

## SUZANNE BISCHOFF

# *In de buurt van de penningmeester wordt zelden bezuinigd*

Op een presentatie op de Wereldbank voorspelde een econoom n.a.v. een verfijnd econometrisch model, de toekomst van de wereldhandel, de schuldenproblematiek e.d. Hem zo horend zou men bijna vergeten dat de economie een gewone gedragswetenschap is. Dat vergeten is gevaarlijk, want men houdt dan geen rekening met typische menselijke gedragingen die belangrijk kunnen worden voor de economie. Een typisch menselijke gedraging is dat in een tijd van bezuinigingen de klappen nagenoeg altijd ver van het beslissingsniveau vallen, meestal in de hoek van hen die niet bij de beslissing aanwezig waren. M.a.w. in de buurt van de penningmeester wordt zelden bezuinigd. Het gebeurt telkens weer.

Ook de laatste jaren bij de overheidsbezuinigingen in Nederland.

Ik zal een aantal voorbeelden geven m.b.t. de ombuigingen bij departementen, het Provincieën en het Gemeentefonds en de verborgen kortingen.

Vervolgens zal ik suggesties doen om de menselijke eigenschap om ver van eigen huis te bezuinigen in de toekomst in te dammen.

### *Departementen*

1984. De korting op alle salarissen van overheidsdienaren en trendvolgers doorwerkend in de sociale zekerheid.

Op centraal niveau worden kantines duurder en het dienstreizen-budget lager. De 2% beperking van personeelsformatie bij de rijksoverheid en bij de provincies is, als ik het goed begrepen heb, al in het regeerakkoord afgesproken.

Van die twee procent bij de rijksoverheid mocht één procent in mindering worden gebracht op andere ombuigingen, anderszijds gingen de meerjarenramingen van één procent personeelsgroei bij de rijksoverheid uit. Het lijkt me een verzachting voor de twee procent operatie bij het rijk. Terug naar 1984.

Gekeken werd of de personeelsformatie bij Provincies, Staatsdrukkerij en Uitgever en PTT kon worden verminderd.

1985. Ombuigingen wederom in sociale zekerheid. Justitie bezuinigt door vermindering van de vergoeding aan raadslieden in strafzaken en versoeringen in de inrichtingen van de kinderbescherming. *Binnenlandse Zaken* bezuinigt door o.m. geen splitsing Zuid-Holland voor te stellen en de Centrale Archief Selectiedienst om te buigen. *Volkshuisvesting* begint het woningbouwprogramma aan te passen.

1986. *Justitie* verlaagt de subsidies voor bouw van particuliere instellingen voor kinderbescherming. Bij *Onderwijs* gaan de laatste jaren ontelbare herstructureringen en bezuinigingen gepaard met

een toename in het aantal personeelsleden bij het departement, mede oorzaak van het 'circulaire beleid'. (Bij navraag hoorde ik van de VNG dat Onderwijs zo'n 1000 circulaires per jaar verstuurt – 4 per weekdag). De kortingen op het onderwijzend personeel golden niet voor het departement.

### *Provincie en Gemeente*

Tweede categorie bezuinigingen die reeds een decentralisatie van het financieringstekort inhouden. Omdat reeds zoveel over de gemeenten is gesproken wil ik gaarne met de provincies beginnen.

De belangrijkste bron van inkomsten voor de provincies is de uitkering uit het Provinciefonds. Voor deze uitkering geldt een jaarlijks accres dat is gebaseerd op de volgende uitgangspunten:

- a. een trendmatig volume accres;
- b. een nominaal accres op basis van de verwachte prijsstijging van het nationaal inkomen;
- c. een extra-acces voor kosten, die verband houden met nieuwe taken.

Op grond van die uitgangspunten kan de uitkering voor 1985 worden berekend op ruim één miljard (10 772 mln). Vanaf 1980 is die uitkering echter meermalen getroffen door bezuinigingsacties van de regering. Als gevolg daarvan wordt in 1985 niet meer uitgekeerd dan f 956,1 mln. Dit is f 121,1 mln. of wel 11,2% minder. Daarbovenop komt nog eens f 64,2 mln. voor 1986. Dit komt neer op bijna 7% van de provincie uitkering.

Ook de provincies krijgen te maken met profijt kortingen; d.w.z. de centrale overheid gaat ervan uit dat de lagere overheden meet inkomsten zullen hebben en kort alvast op de algemene uitkeringen. Naar schatting van de provincies bedragen de kortingen i.v.m. het profijtbeginsel van 1983 tot 1986 33 miljoen.

Naast het Provinciefonds zijn er de eigen inkomsten van de provincies. Die vallen in de volgende onderdelen uiteen:

- 78% leges reisdocumenten en rijbewijzen;
- 13% milieuleges;
- 9% overige leges.

In het kader van de decentralisatie nu is men van plan de reisdocumenten en rijbewijzenafgifte naar de gemeenten over te brengen.

Als de kortingen gecompenseerd zouden worden door verhoging van de legestarieven zouden de totale opbrengsten van de leges in 1986 met 100% moeten worden verhoogd. Maar in de toekomst krijgt de provincie de belangrijkste leges niet meer. In dat geval zouden de overige leges dan met 800 à 900% moeten worden verhoogd. Ik kan het niet anders zien dan weer een bezuiniging. Temeer ook daar volgens regelingen van Binnenlandse Zaken de provinciale lasten voor de burgers niet te hoog mogen worden.

Nog een paar voorbeelden van verborgen bezuinigingen.

Bij de uitvoering van een groot aantal wetten – ik noem hier als voorbeelden de Wet op de Stads- en de Dorpsvernieuwing, Wet op de Bejaardenoorden – vindt weer een verborgen bezuiniging plaats. Alhoewel dergelijke wetten decentralisatie beogen blijft het centrale ambtenaren-apparaat gehandhaafd. Voor de uitvoering op gedecentraliseerd niveau krijgen de lagere overheden een (geringe) apparaatskostenvergoeding uit de doelbijdragen. Die mensen op centraal niveau gaan toezicht houden, veel circulaire – lagere overheden hebben dus eigenlijk meer mensen nodig om die alle te beantwoorden. Toch weer een indirecte bezuiniging aan de dienstverlening voor de burgers ten gunste van handhaving van ambtenaren op centraal niveau.

Laatste voorbeeld: De monumentenwacht is gedecentraliseerd, en tegelijkertijd besluit de Mi-

nister van wvc mindering op het bedrag van de regionale stichtingen. En zo zou ik nog lang door kunnen gaan.

### *De Gemeenten*

Daar is zoveel over gezegd, dat ik er punten uit wil lichten.

a. Het financieringstekort van de gemeenten is drastisch gedaald. Nog steeds wordt dat door vele politici gezien als een meevaller. Maar is het dat wel? De gemeenten kennen verplicht een sluitende gewone dienst. Voor de kapitaaluitgaven – investeringen en reparaties en onderhoud – mogen de gemeenten lenen. De laatste decennia heeft dat geleid tot grotere kapitaaluitgaven dan kapitaalinkomsten, een financieringstekort dus. Kapitaaluitgaven zijn voor de gemeentelijke investeringen en onderhoud. Kapitaalinkomsten zijn de afdrachten van de gewone dienst voor rente en afschrijving van investeringen, aflossingen op door de gemeenten verstrekte leningen en verkoop van kapitaalgoederen als grond en kapitaaloverdrachten van het rijk. Door stijging van afschrijvingen e.d. zijn de kapitaalinkomsten gegroeid. Maar het tekort is ook vooral gedaald door minder kapitaaluitgaven. Daling van investeringen en vooral onderhoud kan jarenlang doorsluipen totdat bijv. de rioleringsbuisen het begeven.

Het is dus zeer de vraag of deze drastische verlaging van de tekorten van de gemeenten over drie jaar aan de gemeenten niet drie maal zoveel zal kosten, waardoor op allerlei andere dienstverlening moet worden bezuinigd. Het is dan de vraag of de centrale overheid bij kan springen en zo niet, dan is er vooruitgeschoven, alweer een bezuiniging gedecentraliseerd.

b. Het tweede algemene punt is dat door de structuur van de financiering de gemeenten geen mogelijkheden voor zgn. beleidsintensivering hebben (zoals die voor het rijk in de miljoenennota op blz. 20 genoemd staan).

Door de vele bezuinigingen en taakverzwaringen is de ruimte voor de gemeenten voor nieuw beleid – door henzelf uitgedacht en niet door de centrale overheid – vrijwel niet aanwezig.

### *Suggesties*

Hier past een langere termijn strategie: Hoe in de toekomst te voorkomen dat de bezuinigingen vallen bij hen die niet bij het besluit aanwezig zijn?

De volgende suggesties:

- Eerste vereiste: Een grote vereenvoudiging van de financieringsstromen, zodat verborgen bezuinigingen beter zichtbaar worden.
- Een vast voornemen om de bezuinigingen met vertegenwoordigers van betrokkenen te bespreken en ze zodoende te moeten beargumenteren voor de beslissing wordt genomen.
- Een vast voornemen om, als er bezuinigingen elders worden afgeschoven, te bezien of bij degenen die hierover beslissen geen bezuinigingen mogelijk zijn.
- Gebundelde decentralisatie van verschillende doeluitkeringen, gepaard gaande met overplaatsing van ambtenaren van centraal naar decentraal niveau.
- Een volume-accre van de algemene uitkeringen in de fondsen van de lagere overheden bij stabilisatie van het volume van de totale overheidsuitgaven.
- Een werkelijke vermindering van het aantal ambtenaren-uren bij de centrale overheid.