

De Miljoenennota. Enkele kanttekeningen bij de rijksbegroting voor 2008

C.A. de Kam*

Samenvatting

Als alles meezit, draait de Nederlandse economie in 2008 op volle toeren. Het beslag op het groeiende bruto binnenlands product vanuit de collectieve sector neemt licht toe. Vooral aantrekkende gasbaten zijn verantwoordelijk voor een verbetering van het feitelijke begrotingssaldo. Ten opzichte van 2006 verslechtert het vergrijzingsbestendige 'robuuste' saldo in twee jaar tijd echter met een vol procent van het bbp.

Toen het kabinet van politieke kleur verschoot, is ten opzichte van de vorige ijklijnen (plafonds) voor de collectieve uitgaven bijna 2 miljard euro smeergeld gemorst. Volgend jaar overtreffen de bezuinigingen (3,6 miljard euro) de intensiveringen (2,7 miljard euro). De in het Coalitie Akkoord voor 2008 afgesproken ombuigingen lijken voor een deel onhaalbaar. Dit zal de verhoudingen binnen de coalitie onder druk zetten, wanneer minister Bos vasthoudt aan alle bij de kabinetsformatie gemaakte afspraken.

De in het Coalitie Akkoord voor de periode 2008-2011 voorziene verzwaring van de microlasten met in totaal 7 miljard euro is voor 5 miljard euro geconcentreerd in 2008. Deze 'front loading' van de lastenverzwaring valt vanuit de stand van de economische en de politieke conjunctuur te billijken. Anders dan door sommige oppositiepartijen wordt geponeerd, staat het voorgenomen beleid niet in het teken van nivellering van de inkomensverhoudingen. Ondanks enkele maatregelen die de lasten danig verzwaren voor bezitters van dure eigen woningen en voor werknemers met een hoog salarisgevend pensioen, bivakkeert de overgrote meerderheid van de inkomensstrekkers komend jaar vlak boven of vlak onder de nullijn.

Trefwoord: rijksbegroting

1 Economisch klimaat: aanhoudend zomerweer

De op Prinsjesdag uitgekomen *Macro Economische Verkenning* (MEV) schetst een rooskleurig beeld. Als alles meezit, draait de Nederlandse economie in 2008 voor het derde achtereenvolgende jaar op volle toeren. Wel zwakt het expansietempo van het bruto binnenlands product een tikkeltje af; zie de onderste regel van tabel 1.

Desondanks neemt de output gap – het verschil tussen het feitelijke en het potentiële productioniveau – komend jaar verder toe, want de voorziene groei van het bbp met 2½ procent ligt nog steeds boven de potentiële groei (circa 2¼ procent).

De voor het komend jaar geraamde bescheiden groeivertraging ligt niet aan de consumenten. Hun bestedingen nemen evenals in 2007 met 2 procent toe. Maar de vraag uit het buitenland zwakt iets af, evenals de groei van orders voor investeringsgoederen (exclusief woningen). De bestedingen van de overheid lopen volgend jaar slechts weinig op, omdat voorgenomen ombuigingen en intensiveringen van het nieuwe kabinet elkaar nagenoeg in evenwicht houden.

Tabel 1. Bestedingen en economische groei ^a

	2006	2007	2008
Particuliere consumptie	2¾	2	2
Bedrijfsinvesteringen	10	5¼	4¾
Uitvoer binnenlandse productie	4	4	3½
Overheidsbestedingen	2¾	2½	¾
Bruto binnenlands product	3	2¾	2½

a Jaarlijkse verandering in procenten.

Bron: Centraal Planbureau (2007a), blz. 78.

2 Collectieve sector: vooral gasbaten redden begrotingsaldo

De bruto collectieve-uitgavenquote loopt dit jaar voor het eerst sinds 2003 weer wat op, naar 46,4 procent van het bbp. Komend jaar komt daar nog een tiende procentpunt bij; zie de bovenste regel van tabel 2.

Het collectieve-lastenpeil blijft in 2006 en 2007 stabiel. In 2008 stijgt het met een half procentpunt. Hier is de invloed zichtbaar van lastenverzwaringen die optellen tot per saldo 5 miljard euro. Daarvan komt 3 miljard euro ten laste van gezinnen, 1¾ miljard euro ten laste van bedrijven en ¼ miljard ten laste van de overheid als werkgever. Behalve via collectieve lasten worden de uitgaven van de collectieve sector gefinancierd via niet-belastingmiddelen. De ontvangsten uit deze bron fluctueren nogal. Dit komt hoofdzakelijk door schommelingen in de omvang van de aardgasbaten. In 2007 lopen de gasopbrengsten terug, onder andere als gevolg van de hoge temperaturen in de eerste helft van het jaar. De opwarming van de aarde noopt tot investeringen in waterkeringen, maar laat dus ook aan de ontvangstenkant van de rijksbegroting sporen na. Voor 2008 verwacht het Centraal Planbureau (CPB) weer hogere gasbaten, uitgaande van normale temperaturen en een verdere stijging van de olieprijs (waaraan de gasprijs is gekoppeld).

De ontwikkeling van uitgaven en ontvangsten bepaalt het beloop van het saldo van de begroting. Het overschot uit 2006 slaat dit jaar om in een tekort van 0,3 procent bbp. In 2008 wordt het saldo naar verwachting weer met zwarte inkt geschreven (0,7 procent bbp). De saldoverbetering is vooral toe te schrijven aan sterk toenemende aardgasbaten (0,6 procentpunt) en de aanhoudend gunstige conjunctuur. De gasbaten zijn eindig, de licht verhitte conjunctuur zal op termijn afkoelen. Voor een beoordeling in hoeverre de collectieve financiën toekomstbestendig zijn, is daarom het robuuste begrotingssaldo van belang. Dit is het feitelijke saldo, gecorrigeerd voor de invloed van conjunctuur, gasbaten en rente. Het beloop van het robuuste saldo maakt duidelijk dat het begrotingsbeleid in 2007 en 2008 niet bijdraagt aan toekomstbestendige collectieve financiën. Wat dit betreft, heeft het kabinet al bijna twee kostbare jaren verspeeld.

Tabel 2. Kerngegevens collectieve sector (% bbp)

	2006	2007	2008	2011
Collectieve uitgaven	46,2	46,4	46,5	46,5
Belastingen + premies	39,5	39,5	40,0	40,9
Niet-belastingmiddelen	7,4	6,6	7,1	6,6
	46,9	46,1	47,1	47,5
Feitelijk begrotingssaldo	0,6	-0,3	0,7	1,1
Robuust begrotingssaldo ^a	-0,1	-1,0	-1,1	0,2

a Saldo, gecorrigeerd voor de stand van de conjunctuur, gasbaten en rente.

Bron: Centraal Planbureau (2007a), blz. 107; (2007b), blz. 25 en 32.

Op Prinsjesdag publiceerde het CPB (2007b) ook een verkenning van de vooruitzichten voor de vaderlandse economie in de gehele komende kabinetsperiode. De economische groei in dit scenario voor 2008-2011 bedraagt potentieel gemiddeld 2¼ procent per jaar, want het arbeidsaanbod groeit met ½ procent per jaar en de arbeidsproductiviteit verbetert jaarlijks met 1¾ procent. Het CPB gaat voor 2011 uit van een neutrale stand van de conjunctuur, dus zonder positieve of negatieve output gap. Vanwege de geleidelijke afbouw van de positieve output gap van 1¼ procent in 2007 ligt de feitelijke groei in de periode 2008-2011 gemiddeld ¼ procent beneden de potentiële groei. Zij bedraagt in de visie van het planbureau dus 2 procent per jaar. Uit de MEV blijkt dat de positieve output gap in 2008 verder toeneemt tot 1½ procent. Wanneer deze in de daarna resterende drie jaar van de kabinetsperiode zou oplossen, komt de gemiddelde groei in de periode 2009-2011 uit op 1¾ procent per jaar.

De koopkracht van huishoudens blijft in 2008 gemiddeld ongeveer stabiel. In 2009 tot en met 2011 bedraagt de verwachte koopkrachtverbetering gemiddeld ruim 1 procent per jaar. Werknemers (ruim 1 procent) gaan er de komende jaren gemiddeld genomen wat meer op vooruit dan uitkeringsontvangers (¾ procent) en 65-plussers (½ procent).

De uitkomsten voor de collectieve financiën zijn te vinden in de laatste kolom van tabel 2. Per saldo blijft de bruto collectieve-uitgavenquote in de lopende kabinetsperiode stabiel. De collectieve uitgaven groeien naar verwachting reëel met 2 procent per jaar. Deze reële uitgavengroei valt te splitsen in een volumecomponent van 1 procent en een prijsstijging die gemiddeld 1 procent per jaar boven de prijsstijging van het bbp ligt. Dit 'ruilvoetverlies' voor de collectieve sector ontstaat door de reële loonstijging in de marktsector, die doorwerkt naar het loongevoelige deel van de collectieve uitgaven. In de collectieve sector wordt de loonstijging – anders dan in de marktsector – namelijk niet volledig goedgemaakt door een overeenkomstige verbetering van de arbeidsproductiviteit.

De verbetering van het feitelijke begrotingssaldo tot 1,1 procent bbp is al in 2009 bereikt. Het negatieve robuuste saldo uit 2008 krimpt gestaag en slaat in 2011 om in een gering overschot. Anders gezegd, aan het einde van de kabinetsperiode draagt het saldo voor het eerst bij aan toekomstbestendige collectieve financiën.

3 Collectieve uitgaven

Zou iemand ooit de moeite nemen om de gehele rijksbegroting voor 2008 door te ploegen? In de boekenkast beslaan de op Prinsjesdag aan het parlement aangeboden begrotingsstukken al vijftien strekkende centimeters. Toch is raadpleging van deze stapel papier nodig om de precieze bestemming te achterhalen van de 258 miljard euro die het kabinet volgend jaar bestemt voor velerlei collectieve uitgaven. Gelukkig vat de minister van financiën de hoofdlijnen van de rijksbegroting ieder jaar samen in de miljoenennota. In zijn eersteling vindt minister Bos er geen doekjes om: het kabinet heeft grote plannen. Maar in het uitgavenbeeld zijn die ambities nauwelijks terug te vinden.

Korte terugblik

In de tweede helft van de vorige kabinetsperiode zijn de budgettaire teugels gevierd. Bij de uitvoering van de lopende begroting treden bovendien omvangrijke tegenvallers op, onder andere bij de uitgaven voor gezondheidszorg en volkshuisvesting. "Deze tegenvallers zijn, bij het ontbreken van een uitgavenkader, niet volledig gecompenseerd" (Centraal Planbureau 2007a, blz. 26). Uiteraard had het kabinet Balkenende IV kunnen vasthouden aan de uitgavenplafonds van zijn voorganger. Maar dan had de kersverse ministersploeg in april en mei, bij de besprekingen over de *Voorjaarsnota 2007*, al direct moeten besluiten tot extra bezuinigingen en/of lastenverzwaringen.

Bij de besluitvorming over de voorjaarsnota heeft het kabinet uiteindelijk besloten voor 1,3 miljard euro aan tegenvallers 'te laten zitten'. Bovendien zijn de uitgaven met 0,6 miljard euro opgehoogd. Het betreft hoofdzakelijk meeruitgaven als gevolg van versoepelingen bij de arbeidsongeschiktheidsuitkeringen, die niet zijn gecompenseerd door ombuigingen op andere posten. De wisseling van de wacht [CDA/VVD/(D66) → CDA/PvdA/CU] heeft dus – afgezet tegen oude ijklijnen voor de uitgaven – bijna 2 miljard euro smeergeld gekost.

Vooruitblik

Tabel 3 toont het totaal van de ombuigingen en de intensiveringen voor 2008. Uit de toelichting in de miljoenennota blijkt dat het kabinet de oorspronkelijke bezuinigingsdoelstelling van bijna 6 miljard euro (te bereiken in 2011) inmiddels met 0,9 miljard euro heeft opgehoogd (Tweede Kamer 2007-2008, blz. 50). Dit vooral om overschrijdingen bij de zorguitgaven te pareren.

Tabel 3. Ombuigingen en intensiveringen (miljoen euro)

	Coalitie Akkoord	Miljoenennota
Ombuigingen	3.592	geen specificatie
Intensiveringen	2.663	2.642

Bron: Tweede Kamer (2006-2007), blz. 41-42; Tweede Kamer (2007-2008), blz. 39-49.

Volgend jaar trekt het kabinet bijna 2,7 miljard euro uit voor nieuw beleid. Dit bedrag komt bovenop de stijgende uitgaven die zijn gemoeid met voortzetting van bestaand beleid. De opstellers van de miljoenennota hebben twaalf bladzijden nodig voor een uitvoerige bespreking van alle nieuwe beleidsvoornemens. Hierdoor zou de lezer bijna vergeten dat daarvoor slechts 1 procent van het begrotingstotaal is uitgetrokken. Bovendien bezuinigt het kabinet op de uitgaven voor bestaand beleid een aanzienlijk groter bedrag: 3,6 miljard euro. Daarover lees je in de miljoenennota bijna niets. Aan de geplande bezuinigingen worden amper twee bladzijden gewijd. Een samenvattend overzicht ontbreekt.

Bezuinigingstotaal lijkt onhaalbaar

Om er achter te komen in welke uitgaven het kabinet komend jaar het mes wil zetten, is het daarom nodig het Coalitie Akkoord van begin februari erbij te pakken. Een doelmatiger organisatie van de rijksdienst zou al volgend jaar 100 miljoen euro moeten opleveren. Het is onwaarschijnlijk dat dit bedrag wordt gehaald, omdat met de beoogde vernieuwing van de rijksdienst nog geen daadwerkelijk begin is gemaakt. Sinds eind september ligt er alleen een *Nota Vernieuwing Rijksdienst*, waarin secretaris-generaal Bekker aangeeft hoe de voorgenomen reorganisatie uit de startblokken kan komen. De coalitiepartijen rekenen ook op 100 miljoen euro extra, doordat meer boetes zullen worden uitgedeeld. Dit is natuurlijk geen echte bezuiniging, terwijl de ingeboekte meeropbrengst onzeker is. De verkoop van gronden en gebouwen moet nog eens ruim 100 miljoen euro opbrengen. Opnieuw: geen bezuiniging, maar geld dat vrijkomt door de verkoop van tafelzilver.

Het kabinet denkt verder geld te vinden door de provincies 200 miljoen euro te ontfutselen en de woningcorporaties 750 miljoen euro lichter te maken. Inmiddels hebben de provincies beloofd in 2008 ten laste van hun vermogen 200 miljoen euro te zullen investeren. Over latere jaren loopt nog overleg. De corporaties zijn bereid gevonden 250 miljoen euro af te dragen aan een nieuw te vormen fonds voor het opknappen van probleemwijken. De nog ontbrekende half miljard wil minister Bos bij de sociale verhuurders wegbelasten. De corporaties hebben al aangegeven hiervan niet gediend te zijn en zich met hand en tand tegen deze belastingmaatregel te zullen verzetten. Hier dreigt opnieuw een forse tegenvaller. Ook hier gaat het in feite helemaal niet om een echte bezuiniging op de uitgaven van de rijksoverheid.

Tevens wil het kabinet de belastingaftrek voor ziektekosten schrappen. In plaats daarvan zouden mensen met hoge ziektekosten recht krijgen op een tegemoetkoming van de gemeente. Deze operatie zou al volgend jaar een besparing van 400 miljoen euro moeten opleveren. Het kabinet realiseert daarvan slechts een fractie, zo blijkt uit een toelichting op het belastingplan voor komend jaar.

De gezondheidszorg biedt een fraaie illustratie dat dit kabinet meer bezuinigt (althans op papier) dan dat het voor nieuw beleid uitgeeft. Van de 2,7 miljard voor nieuw beleid gaat een half miljard naar de zorg, vooral voor verbeteringen in de verpleeghuizen. Daar tegenover snoeit het kabinet komend jaar voor meer dan 1 miljard in deze sector. Lagere prijzen voor medicijnen (340 miljoen), minder inkomen voor medisch specialisten (175 miljoen), een algemene efficiencykorting op het budget voor ziekenhuizen en verpleeghuizen (275 miljoen) en beperking van het budget voor de huisartsen (60 miljoen) zijn onderdeel van dit bezuinigingspakket. De ervaring van de afgelopen jaren

leert dat een belangrijk deel van deze ombuigingen niet zal worden gerealiseerd, zowel door verzet van zorgaanbieders als door protesten van zorggebruikers.

Al rammelt de bezuinigingslijst voor 2008 aan alle kanten, alle ministers hebben zich wel akkoord verklaard met plafonds voor het bedrag van de uitgaven op hun begroting. Dus zal elke tegenvaller bij de beoogde ombuigingen moeten worden opgevangen door bezuinigingen op andere posten van hun begroting, of door af te zien van extra uitgaven waarmee het kabinet de burgers tot nu toe blij maakt. De lasten nog méér verzwaren dan met de 7 miljard euro die nu al in het Coalitie Akkoord is vastgelegd, vormt geen uitweg. Ook de ontvangsten van de collectieve sector zijn namelijk tot 2011 aan een plafond gebonden.

Conclusie

Door onvoldoende doordachte bezuinigingsmaatregelen te koppelen aan plafonds voor zowel uitgaven als belastingontvangsten, heeft het kabinet zichzelf een dwangbuis aangemeten. Alleen een budgettaire Houdini zou zich daaruit wellicht kunnen bevrijden. Zijn behendigheid is de ministers uit het vierde kabinet Balkenende waarschijnlijk niet gegeven.

4 Ontvangsten: veel zuur, weinig zoet

Als gevolg van de aanhoudende bbp-groei neemt de opbrengst van belastingen en sociale premies endogeen fors toe. Bovendien treft het kabinet een reeks maatregelen, die de microlastendruk komend jaar per saldo met 5 miljard euro opdrijven. De premie voor de zorgverzekering stijgt met 3½ miljard euro. Werknemers ontvangen van hun werkgever een belaste compensatie voor het inkomensafhankelijke deel van de premie voor de Zorgverzekeringswet. Door deze verhoging van de bruto lonen brengt de loonheffing ½ miljard euro meer op. Verder verzwart het Rijk de indirecte belastingen met 1 miljard euro. Het gaat hier vooral om milieubelastingen, zoals nieuwe heffingen op verpakkingen en vliegreizen. De bedoeling is milieuvervuiling beter in marktprijzen tot uitdrukking te laten komen. Bij de vennootschapsbelasting trekken twee maatregelen de aandacht. Woningcorporaties gaan ook belasting betalen over voordelen die zij behalen bij hun niet-commerciële activiteiten (geraamde, maar mijns inziens onzekere opbrengst ½ miljard euro). En ondernemingen die worden gedreven in de vorm van een vennootschap genieten een tariefverlaging (budgettaire derving ¾ miljard euro). Bij een fiscale jaarwinst van 200.000 euro en hoger bedraagt de lastenverlichting 4.125 euro. De keuze van het kabinet om de lasten met per saldo 5 miljard euro te verzwaren is verklaarbaar, in het licht van zowel de economische als de politieke conjunctuur. Het verdient immers de voorkeur te werken aan verbetering van het begrotingssaldo wanneer de economie floreert. Bovendien vergt de logica van de politieke conjunctuurcyclus dat lastenverzwaringen zijn geconcentreerd in het eerste deel van de regeerperiode, teneinde de kiezers in het zicht van de volgende landelijke verkiezingen met lastenverlichting te kunnen paaien.

Natuurlijk stuit deze aanpak op dit moment bij veel kiezers op onbegrip. Waarom zien zij komend jaar van de verwachte economische groei niets terug in hun reëel besteedbare inkomen? Het kabinet geeft echter voorrang aan 'investeringen' in het onderwijs, veiligheid en zo meer. Voor zover hogere uitgaven voor deze bestemmingen daadwerkelijk leiden tot betere dienstverlening aan de burgers – wat bepaald niet zeker

is – neemt hun koopkracht wel degelijk toe. Consumenten kunnen immers beschikken over meer en betere collectief gefinancierde goederen en sociale zekerheid? Deze vorm van gedwongen winkelnering gaat echter gepaard met welvaartsverliezen, omdat – anders dan bij een hoger vrij besteedbaar inkomen – individuele voorkeuren minder tot gelding komen.

Het N-woord

Binnen het kabinet heeft vooral de PvdA zich sterk gemaakt voor een belastingverhoging die rekening houdt met de draagkracht van de burgers. Het kwam premier Balkenende tijdens de algemene beschouwingen op het verwijt van de oppositie te staan dat zijn kabinet het nivellerende beleid van het roemruchte kabinet Den Uyl (1973-1977) nieuw leven inblaast. Zelfs PvdA-fractie leider Tichelaar toonde zich bezorgd dat vooral de 'hardwerkende middengroepen' in 2008 het gelag betalen. Daarnaast stelde de aanvoerder van de sociaal-democraten tevreden vast dat enkele fiscale maatregelen exclusief de zeer welgestelden raken. Bezitters van een eigen huis met een waarde van 1 miljoen euro en meer dienen vanaf 2008 een hoger bedrag wegens woongenot bij hun inkomen te tellen. Dat hakt er inderdaad in. Iemand met een eigen huis van 2 miljoen euro gaat, als hij met het toptarief van 52 procent te maken heeft, 10.322 euro meer inkomstenbelasting betalen. Verder is de pensioenpremie over salaris boven 185.000 euro met ingang van volgend jaar niet langer fiscaal aftrekbaar. Al zijn dit forse ingrepen, hun betekenis is hoofdzakelijk symbolisch. Minister Bos haalt er per jaar slechts 75 miljoen euro mee binnen.

Toch gonsde plotsklaps het N-woord tijdens het politieke debat en in de berichtgeving door de media. Het door Bos geformuleerde belastingplan zou leiden tot forse nivellering. Met permissie – deze conclusie en vergelijkingen met het beleid van het kabinet Den Uyl slaan nergens op. De cijfers spreken voor zich. Toen het meest linkse kabinet van na de oorlog de lakens uitdeelde, steeg de koopkracht van mensen die moeten zien rond te komen van het sociaal minimum in vijf jaar tijd met 16 procent. De doorsnee werknemer – Jan Modaal – zag zijn koopkracht in die jaren met 8 procent toenemen. De middenklasse – mensen met een dubbelmodaal salaris – ging er slechts iets op vooruit. De groep die viermaal het doorsneesalaris verdiende leverde enkele procenten in. Dat was nivelleren!

Vergelijk deze uitkomsten nu eens met de vooruitzichten voor 2008. De minima zitten komend jaar op de nullijn, werknemers met een modaal loon (31.000 euro bruto) en een dubbel modaal salaris leveren gemiddeld een kwart procent in. Voor mensen met een viermaal modaal salaris (125.000 euro bruto) presenteert het Centraal Planbureau al lang geen traditioneel koopkrachtcijfer meer. De reden is simpel. Elke deskundige weet dat het toch al beperkte werkelijkheidsgehalte van zulke koopkrachtplaatjes afneemt naarmate het inkomen hoger is. De plaatjes gelden uitsluitend voor werknemers en uitkeringsontvangers. Bovendien tonen ze slechts het geïsoleerde effect op de huishoudportemonnee van fiscale en sociale maatregelen. De grootste inkomensveranderingen waarmee de 7,5 miljoen Nederlandse huishoudens te maken hebben zijn echter het gevolg van gebeurtenissen waarop het overheidsbeleid geen of nauwelijks invloed heeft, zoals het vinden van een baan, het gaan samenwonen of het kopen van een huis.

Bij hun becijferingen gaan de ambtenaren in Den Haag uit van een gemiddeld gezin met een gemiddeld bestedingspatroon. Maar de invloed van het belastingplan pakt per gezin heel verschillend uit. Wie geen auto rijdt, niet rookt of drinkt en geen vliegvakantie boekt heeft van veel op handen zijnde lastenverzwaringen geen last. Eigenlijk zou het Centraal Planbureau dus voor elk gezin een eigen koopkrachtplaatje moeten maken, rekening houdend met alle inkomsten en het bestedingspatroon. Maar dat is ondoenlijk. Daarom bewandelt het planbureau al een jaar of tien een gulden middenweg. Het maakt tegenwoordig – anders dan dertig jaar geleden – naast het traditionele plaatje ook koopkrachtoverzichten op basis van een steekproef van bijna 40.000 werkelijk bestaande huishoudens, die samen in een aantal opzichten een goede afspiegeling van de bevolking vormen. Deze verfijnde berekeningen bestrijken huishoudens met een bruto inkomen tot 125.000 euro. Minister Bos leek dit niet te weten, toen hij op een persconferentie erkende dat koopkrachtplaatjes slechts tot tweemaal modaal gaan. Dit geldt echter alleen voor het traditionele plaatje, maar niet voor de meer verfijnde berekeningen.

Die leren dat werkenden – zowel alleenverdieners als tweeverdieners – met een bruto inkomen tussen 20.000 en 125.000 euro volgend jaar in grote meerderheid vlak boven of vlak onder de nullijn bivakkeren. Kleine minnen domineren het beeld, maar ze zijn zeker niet geconcentreerd bij de middengroepen of de topinkomens (voor zover in beeld).

5 Besluit

Het financieel-economische beleid van het kabinet Balkenende IV is gericht op een forse verbetering van het feitelijke en het robuuste begrotingssaldo. Deze beleidsinzet past goed in het huidige beeld van de economische conjunctuur en hij maakt de collectieve financiën meer toekomstbestendig. De saldoverbetering is te danken aan een forse verzwaring van de microlasten. Bij een gelijkblijvende collectieve-uitgavenquote loopt het collectieve-lastenpeil tot 2011 op met 1,4 procent van het bbp. In de lopende kabinetsperiode blijven de uitgaven voor nieuw beleid (intensivering) 1 à 1¼ miljard euro achter bij de omvang van de ingeboekte bezuinigingen. Een deel van de ingezette ombuigingen verdient evenwel nauwelijks die naam. Bij de hardheid van andere bezuinigingsmaatregelen passen grote vraagtekens.

Omdat het kabinet zich heeft vastgelegd op plafonds voor de uitgaven, zal elke tegenvaller bij de beoogde ombuigingen moeten worden opgevangen door bezuinigingen op andere posten, of door af te zien van intensivering waarmee spin doctors het volk de afgelopen maanden blij hebben gemaakt.

Flip de Kam

* Hoogleraar Economie van de Publieke Sector, Rijksuniversiteit Groningen. Deze bijdrage bouwt voort op De Kam (2007a, 2007b, 2007c).

Literatuur

- Centraal Planbureau (2007a), *Macro Economische Verkenning 2008*, Den Haag: Sdu Uitgevers.
- Centraal Planbureau (2007b), *Actualisatie Economische Verkenning 2008-2011*, CPB Document 151, Den Haag: CPB.
- Kam, C.A. de (2007a), De middengroepen en het N-woord, *NRC Handelsblad*, 22 september.
- Kam, C.A. de (2007b), Spindoctors aan de macht, *Economisch Statistische Berichten* (92) 4519, 580-583.
- Kam, C.A. de (2007c), Het kabinet zoekt een financiële Houdini, *NRC Handelsblad*, 6 oktober.
- Tweede Kamer (2006-2007), Kabinetsformatie 2006, 30 891, nr. 4.
- Tweede Kamer (2007-2008), Nota over de toestand van 's Rijks financiën (Miljoenennota 2008), 31 000, nrs. 1-2.