Oort'), *Zicht op eenvoud*, Den Haag, 1986, blz. 109.

11. Zie F.G. van Herwaarden en E.J. Pommer, Cumulaties van overheidsregelingen en marginale druk, *ESB*, 12 juli 1989, blz. 668-672; E.J. Pommer, F.G. van Herwaarden en E.M. Hooijmans, Cumulaties van overheidsregelingen bij bevolkingsgroepen, *Openbare Uitgaven*, nr. 4, augustus 1989, blz. 141-153.

Tabel 5. Spreiding van inkomensgevolgen door balansverkorting, naar type huishouden, 1987 (% huishoudens)^a

Inkomensgevolg	Totaal	Scholier	65-plusser	1 volwassene		Eenverdiener		Tweeverdiener		
		of student 18+	een- pers.	twee- pers.	geen kind	wel kind	geen kind	wel kind	geen kind	wel kind
Aantal huishoudens (x1000) ^b	7.540	620	710	530	2.210	250	670	1.190	760	600
Secundair inkomen (1000 gld.)	28	-	19	31	21	23	33	37	48	47
Variant 2 (btw-verlaging)										
meer dan -5%	14	100 ^c	9	2	5	38	2	9	0	4
-5% tot -2%	10	-	8	5	6	31	4	25	2	16
-2% tot +2%	50	-	44	57	40	28	68	64	67	76
+2% tot +5%	26	-	36	34	49	4	26	2	31	4
meer dan +5%	0	-	3	2	-	-	-	-	-	-
Totaal	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100

a. Zie noot a. van tabel 4.

b. Zie noot b. van tabel 4.

c. Deze groep heeft een secundair inkomen van nul. Zie verder noot c. van tabel 4.

Bron: Sociaal en Cultureel Planbureau, AVO '87.

genoemde differentiatie. Zo zou het achterwege laten van de bezuiniging op gezinsverzorging het aantal huishoudens met sterk negatieve inkomensgevolgen verminderen. De hier gegeven algemene balansverkorting moet daarom slechts als voorbeeld worden beschouwd.

Samenvatting en conclusies

Een verkorting van de balans van collectieve uitgaven en inkomsten zou volgens de SER een aantal gunstige gevolgen kunnen hebben voor de werking van de economie. In het bijzonder zou de verkleining van de wig tussen primair en secundair inkomen (vermindering van de afdracht van belastingen en premies) een gunstig effect kunnen hebben op de werking van de arbeidsmarkt. Een belasting- of premieverlaging zou, in termen van balansverkorting, mogelijk gemaakt worden door vermindering of afschaffing van overheidssubsidies of belastinguitgaven (aftrekposten en dergelijke). Afgezien van de technische mogelijkheden en de maatschappelijke aanvaardbaarheid van een uitgavenvermindering vormen de inkomensgevolgen die uit een balansverkorting voortvloeien een belangrijk haalbaarheids criterium.

In dit artikel zijn de inkomensgevolgen doorgerekend van twee pakketten maatregelen die tot balansverkorting leiden. De berekeningen moeten worden gezien als een verkenning van de inkomensgevolgen van een ingrijpende balansverkorting. Er is gekozen voor een vermindering van de uitgaven voor een groot aantal voorzieningen, omdat mag worden aangenomen dat een bredere balansverkorting op minder maatschappelijke weerstand zal stuiten door de betere spreiding van de inkomensgevolgen. Bij de berekening is uitgegaan van een korting van ongeveer 15% op de overheidsuitgaven. Dit levert een bedrag op van ruim f 6,1 miljard (cijfers voor 1987). Wanneer deze uitgavenvermindering wordt gecompenseerd in de sfeer van de inkomstenbelasting (volgens het Oort-tarief), zullen aanzienlijke negatieve inkomensgevolgen optreden voor de lagere inkomensklassen. Bij een verlaging van het tarief van de eerste schijf zou bij voorbeeld 5% van de huishoudens beneden het sociale minimum uitkomen. Bij een proportionele verlaging van het btw-tarief zou 4% van de huishoudens beneden het sociale minimum uitkomen.

Er zijn verschillende oplossingen denkbaar om de te gespreide inkomensgevolgen van een balansverkorting te mitigeren. Zo kan een geleidelijke invoering worden overwogen waarbij het einddoel vaststaat en kan, net als bij de Oort-operatie, 'smeergeld' worden aangewend. Een ande-

re mogelijkheid is een gedifferentieerde balansverkorting: voorzieningen worden dan niet proportioneel gekort, maar er wordt een differentiatie in de korting aangebracht. Uit een eerder onderzoek bleek dat zich in het gebruik van voorzieningen cumulaties voordoen bij bepaalde bevolkingsgroepen. Dat biedt een aanknopingspunt voor de genoemde differentiatie. Overigens is het een illusie te menen dat grote operaties op individueel niveau volkomen verdelingsneutraal zouden kunnen worden doorgevoerd, zoals ook bij de Oort-operatie is gebleken. Dat leidt vanzelf naar het vraagstuk van de maatschappelijke aanvaardbaarheid van operaties als een balansverkorting en de modaliteiten waarmee deze worden vorm gegeven. Die moeten worden bepaald in het politieke besluitvormingsproces.

Floor van Herwaarden
Evert Pommer
Leendert Ruitenber