

# Stop met zaaien van verwarring over houdbaarheidssaldo

1001 manieren om tot houdbare overheidsfinanciën te komen, maar over omvang overheid horen politici te beslissen, niet economen

Bas Jacobs

In Het Financieel Dagblad van 25 augustus bepleitte oud-hoogleraar en oud-bankier Dick van Wensveen om het houdbaarheidssaldo niet langer als kompas te nemen voor het begrotingsbeleid. Dat betoog leidde tot een reactie van hoogleraren economie Roel Beetsma en Raymond Gradus in het FD van 29 augustus. Beide bijdragen zaaien alleen maar verwarring in de maatschappelijke discussie over het te voeren begrotingsbeleid.

Het houdbaarheidssaldo meet het verschil tussen alle toekomstige uitgaven en inkomsten van de overheid. Dat verschil wordt contant gemaakt en uitgedrukt in een jaarlijks bedrag (annuïteit) in procenten van het bbp.

Het houdbaarheidssaldo geeft daarom het beeld van de overheidsfinanciën op lange termijn en niet slechts in één jaar. Bovendien houdt het houdbaarheidssaldo niet alleen rekening met de verplichtingen van de overheid, maar ook met de bezittingen. Zo zijn de overheidsfinanciën in Nederland al jarenlang houdbaar, hoofdzakelijk doordat de toekomstige belastingclaim op de pensioenvermogens ongeveer even groot is als de uitstaande staatsschuld.

Volgens Van Wensveen is het nu beter om productieve overheidsinvesteringen te doen dan het houdbaarheidssaldo te verbeteren. Echter, Van Wensveen lijkt niet te beseffen dat productieve overheidsinvesteringen het houdbaarheidssaldo niet belasten. Wanneer die investeringen rendabel zijn, staan tegenover hogere uitgaven nu minimaal even hoge inkomsten in de toekomst. Van Wensveen suggereert daarom volkomen ten onrechte een afruil tussen het doen van overheidsinvesteringen en het realiseren van houdbare overheidsfinanciën.

Dat economiehoogleraren Gradus en Beetsma reageren op een verkeerde interpretatie van het houdbaarheidssaldo is dan ook des te merkwaardiger. Gradus en Beetsma vergissen zich allereerst door te beweren dat het houdbaarheidssaldo als 'baken' van het begrotingsbeleid in de afgelopen jaren heeft gewerkt. Daar waar het houdbaarheidssaldo tot aan 2010 een belangrijke rol speelde, is het houdbaarheidssaldo sinds 2011 nauwelijks meer in de maatschappelijke discussie terug te vinden.

Waarom? Nederland heeft zo goed als houdbare overheidsfinanciën sinds Rutte I aantrad in 2010. Het houdbaarheidssaldo is daarom sinds 2011 politiek volkomen onbruikbaar geworden om het harde saneringsbeleid van de overheid te onderbouwen. Waarom verder saneren als de overheidsfinanciën zo goed als houdbaar zijn, midden in de diepste crisis in 80 jaar tijd? Nederland heeft daarom maar één anker gehad de afgelopen jaren: de 3% tekortnorm van de buitensporige tekortprocedure van het Europese Stabiliteits- en Groeipact.

Dat anno 2017 ineens weer over het houdbaarheidssaldo wordt gesproken, komt uitsluitend doordat de cijfers



voor het begrotingstekort geen politiek houvast meer bieden om de overheidsfinanciën verder te kunnen saneren. We hebben nu immers grote overschotten.

Beetsma en Gradus lijken eveneens het houdbaarheidssaldo niet helemaal te begrijpen. Zij stellen dat bij een houdbaarheidstekort een rekening wordt doorgeschoven naar toekomstige generaties. Zij maken daarmee een denkfout die almaar terugkeert in de maatschappelijke discussie. Het houdbaarheidssaldo zegt niets over de verdeling tussen generaties, alleen dat de budgetrestrictie van de overheid op lange termijn wel of niet opgaat.

Uiteraard betekent een houdbaarheidstekort dat er een ongedekte rekening is. Maar het houdbaarheidssaldo zegt niet wie die rekening gaat betalen. De Nederlandse regering heeft de afgelopen jaren de overheidsfinanciën houdbaar gemaakt door bijvoorbeeld de AOW-leeftijd te verhogen en de woningmarkt te hervormen. Welke generaties betalen daarvoor de prijs? Dat zijn de toekomstige generaties die langer moeten werken en minder hypotheekrenteaftrek krijgen. Het houdbaarheidstekort wordt dan verkleind door de ongedekte

rekening grotendeels bij de jongere generaties neer te leggen. Ook dat is het doorschuiven van een rekening.

Beetsma en Gradus stellen verder, zonder enige economische onderbouwing, dat overheidsinvesteringen moeten worden gefinancierd uit de lopende begroting. Iedere econoom weet dat rendabele overheidsinvesteringen kunnen worden gefinancierd met uitgifte van staatsschuld. De overheidsfinanciën verslechteren niet en de maatschappelijke welvaart neemt toe.

Beetsma en Gradus nemen impliciet aan dat de overheid per definitie niet in staat zou zijn haar geld rendabel te investeren. Overheidsuitgaven zouden daarom moeten worden gefinancierd uit de lopende begroting. Dat is een cynische kijk op de overheid. Beter is om vast te stellen of investeringen daadwerkelijk rendabel zijn met een maatschappelijke-kostenbatenanalyse en (het rendabele deel van) die investeringen met staatsschuld te financieren.

Beetsma en Gradus laten iedere wetenschappelijke onafhankelijkheid varen met een onversneden betoog voor een kleinere overheid, gelardeerd met een even populistisch als vaag wen-

ILLUSTRATIE: CYPRIAN KOSCIELNIAK  
VOOR HET FINANCIEELE DAGBLAD

senlijstje: lagere 'overheidsuitgaven', schrappen van 'subsidiës', 'efficiencyverbetering' in de zorg en 'minder ambtenaren'.

Van Wensveen, Beetsma en Gradus zaaien maatschappelijke verwarring over het houdbaarheidssaldo. Het is hoog tijd dat Nederland stopt met boekhouden en een langetermijnvisie ontwikkelt op overheidsinvesteringen in onderwijs, onderzoek, energie en infrastructuur. Rendabele overheidsinvesteringen behoren te worden gedaan, want die verhogen de maatschappelijke welvaart zonder het houdbaarheidssaldo te belasten.

Er zijn 1001 manieren om tot houdbare overheidsfinanciën te komen. Bijvoorbeeld door hervormingen in arbeidsmarkt, woningmarkt, pensioenen en zorg kan meer ruimte ontstaan voor zowel een grotere overheid (meer uitgaven) als een kleinere overheid (lagere lasten), zonder dat de houdbaarheid hoeft te verslechteren. Maar over de gewenste omvang van de overheid horen politici te beslissen, niet economen.

Bas Jacobs is hoogleraar economie en overheidsfinanciën aan de Erasmus School of Economics.

**Ontwikkel als land een langetermijnvisie op investeringen van overheid in onderwijs, onderzoek, energie en infrastructuur**