



Universiteit
Leiden
The Netherlands

**Van woord tot akkoord. Een analyse van de partijkeuzes in CPB-
doorrekeningen van verkiezingsprogramma's en regeerakkoorden,
1986-2017**

Bolhuis, W.

Citation

Bolhuis, W. (2018, October 11). *Van woord tot akkoord. Een analyse van de partijkeuzes in CPB-doorrekeningen van verkiezingsprogramma's en regeerakkoorden, 1986-2017*. Retrieved from <https://hdl.handle.net/1887/66127>

Version: Not Applicable (or Unknown)

License: [Licence agreement concerning inclusion of doctoral thesis in the Institutional Repository of the University of Leiden](#)

Downloaded from: <https://hdl.handle.net/1887/66127>

Note: To cite this publication please use the final published version (if applicable).

Cover Page



Universiteit Leiden



The handle <http://hdl.handle.net/1887/66127> holds various files of this Leiden University dissertation.

Author: Bolhuis, W.

Title: Van woord tot akkoord. Een analyse van de partijkeuzes in CPB-doorrekeningen van verkiezingsprogramma's en regeerakkoorden, 1986-2017

Issue Date: 2018-10-11

H1: Inleiding

Al meer dan dertig jaar toetst een onafhankelijke instantie in Nederland systematisch de woorden van Tweede Kamerpartijen voor de verkiezingen en het afgesloten regeerakkoord na de verkiezingen. Op verzoek van de betrokken partijen worden deze toetsen ook openbaar. De instantie waarover het gaat is het ambtelijke Centraal Planbureau (CPB). De toetsen zijn de CPB-doorrekening van de verkiezingsprogramma's en de CPB-doorrekening van het regeerakkoord. Het bureau vervult met deze financieel-economische doorrekeningen historisch een belangrijke rol in het politiek-ambtelijke proces voor én na de Tweede Kamerverkiezingen (Bos & Teulings, 2012; Ministerie van Financiën, 2010). Sinds 1986 rekent het bureau in de maanden voor de verkiezingsdatum, op vertrouwelijke basis, de programma's door van de partijen die hier om vragen (Centraal Planbureau, 2017a). De berekeningen, die steeds uitgebreider en gedetailleerder werden, betreffen ex ante¹ budgettaire toetsen op de partijkeuzes voor de collectieve uitgaven en inkomsten en ex post berekeningen van de macro-economische gevolgen en koopkrachteffecten van de partijkeuzes. Het voordeel van de doorrekeningen is dat het CPB in samenwerking met de partijen hun verkiezingsbeloftes op uitvoerbaarheid test, verder uitwerkt en de financieel-economische effecten inzichtelijk maakt. Dit maakt het voor de deelnemende partijen nagenoeg onmogelijk om onrealistische of vage beloftes (blijven) te doen (Den Butter, 2003a; Don, 2003). De doorrekening 'disciplineert' partijen (Van Liedekerke, 2003). Dit geldt zeker voor de budgettaire gevolgen van verkiezingsbeloftes, aangezien het CPB deze gevolgen met een hoge mate van zekerheid kan uitrekenen (Graafland, 2003). De doorrekening beoogt de kwaliteit van het democratisch proces te verbeteren, omdat het politieke aandacht vraagt voor de financieel-economische realiteitszin van verkiezingsbeloftes en omdat het neutrale informatie verschaft aan de media en de kiezer over partijkeuzes (Van Erp, 2003).

Ongeveer een maand voor de datum van de Tweede Kamerverkiezingen publiceert het CPB de doorrekening van de verkiezingsprogramma's – *het woord* – van alle deelnemende partijen die aangeven dat de resultaten van hun programma openbaar kunnen worden gemaakt. De openbare berekeningen, gebundeld in een rapportage die sinds 1998 de vaste titel *Keuzes in Kaart (KIK)*² krijgt, worden onderwerp van debat in de laatste fase van de verkiezingscampagne. De publicatie geeft een beeld van de preferenties van de partijen op financieel-economisch terrein. Voor een politieke partij is het belangrijk om zich met zijn doorrekening positief te onderscheiden van andere partijen, omdat de verwachting is dat dit extra stemmen kan opleveren. Voor CPB-medewerkers is het belangrijk dat de doorrekeningen kwalitatief hoogwaardig zijn, aangezien zij het fundament leggen voor het nieuwe regeerakkoord. Daarin worden idealiter alleen uitvoerbare en uitgewerkte voorstellen opgenomen waarvan de effecten bekend zijn. Voor journalisten is het belangrijk dat de CPB-doorrekening gepubliceerd blijft worden en dat veel partijen meedoen, omdat deze informatie helpt bij het duiden van de verkiezingsbeloftes van partijen. Door deze factoren is de CPB-doorrekening van de verkiezingsprogramma's populair in politiek-bestuurlijk Den Haag, hoewel er gerede twijfel is of veel kiezers de gepubliceerde resultaten daadwerkelijk lezen, begrijpen en hun stem erop baseren (Van

¹ Ex ante betekent zonder economische doorwerking, waardoor inverdien- en uitverdieneffecten zoals stijgende belasting- en premie-inkomsten en oplopende werkloosheidsuitgaven buiten beschouwing blijven. Dit verwerkt het CPB wel in ex post berekeningen van de gevolgen voor de economische groei, de werkloosheid, het overheidssaldo, het houdbaarheidssaldo en de koopkracht voor diverse inkomstenbronnen, inkomenscategorieën en huishoudenssamenstellingen.

² De termen 'KIK' en 'CPB-doorrekening van de verkiezingsprogramma's' worden in dit proefschrift voor de leesbaarheid inwisselbaar gebruikt, hoewel in 1998 de CPB-doorrekening voor het eerst de titel *Keuzes in Kaart (KIK)* kreeg.

der Lecq, 2003). Sinds 1986 zijn er negen *KiK's* gepubliceerd en het aantal deelnemende partijen is gestegen van drie naar elf (Centraal Planbureau, 1986b, 1989c, 1994a, 1998a,; 2002b, 2006b, 2017a; Centraal Planbureau & Planbureau voor de Leefomgeving, 2010, 2012a).

De meerwaarde van *KiK* ligt vooral in het werkproces dat deelnemende partijen disciplineert en dat voorwerk verzet voor een hoger doel: het komende formatieproces dat dient uit te monden in het sluiten van een nieuw regeerakkoord (Van Liedekerke, 2003; Vandeveld, 2003). Want na de verkiezingsuitslag is de CPB-doorrekening van hun verkiezingsprogramma's voor de partijen een natuurlijk startpunt voor de formatieonderhandelingen (Suyker, 2013). In deze tweede fase direct na de Tweede Kamerverkiezingen heeft het CPB opnieuw een belangrijke rol als toetsers (Centraal Planbureau, 2017f; Van Baalen & Van Kessel, 2016). Het bureau berekent op verzoek van de informateur altijd de financieel-economische gevolgen van conceptafspraken uit het nieuwe regeerakkoord – *het akkoord* - en verstrekt deze berekeningen informatief en vertrouwelijk aan de politieke onderhandelaars.³ De onderhandelaars kunnen naar aanleiding van de tussentijdse berekeningen hun afspraken nog wijzigen, bevestigen of opzeggen. Want het is van evident belang dat nieuwe regeringspartijen de definitieve CPB-doorrekening van hun regeerakkoord steunen, omdat deze openbaar zal worden. De sterke, opvallende punten uit hun afspraken moeten er naar tevredenheid in doorklinken en eventuele, zwakke punten uit hun afspraken moeten naar tevredenheid zijn afgedekt. In het debat over de regeringsverklaring zal deze CPB-doorrekening een prominente rol spelen. De kersverse regeringspartijen en de oppositie zullen de CPB-cijfers gebruiken voor hun aanvallen en verdediging. Ook de media zullen de CPB-doorrekening van het regeerakkoord gebruiken om het nieuwe kabinet te beoordelen en voor te stellen aan het grote publiek. Door deze factoren is de CPB-doorrekening van het regeerakkoord populair in een groot deel van politiek-bestuurlijk Den Haag. Alle negen *KiK's* zijn opgevolgd door een systematisch vergelijkbare CPB-doorrekening van de financieel-economische bijlage van het regeerakkoord (Centraal Planbureau, 1994b, 1998b, 2002b, 2007, 2010b, 2012b, 2017d; Lubbers, 1989; De Koning, 1986).

De definitieve CPB-doorrekening van het regeerakkoord is bepalend voor het financieel-economisch overheidsbeleid in de zojuist begonnen kabinetsperiode en zal het uitgangspunt blijven vormen voor financieel-economische discussies binnen de regering en met de Tweede Kamer (Suyker, 2015). Want in de Nederlandse begrotingssystematiek zijn de onafhankelijke CPB-cijfers vrijwel altijd leidend (Bos, 2007). De tijdens de formatie gemaakte keuzes hebben daardoor vergaande budgettaire consequenties. De nieuwe minister van Financiën zal op basis van (de doorrekening van) het regeerakkoord de Startnota opstellen waarin het uitgavenkader en het inkomstenkader voor de komende kabinetsperiode zijn vastgelegd (Algemene Rekenkamer, 2017). Deze Startnota vormt de budgettaire onderlegger voor alle opvolgende begrotingsdiscussies tussen de bewindspersonen en de regeringspartijen en is een voorbeeld van een sterke budgettaire institutie om tussentijdse wensen van regeringsfracties voor extra uitgaven of extra lastenverlichtingen te beheersen (Bäck, Müller & Nyblade, 2017). Daarbij bepalen de afgesproken financieel-economische kaders in de CPB-doorrekening het speelveld waarbinnen regeringspartijen afspraken over nieuwe beleidsmaatregelen kunnen maken. Deze begrenzing dwingt tot partijkeuzes, waarna de beleidsmaatregelen die binnen het speelveld pasten een goede kans hebben om gerealiseerd te worden. Onderzoek wijst uit dat ruim 80% van de afspraken uit Nederlandse regeerakkoorden traditioneel wordt omgezet in

³ Het betreft altijd een CPB-doorrekening van de financieel-economische bijlage van het regeerakkoord. Het akkoord zelf en ook niet-financieel-economische afspraken blijven daarom buiten beschouwing van het CPB en dit proefschrift.

overheidsbeleid (Thomson, 2001). Zodoende zullen CPB-doorrekeningen van de regeerakkoorden over de periode 1986-2017 een behoorlijke invloed hebben gehad op het (toekomstige) financieel-economisch overheidsbeleid.

1.1 Probleemstelling

De CPB-doorrekeningen worden als unieke Nederlandse budgettaire instituties gesteund en bewonderd door internationale organisaties als het Internationaal Monetair Fonds (IMF), de Organisatie voor Economische Samenwerking (OESO) en Ontwikkeling en de Organisatie voor Vrede en Samenwerking in Europa (OVSE) (Bos, 2007; IMF, 2006; OESO, 2010, 2016; OVSE/BDIM, 2010, 2012). Ook onder politici en ambtenaren in ons land bestaat over het algemeen brede steun voor de CPB-doorrekeningen van de verkiezingsprogramma's en regeerakkoorden, zo bleek uit de evaluaties van *KiK 2010* en *2012* (Centraal Planbureau, 2013a; Centraal Planbureau & Planbureau voor de Leefomgeving, 2012b). In dertig jaar zijn de CPB-doorrekeningen geïnstitutionaliseerd geraakt in het politiek-ambtelijke begrotingsproces voor én na de Tweede Kamerverkiezingen.

Gezien deze steun en bewondering is het extra opmerkelijk dat er feitelijk weinig bekend is over de relatie tussen de partijkeuzes in *KiK* en de latere partijkeuzes in het regeerakkoord (Van der Lecq, 2003). Wat zijn empirisch de overeenkomsten en de verschillen? De meest uitgebreide studies voerde het CPB zelf uit voor *KiK 2012* en het daaropvolgende regeerakkoord van Rutte II, waaruit bleek dat 83% van de beleidsmaatregelen al in doorgerekende verkiezingsprogramma's van (zowel) de VVD en de PvdA stond, en voor *KiK 2017* en het opvolgende regeerakkoord van Rutte III, waaruit bleek dat 63% van de beleidsmaatregelen voor de verkiezingen was opgenomen door (zowel) de VVD, het CDA, D66 en de CU (Centraal Planbureau, 2018; Suyker, 2013). Gelet op het belang voor de politieke campagne en het ambtelijke begrotingsproces is het waardevol om te onderzoeken welke relatie er bestaat tussen de partijkeuzes in CPB-doorrekeningen van verkiezingsprogramma's en de partijkeuzes in CPB-doorrekeningen van regeerakkoorden. Dergelijk empirisch onderzoek kan niet alleen informatie geven over wat de traditie over de periode 1986-2017 heeft gebracht, maar ook voor de toekomst wetmatigheden in kaart brengen ten aanzien van de voorspellende waarde van een *KiK*-publicatie voor het financieel-economisch kader van een nieuw regeerakkoord.

Het is relevant meer empirische kennis over de CPB-doorrekeningen te verzamelen en wetenschappelijk te analyseren. Tot op heden zijn er weinig diepgaande bespiegelingen uitgebracht of feitelijk onderzoek gedaan naar de impact van *KiK*. De belangrijkste relevante publicatie is het boek *Economic Assessment of Election Programmes; Does it make sense?* dat in 2003 uit kwam en dat 15 bijdragen van wetenschappelijke auteurs over de toegevoegde waarde van de CPB-doorrekening van de verkiezingsprogramma's bundelt (Graafland & Ros, 2003). De auteurs bieden echter beredeneerde beschouwingen, op basis van theorie uit hun vakgebied of eigen assumpties, maar geen empirische onderbouwing. In die zin zijn de bijdragen vergelijkbaar met de beschikbare opiniestukken, columns en krantenartikelen over de CPB-doorrekeningen van recente datum (Engelen, 2017; Giebels & Herderscheê, 2016, 2017; Jonker, 2016; Kalshoven, 2017; Oomkes, 2017; Sommer, 2017; Stellinga, 2017). Het empirisch onderzoek blijft beperkt tot enkele andere publicaties (Bolhuis, 2017a; Centraal Planbureau, 2018; Den Butter, 2002; Suyker, 2013). Empirische proefschriften over de Nederlandse overheidsfinanciën richtten zich op andere relevante vragen, zoals de vraag wat de invloed was van economen in dienst van de Rijksoverheid op het financieel-

economisch beleid (Bemelmans-Vidéc, 1984), welke technische sluiproutes bewindspersonen gebruiken om hun onwelgevallige bezuinigingen niet uit te voeren (Toirkens, 1988) en in hoeverre de politieke kleur van een regering invloed heeft op de macro-economische ontwikkeling (Snels, 1999).

Wel hebben wetenschappers en gastauteurs op basis van de CPB-doorrekeningen van verkiezingsprogramma's artikelen geschreven in Nederlandse vakbladen voor economie en overheidsfinanciën (Bolhuis, 2017b; Compaijen & Den Butter, 1996; De Kam, 2012; Don, 2007b; Van Veen, Koedijk & Van Witteloostuijn, 1998; Zalm, 2002). Ook zijn bijdragen gepubliceerd in internationale wetenschappelijke tijdschriften aan de hand van *KiK's* (Otjes, 2016; Zoutman, Jacobs & Jongen, 2017). Toch blijft dit beperkt, en gaan de artikelen bijna niet in op de relatie tussen *KiK's* en de doorrekening van regeerakkoorden. Een verklaring waarom er zo weinig wetenschappelijke analyses gemaakt zijn van of met behulp van de CPB-doorrekeningen kan zijn dat het een uniek Nederlands fenomeen betreft en een specifiek onderdeel van de beleidseconomie is, waardoor het moeilijk is de onderzoeksuitkomsten gepubliceerd te krijgen in een internationaal tijdschrift. Door de 'Veramerikanisering' van de economische wetenschap is er steeds minder aandacht voor binnenlandse beleidseconomie van praktische en empirische aard (Boot & Plasmeijer, 1996). Ook de wetenschappelijke aandacht voor het realisme van de details van de CPB-modellen verdwijnt verder naar de achtergrond (Graafland, 2003). Hoewel Nederlandse economen van oorsprong veel waarde hechten aan onderzoek voor nationale en lokale beleidsonderwerpen verliest dit vakgebied aanhang en status (Van Dalen & Klamer, 1996a, 1996b, 2009). Deze ontwikkeling maakt de relatie tussen partijkeuzes in CPB-doorrekeningen van verkiezingsprogramma's en regeerakkoorden over de periode 1986-2017 echter een aantrekkelijk proefschriftonderwerp. Het is onontgonnen terrein.

Dit proefschrift onderzoekt de relatie tussen de CPB-doorrekeningen van de verkiezingsprogramma's en de CPB-doorrekeningen van de opvolgende regeerakkoorden over de periode 1986-2017. Dit moet bijdragen aan de empirische kennis over partijkeuzes in CPB-doorrekeningen voor en na Tweede Kamerverkiezingen. De focus van het proefschrift ligt op de relatie tussen de financieel-economische verkiezingsbeloftes die regeringspartijen in *KiK* deden en de financieel-economische afspraken die partijen later maakten in het regeerakkoord – *Van Woord tot Akkoord*. Kennis hierover is relevant voor de economische, bestuurskundige en politicologische wetenschap en vormt een aanvulling op de theoretische beschouwingen die tot nu toe zijn verschenen. Om hypothesen te formuleren over de partijkeuzes gebruik ik theoretische perspectieven uit de economie, bestuurskunde en politicologie. De hypothesen worden getoetst door de beschikbare data te analyseren. Ten behoeve van dit onderzoek is handmatig een nieuwe dataset gemaakt van de negen beschikbare paren van CPB-doorrekeningen – een *Keuzes in Kaart (KiK)* met een opvolgende *Regeerakkoord (RA)*. Dit promotieonderzoek heeft daarmee een exploratief karakter. Door de 18 beschikbare datapunten over de periode 1986-2017 blijven ook de gebruikte analytische methodieken eenvoudig. Er is gekozen voor grafiekweergaven, correlatie-testen en gemiddelde scorevergelijkingen om de relatie(s) te duiden. Regressieanalyses zouden onbetrouwbare uitkomsten genereren. Het betekent ook dat de mate van causaliteit tussen de CPB-doorrekeningen voor en na de Tweede Kamerverkiezingen niet precies is vast te stellen, aangezien de totstandkoming van doorrekeningen een interactief en iteratief proces is. De partijkeuzes in de definitieve doorrekening van de financiële bijlage van het regeerakkoord worden bijvoorbeeld beïnvloed door tussentijdse CPB-berekeningen, de onderhandelingen tussen formatiepartijen, nieuwe financieel-economische

vooruitzichten, en wijzigende sociaal-maatschappelijke omstandigheden. Door dit exploratief onderzoek is het wel mogelijk om (structurele) relaties tussen beide doorrekeningen te berekenen.

Dit proefschrift beoogt bij te dragen aan de wetenschap, maar ook in een maatschappelijke behoefte te voorzien, gelet op de discussies over CPB-doorrekeningen. Er worden geregeld vraagtekens gezet bij het directe nut van het doorrekenproces. Het neemt veel politieke en ambtelijke menskracht en tijd in beslag, maar het is onduidelijk wat de toegevoegde waarde precies is voor het regeerakkoord (Van Erp, 2003; Van der Lecq, 2003). Ook is onbekend of de partijkeuzes in de CPB-doorrekeningen van de verkiezingsprogramma's worden nagekomen in het regeerakkoord, terwijl kiezers campagnebeloftes vaak serieus nemen en de door hen gekozen partijen bij een volgende verkiezing willen afrekenen op het gerealiseerde deel van hun verkiezingsprogramma (Feltovich & Giovannoni, 2015). Wel is bekend dat partijen hun algemene verkiezingsprogramma's in de regel goed nakomen als ze regeringsverantwoordelijkheid krijgen, hoewel dit begrijpelijkerwijs lastiger blijkt bij regeringen waaraan meerdere partijen deelnemen (Thomson et al., 2017). Promotieonderzoek naar de keuzes van CDA, VVD, PvdA en D66 over de periode 1986-1998 bewijst dat, als deze partijen in de regering kwamen, ze van de punten uit hun verkiezingsprogramma bijna 40% in het regeerakkoord kregen als ze deze als enige coalitiepartij nastreefden, en bijna 80% van de punten uit hun programma als ze de standpunten deelden met ten minste één coalitiepartij (Thomson, 2001). Verkiezingsprogramma's blijken dus een duidelijke relatie met het regeerakkoord te vertonen. Maar geldt dit ook voor *KiK* en de CPB-doorrekening van het regeerakkoord?

1.2 Afbakening onderzoeksobject

Door het beperkte wetenschappelijk empirisch onderzoek tot op heden en de maatschappelijke discussies over de CPB-doorrekeningen zijn er veel relevante onderzoeksvragen. Helaas kan een proefschrift niet alle aspecten van een probleemstelling onderzoeken. Enerzijds komt dit door de focus van dit proefschrift op de relatie tussen de CPB-doorrekening van de verkiezingsprogramma's en de CPB-doorrekening van het opvolgende regeerakkoord. Anderzijds zijn door beperkingen van (on)beschikbare CPB-data en de gemaakte dataset niet alle relevante vragen te beantwoorden. Daarom wil ik vooraf duidelijkheid geven over de afbakening van het onderzoeksobject:

1) In mijn onderzoek analyseer ik alleen de financieel-economische variabelen die het CPB uitrekkende en publiceerde ten aanzien van de verkiezingsprogramma's en de regeerakkoorden over de periode 1986-2017. Het gaat dan om de ex ante budgettaire effecten (collectieve uitgaven en collectieve lasten), de ex post macro-economische effecten en de ex post koopkrachteffecten. Deze selectie van variabelen sluit aan bij onderzoek van het CPB zelf naar de historische uitgaven- en inkomstenontwikkeling (Bos, 2006). De onderzochte *geaggregeerde* grootheden, ook wel de specifieke uitgavencategorieën en inkomstencategorieën of de functies van collectieve uitgaven en inkomsten genoemd, maken het mogelijk om de partijkeuzes over de periode 1986-2017 betrouwbaar en consistent te vergelijken. Het is niet mogelijk om op beleidsmaatregeleniveau of op partiële niveaus van uitgaven of inkomsten een betrouwbare en consistente analyse uit te voeren. In de negen *KiK's* en de negen doorgerekende regeerakkoorden publiceerde het CPB vaak geen afzonderlijke beleidsmaatregelen of partiële niveaus, waardoor de dataset te beperkt en te wisselvallig wordt. Mijn onderzoeksopzet op basis van CPB-variabelen impliceert dat de analyse niet oppakt of in het regeerakkoord beleidsmaatregelen staan die niet overeenkomen met partijkeuzes in

de doorgerekende verkiezingsprogramma's, omdat enkel het cumulatief budgettair beslag per functie bekeken wordt. Ook andere inhoud zoals medisch-ethische afspraken of juridische overeenkomsten zonder gevolgen voor de overheidsfinanciën, die verkiezingsprogramma's en regeerakkoorden ook altijd bevatten, valt buiten het onderzoeksterrein van het CPB en daarmee dit proefschrift. Tevens blijven doorrekeningen van het Planbureau voor de Leefomgeving (PBL)⁴ en het Sociaal Cultureel Planbureau (SCP) van verkiezingsprogramma's en regeerakkoorden buiten beschouwing. Het proefschrift richt zich enkel op de financieel-economische CPB-doorrekeningen.

2) In mijn onderzoek gebruik ik alleen CPB-data over de periode 1986-2017. De reden is dat ik wil onderzoeken hoe in Nederland partijkeuzes worden gemaakt op de financieel-economische dimensie van verkiezingsprogramma's en regeerakkoorden. Essentieel is dat in politiek-ambtelijk Den Haag wordt gestuurd naar aanleiding van en op basis van CPB-cijfers (Ministerie van Financiën, 2010). Hoe de cijfers precies tot stand kwamen en hoe de CPB-modellen precies werkten is voor hun werkelijke consequenties niet relevant, aangezien politici de CPB-cijfers als de meest betrouwbare zien. Belangrijk is daarom dat ik geen eigen data invoeg en ik niet eigenhandig een statistiek voor een jaargang in de dataset bereken als het CPB deze niet rapporteerde.⁵ Het betekent ook dat dit proefschrift zich expliciet afzijdig houdt van discussies of CPB-cijfers wel of niet 'neutraal' zijn of dat macro-economische cijfers wel of geen grote onzekerheid in zich dragen (Mügge, 2016; Van Erp, 2003). Erkend moet worden dat er economische politiek bedreven kan worden met modellen (Barten, 2003). Daarom is er geregeld kritiek op de realiteit van CPB-assumpties, het feit dat het CPB verschillende soorten modellen combineert, en de mate van invloed die het CPB desondanks heeft (De Beer, 2016; Jacobs, Kuper & Sterken, 2003; Salverda, 2003; Van Bergeijk, 1998; Van Bergeijk & Van Sinderen, 2000; Van der Geest & Bomhoff, 2002). Ook stellen sommige auteurs dat de CPB-modellen de ruimte beperken om extreme beleidswijzigingen voor te stellen, omdat de modellen alleen incrementele voorstellen kunnen doorrekenen binnen de bestaande politiek-economische grenzen (Den Butter, 2003a; Keuzenkamp, 2003; Van Erp, 2003; Van den Boogaard, 2002; Van der Lecq, 2003). Tot slot zijn de CPB-ramingen voor de ontwikkeling van de collectieve uitgaven en inkomsten op middellange termijn zekerder dan de ramingen voor de macro-economische en koopkrachteffecten, waardoor de ex ante budgettaire toetsen zelfs onder de scherpste criticasters draagvlak hebben (Bomhoff & Van der Geest, 2003; Graafland, 2003). Een onderzoek naar de (on)toereikendheid van de CPB-modellen past echter niet binnen de focus van dit proefschrift. Overigens laat het CPB zijn modellen regelmatig evalueren door externe, wetenschappelijke visitatiecommissies (Commissie Beleidsgerichte Toetsing van het Centraal Planbureau, 2007, 2011, 2013; CPB Review Committee, 2003, 2010; Visitatiecommissie CPB, 2016). Voor een lezer die zeer geïnteresseerd is in de precieze werking van de CPB-modellen en hun ontwikkeling in de periode 1986-2017 zijn ook meerdere publicaties beschikbaar (Den Butter, 2003c; Don & Verbruggen, 2006).

3) In mijn onderzoek analyseer ik wel in hoeverre de politieke standpunten van de deelnemende partijen aan de CPB-doorrekeningen van verkiezingsprogramma's over de periode 1986-2017 op elkaar zijn gaan lijken. Er wordt geregeld gesuggereerd dat (de prikkels in) de CPB-modellen leiden tot een convergentie van de financieel-economische standpunten van partijen, waardoor er steeds

⁴ Voorheen deden het Rijksinstituut voor Volksgezondheid en Milieu (RIVM) en Milieu en Natuurplanbureau (MNP) in 1994 (RIVM), 1998 (RIVM), 2002 (RIVM) en 2006 (MNP) de 'groene' doorrekeningen. In 2010, 2012 en 2017 deed het PBL dit.

⁵ Alle financieel-economische data in dit promotieonderzoek komt uit CPB-publicaties, is opgevraagd bij het CPB of is berekend in overleg met het CPB.

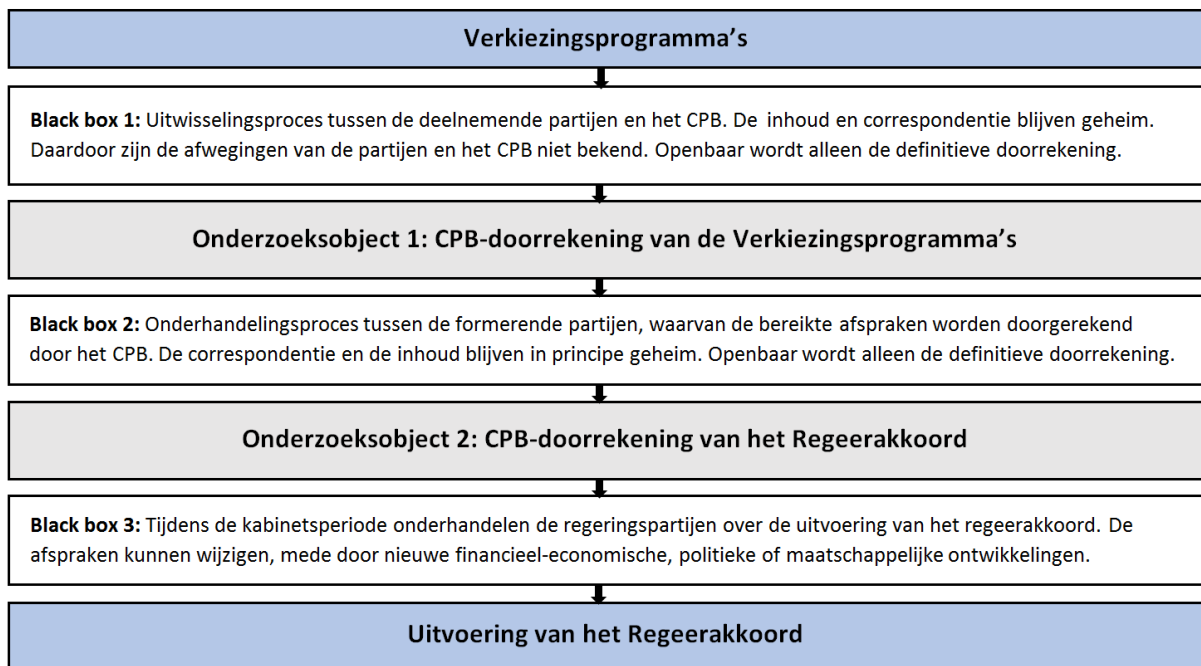
minder te kiezen zou zijn (Den Butter, 2003a; Donders & Graafland, 1998; Van der Lecq, 2003; Vandeveld, 2003). De eerste oorzaak zou een feedback-loop zijn: partijen leren welke financieel-economische keuzes zorgen voor goede uitkomsten in de CPB-modellen en zij spelen hierop in, waardoor de politieke standpunten steeds meer convergeren. Dit gedrag is positief als het leidt tot beter financieel-economisch beleid als gevolg van goede ambtelijke informatievoorziening. Maar het heeft een negatieve kant als het leidt tot politieke 'gaming' op onrealistische eigenschappen van de ambtelijke CPB-modellen. Een tweede oorzaak van de convergentie zou zijn dat het CPB steeds verdergaande beperkingen oplegt aan de budgettaire breedte van keuzes die partijen kunnen maken, omdat zogenoemde extreme voorstellen onuitvoerbaar of onrealistisch zouden zijn. Er is empirisch onderzoek waaruit blijkt dat standpunten van Nederlandse partijen in de jaren '80 en '90 zijn gaan convergeren, vooral van de traditionele regeringspartijen en linkse en rechtse stromingen, wat onderdeel lijkt van een internationale trend (Adams, De Vries & Leiter, 2011; Knutsen, 1998; Potrafke, 2017). Maar er zijn ook politicologen die op basis van empirisch onderzoek vinden dat verschillen in politieke standpunten de afgelopen decennia stabiel zijn geweest en dat het fundamenteel wijzigen van partijprogramma's veel moeilijker blijkt dan vaak wordt gedacht (Budge, Klingemann, Volkens, Bara & Tanenbaum, 2001; Walgrave & Nuytemans, 2009). Tot slot zijn er politiek-economen die op basis van theoretische aannames voorspellen dat partijen in hun programma's juist extremere, divergerende standpunten innemen om zich van elkaar te onderscheiden, zo potentieel meer kiezers aan te trekken, en een sterkere positie te krijgen in het latere onderhandelingsproces over een regeerakkoord (Alesina & Rosenthal, 2000). Om deze voorspellingen voor Nederland te beantwoorden analyseer ik de spreiding van de *KiK*-standpunten van partijen over de tijd.

1.3 Beschikbare data

De analyse in dit proefschrift is gebaseerd op de openbare data die de *uitkomsten* waren van de CPB-processen waaraan politici en ambtenaren deelnamen. Op basis van de negen definitieve CPB-doorrekeningen van verkiezingsprogramma's en negen opvolgende CPB-doorrekeningen van regeerakkoorden over de periode 1986-2017 is handmatig een dataset gemaakt. Het gaat om een vergaande uitbreiding van het databestand dat ik maakte voor het boek *De Rekenmeesters van de Politiek*, waarin de geschiedenis van de CPB-doorrekeningen van de verkiezingsprogramma's over de periode 1986-2012 werd beschreven, maar niet de regeerakkoorden (Bolhuis, 2017a). Het CPB heeft geen digitale of fysieke dataset van alle CPB-doorrekeningen bijgehouden. De achttien doorrekeningen waren enkel op papier beschikbaar in hun originele uitgave of in latere jaren digitaal in een pdf-bestand. Alleen van *KiK 2017* was er een Excel-bestand op de CPB-website beschikbaar. Daardoor kostte de bouw van de dataset veel tijd. Vermeld dient te worden dat het CPB altijd zeer behulpzaam was bij mijn dataverzameling en de digitale invoering van de data, zowel de bibliothecaris als de wetenschappelijk medewerkers hebben mijn vragen altijd snel beantwoord en mij waar mogelijk geholpen. Dit in tegenstelling tot wat een Nederlandse politieke econoom dertig jaar geleden voorspelde: "Belangrijke hindernis ten slotte, betreft het gebrek aan adequate data om politiek-economische theorieën toe te passen en te toetsen. Gedeeltelijk is dit ongetwijfeld een kwestie van tijd en een ongemak waar alle onderzoekers mee moeten leven. Het is evenwel van belang te constateren dat in dit geval de informatie grotendeels geleverd moet worden door dezelfde organisatie als die onderzocht en mogelijk bekritiseerd wordt" (Van Winden, 1989).

Over de periode 1986-2017 zijn bij negen van de tien Tweede Kamerverkiezingen voor én na de verkiezingsdatum CPB-doorrekeningen gemaakt. Er is slechts één omissie: voor de verkiezingen van 2003 verrichte het CPB uit tijdsgebrek geen doorrekening van de verkiezingsprogramma's. Hierdoor blijft ook de CPB-doorrekening van het regeerakkoord Balkenende II uit 2003, buiten de dataset en de analyse gelaten. De gemaakte dataset voor dit onderzoek bevat daarom negen CPB-doorrekeningen van verkiezingsprogramma's (1986, 1989, 1994, 1998, 2002, 2006, 2010, 2012 en 2017) en negen CPB-doorrekeningen van opvolgende regeerakkoorden (1986, 1989, 1994, 1998, 2002, 2007, 2010, 2012 en 2017). De dertien partijen die over de onderzochte periode op enige moment deelnamen aan *KiK* en al dan niet het opvolgende regeerakkoord waren de Volkspartij voor Vrijheid en Democratie (VVD), het Christen-Democratisch Appèl (CDA), de Partij van de Arbeid (PvdA), Democraten '66 (D66), GroenLinks (GL), de Socialistische Partij (SP), de ChristenUnie (CU), de Staatkundig Gereformeerde Partij (SGP), de Partij voor de Vrijheid (PVV), het Democratisch Politiek Keerpunt (DPK), DENK, VoorNederland (VNL) en de Vrijzinnige Partij (VP). De digitale dataset komt online te staan; vrij toegankelijk en beschikbaar voor onderzoeksdoeleinden en kan daarmee bijdragen aan de economische, bestuurskundige en politicologische wetenschap.

Over het *proces* van de CPB-doorrekeningen van de verkiezingsprogramma's en de regeerakkoorden zijn geen gegevens beschikbaar. Tijdens het werkproces voorafgaande aan publicatie van een doorrekening delen de ambtelijke vertegenwoordigers van het CPB en de politieke vertegenwoordigers van de partijen veel gevoelige informatie, kennis en beslissingen. De CPB-werkafpraak is echter dat tussentijdse (concept) berekeningen vertrouwelijk behandeld worden en nooit gepubliceerd worden (CPB, 2016h: 16). Het CPB maakt alleen de doorrekening van het definitieve regeerakkoord openbaar als de (in)formateur hierom verzoekt, na goedkeuring van de politieke onderhandelaars. Daarom willen betrokken (oud) CPB-medewerkers, maar ook (oud) financieel-woordvoerders van de deelgenomen partijen, niet officieel praten over hun onderlinge interactie of tussentijdse berekeningen die voorlagen. Informatie over politieke en ambtelijke afwegingen of tussentijdse CPB-data uit de eerste hand zijn daarom voor de periode 1986-2017 niet beschikbaar. Schema 1.1 illustreert de meerdere 'black boxes' in het werkproces van de doorrekeningen. Dit proefschrift neemt pragmatisch de openbare uitkomsten van de definitieve CPB-doorrekeningen als de *directe* Onderzoeksubjecten 1 en 2. Met het oog op de betrouwbaarheid en consistentie is de dataset volledig gebaseerd op openbare CPB-cijfers en zijn geen eigen berekeningen gemaakt voor jaargangen waarin een bepaald CPB-datapunt niet beschikbaar was.



Schema 1.1: De onderzoeksobjecten en de black boxes in het proces van CPB-doorrekeningen.

Aanvullend onderzoekt dit proefschrift *indirect* ook het proces in Black box 2. Dit is het onderhandelingsproces tijdens de formatie, waarbij de politieke onderhandelaars starten vanuit de CPB-doorrekening van de verkiezingsprogramma's van de formatiepartijen en de onderhandeling afsluiten met de CPB-doorrekening van het financieel-economisch kader van het regeerakkoord (Centraal Planbureau, 2017). Hoewel in principe geheim blijft wat er inhoudelijk aan de formatietafel is besproken, welke tussentijdse berekeningen er zijn gemaakt en wat de correspondentie tussen de politieke onderhandelaars en het CPB was, kan uit de overeenkomsten en de verschillen tussen Onderzoeksubject 1 en Onderzoeksubject 2 afgeleid worden welke keuzes politieke onderhandelaars maken. Alle formatieprocessen over de periode 1986-2017 waren in die zin overzichtelijk. Men kan er vanuit gaan dat vooral de eerdere keuzes van formatiepartijen in *KiK* en vervolgens hun nieuwe keuzes in de formatie invloed hebben op de Onderzoeksubject 2. Niet-formerende partijen hebben in principe geen invloed op het regeerakkoord en de CPB-doorrekening van het financieel kader, hoewel in Nederland formatieonderhandelaars regelmatig wensen van de oppositie opnemen in een regeerakkoord, betreffende ongeveer 10% van alle maatregelen (Centraal Planbureau, 2018; Suyker, 2013; Thomson, 2001). Maar formatiepartijen zijn in de beste positie om verkiezingsbeloftes te verzilveren in het regeerakkoord. Verder hebben wijzigingen in de politieke motieven, in de ambtelijke standpunten, en in financieel-economische vooruitzichten effecten op de partijkeuzes in het regeerakkoord. Sinds de *KiK*-publicatie verandert de context altijd in meer of mindere mate.

Dit alles betekent dat twee onderdelen uit het proces in Schema 1.1., namelijk de Verkiezingsprogramma's en de Uitvoering van het Regeerakkoord, en twee black boxes, namelijk Black box 1 en Black box 3, in dit proefschrift buiten beschouwing blijven. Black box 1 is de stap van de verkiezingsprogramma's, waarvan de eerste versie is opgesteld door een programmacommissie en de definitieve versie vaak democratisch is vastgesteld door de leden van partijen, naar de CPB-doorrekening van de verkiezingsprogramma's. Hierbij zijn de financieel experts van partijen penvoerder en worden de ingeleverde keuzes beoordeeld door CPB-medewerkers (Centraal Planbureau, 2017f). De politieke en ambtelijke afwegingen blijven nagenoeg onbekend, omdat de

correspondentie tussen financieel experts van partijen en de CPB-contactpersoon ten behoeve van *KiK* geheim blijft. In de praktijk van de werkelijkheid kan er verschil ontstaan tussen de inhoud van het verkiezingsprogramma en de CPB-doorrekening van het verkiezingsprogramma van dezelfde partij. Er kan zelfs sprake zijn van duidelijke inconsistenties. Dit is mogelijk doordat het CPB alleen de input beoordeelt die de financieel experts aanleveren bij het bureau en niet daadwerkelijk het verkiezingsprogramma van hun partij. Het CPB waarschuwt daarom sinds *KiK 2006* in het voorwoord dat het bureau niet verantwoordelijk is voor verschillen tussen beide documenten, deze verantwoordelijkheid voor consistentie ligt bij de partijen zelf (Centraal Planbureau, 2006). Dit proefschrift onderzoekt deze (in)consistentie over de periode 1986-2017 expliciet niet. Een dergelijk onderzoek, hoe waardevol ook, is zo omvangrijk dat het een eigenstandig promotietraject is.

Black box 3 is de stap van de CPB-doorrekening van het financieel-economisch kader van een regeerakkoord naar het daadwerkelijk gevoerde beleid in de komende regeerperiode. In theorie kan er verschil bestaan tussen de afspraken die zijn gemaakt aan de formatietafel en hun praktische uitvoering. De mogelijke oorzaken zijn talrijk: veranderende politieke standpunten, gewijzigde financieel-economische vooruitzichten, verschoven sociaal-maatschappelijke voorkeuren, enzovoort. Wie deze overeenkomsten en verschillen wil analyseren moet alle financiële nota's van het ministerie van Financiën (Miljoenennota, Voorjaarsnota, Najaarsnota, Jaarverslag), alle begrotingen en jaarverslagen vanuit de vakdepartementen en alle nieuwe ramingen van het CPB over de periode 1986-2017 minutieus doornemen en betrouwbaar op elkaar aansluiten. Waarbij men weet dat deze informatie afkomstig van de regering waarschijnlijk gekleurd is; de verantwoordelijke politici zullen proberen een gunstiger beeld te schetsen van de realisaties en proberen afgestelde bezuinigingen en verhoogde lasten te verbergen (Toirkens, 1988). Dit proefschrift onderzoekt expliciet niet in hoeverre afgesproken financieel-economisch kaders van regeerakkoorden, zoals doorgerekend door het CPB, over de periode 1986-2017 ook volledig werden uitgevoerd of gerealiseerd. Ook een dergelijk onderzoek, hoe waardevol ook, is zo omvangrijk dat het een eigenstandig promotietraject is.

Schema 1.1 illustreert dat er in dit promotieonderzoek een onderscheid geldt tussen de ontologie, de epistemologie en de methodologie, zoals gewoonlijk in de sociale wetenschappen (Hollis, 2007). De ontologie betreft de opvattingen over de werkelijkheid en wat er is (Rutgers, 2004). Ontologisch is Schema 1.1 het begrip van de werkelijkheid als het gaat om het proces van de CPB-doorrekeningen – het is de structuur van de realiteit van onderzoek, waarbij bekend is dat het CPB en de partijen andere belangen en opvattingen hebben, maar deze verschillen in geheime discussies intern worden beslecht. De epistemologie betreft de manier waarop wetenschappelijke kennis door mensen kan worden vergaard. Epistemologisch zijn voor empirisch onderzoek alleen de openbare, definitieve data van Onderzoeksubject 1 en Onderzoeksubject 2 extern beschikbaar. Verder zijn onderzoekers voor rationale kennisvorming over Black box 2 aangewezen op een combinatie van logische deductie uit aannames en de inpasbaarheid van relevante theorieën. In de sociale wetenschappen is deze combinatie van empirisme en rationalisme de dominante weg naar kennis, aangezien beiden bijdragen aan een consistent en logisch coherent wereldbeeld (Hollis, 2007). De methodologie betreft de wetenschappelijk juiste manier van onderzoeken. Methodologisch kiest dit proefschrift voor exploratief onderzoek op basis van correlatietesten, gemiddelde scores en grafische weergaven aan de hand van een nieuw gemaakte dataset, omdat regressieanalyses onbetrouwbaar zijn.

1.4 Onderzoeksvragen

Door dit promotieonderzoek wil ik antwoorden vinden op vijf onderzoeksvragen. De hoofdvraag gaat over de relatie tussen de CPB-doorrekening van de verkiezingsprogramma's en de opvolgende CPB-doorrekening van het regeerakkoord – *Van Woord tot Akkoord*. Men zou verwachten dat de laatste een duidelijke vertaling is van de keuzes van de formatiepartijen in de eerste. Hoewel deze definitieve keuzes bijvoorbeeld wel beïnvloed worden door de onderlinge machtsverhoudingen tussen de formatiepartijen na de verkiezingsuitslag, eventueel onverwachte wijzigingen in de financieel-economische situatie, inhoudelijke herbezinningen van formatiepartijen, of nieuw beschikbare informatie voor de politieke onderhandelaars. Het hoeft daarom zeker niet zo te zijn dat de som der delen van de formatiepartijen in *KiK* een voorspellende waarde heeft voor het doorgerekende regeerakkoord waar formatiepartijen het uiteindelijk eens over worden.

Hoofdvraag:

Wat is de relatie tussen de partijkeuzes in de CPB-doorrekeningen van verkiezingsprogramma's en de opvolgende CPB-doorrekeningen van het regeerakkoord, en hoe kan deze relatie worden verklaard?

De dataset geeft, gecombineerd met statistieken verstrekt door het CPB of andere overheidsinstanties, de mogelijkheid om voor de periode 1986-2017 te onderzoeken hoe men vaak gestelde vragen over CPB-doorrekeningen correct beantwoordt of in hoeverre vaak beweerde verklaringen voor partijkeuzes in CPB-doorrekeningen kloppen. Daarom stel ik in dit proefschrift vier deelvragen die behulpzaam zijn om de hoofdvraag te beantwoorden. Elke deelvraag gaat over een politieke, ambtelijke of financieel-economische factor die de relatie tussen de CPB-doorrekeningen van de verkiezingsprogramma's en regeerakkoorden zou kunnen beïnvloeden.

Deelvragen:

1. Welke trend is er in de partijkeuzes in de CPB-doorrekeningen van de verkiezingsprogramma's?

Deze deelvraag refereert aan de stelling dat politieke standpunten door de CPB-doorrekeningen zijn gaan convergeren. Het gaat om een ambtelijke factor. Want de oorzaken zouden de CPB-modellen zijn, die voor politici prikkels bevatten om standpunten in te nemen die de beste uitkomsten voor de werkgelegenheid of de koopkracht geven, en de CPB-ambtenaren, die de kaderstellende macht zouden hebben om bepaalde beleidsvoorstellen te weigeren of zulke effecten toe te kennen dat partijen wel andere keuzes zullen (moeten) maken. Deze ambtelijke disciplinerende zou zorgen voor een trend van convergentie in de politieke standpunten.

2. Op welke kiezersdoelgroepen zijn de partijkeuzes in de CPB-doorrekeningen van de verkiezingsprogramma's gericht?

Deze deelvraag refereert aan het verklaren van het proces in Black box 2. Het gaat om een politieke factor. Want partijen kunnen zich bij hun keuzes in *KiK* uit electorale motieven laten leiden door de wensen van de mediane kiezer of hun partijpolitieke achterban en ter onderscheiding voor deze

doelgroepen extremere, divergerende standpunten innemen.⁶ Ook kunnen partijen extremere, divergerende standpunten innemen om alvast een betere onderhandelingspositie in de formatie veilig te stellen. Als partijen *KiK* inzetten als campagnedocument en onderhandelingsdocument, maar tijdens de formatie vooral letten op uitvoerbaarheid en politieke overeenstemming, zal de relatie tussen de CPB-doorrekeningen niet één op één zijn.

3. Hebben topambtenaren uit de Studiegroep Begrotingsruimte (SBR) invloed op de partijkeuzes in de CPB-doorrekeningen van de verkiezingsprogramma's en het regeerakkoord?

Deze deelvraag refereert aan de ambtelijke invloedspositie ten aanzien van Onderzoeksubject 1 en 2. Het gaat om een ambtelijke factor. Want partijen willen een verantwoord financieel kader kiezen voor de komende kabinetsperiode, wat spanning geeft omdat het hun budgettaire ruimte beperkt om de kiezer extra overheidsuitgaven of lastenverlichting te beloven. De SBR brengt traditioneel voor de verkiezingen een advies uit over de opzet van de begroting en de beschikbare budgettaire ruimte, om partijen in hun keuze te ondersteunen.⁷ De vraag is in hoeverre dit SBR-advies het regeerakkoord beïnvloedt. Bij een duidelijke relatie tussen het ambtelijke geadviseerde financieel kader en het politiek gekozen financieel kader in het regeerakkoord is er sprake van ambtelijke disciplinerende.

4. Wat is de invloed van wijzigingen in de economische groei, de werkloosheid en het overheidstekort op de partijkeuzes in de CPB-doorrekening van het regeerakkoord?

Deze deelvraag refereert aan het verklaren van het politieke proces in Black box 2. Het gaat om een financieel-economische factor. Want het is aannemelijk dat partijkeuzes en ambtelijke advisering worden aangepast als de financieel-economische vooruitzichten veranderen. Partijen kunnen tijdens de formatie bijvoorbeeld besluiten tot meer of minder saldoverbetering dan voorgenomen in *KiK* wanneer het basisscenario waarop de CPB-doorrekening wordt gebaseerd verslechtert of verbetert. Daarom onderzoekt dit proefschrift ook de invloed van wijzigingen in het financieel-economische basisscenario, vastgesteld door ambtenaren, op de partijkeuzes in het regeerakkoord.⁸

In hoofdstuk 2 worden voor de hoofdvraag en de deelvragen hypothesen geformuleerd uitgaande van relevante theorieën uit de economische, bestuurskundige en politicologische wetenschap. Deze hypothesen worden in het proefschrift getoetst op basis van de gemaakte dataset met CPB-gegevens uit de doorrekeningen over de periode 1986-2017.

1.5 Leeswijzer

In hoofdstuk 2 wordt het theoretisch kader besproken en worden hypothesen geformuleerd die in de latere hoofdstukken worden getoetst aan de hand van de dataset. Hoofdstuk 3 behandelt ter inleiding de institutionalisering van de CPB-doorrekeningen vanuit politiek perspectief, de historische positie van het CPB, en de motieven waarom partijen vrijwillig deelnemen aan de doorrekeningen. Hoofdstuk 4 beschrijft vervolgens de institutionalisering van de CPB-doorrekeningen vanuit ambtelijk

⁶ Hoofdstuk 2 gaat in op de theorie van de politieke economie en het verschil tussen de mediane en partijpolitieke kiezer.

⁷ Hoofdstuk 6 gaat in op de geschiedenis van en de adviezen van de Studiegroep Begrotingsruimte (SBR).

⁸ Het betreft hier de *Middellangetermijnverkenning (MLT)* van het CPB. In dit proefschrift is gekozen om constant de term (MLT-)basisscenario te hanteren. De lezer kan ook 'basispad' lezen. Hoofdstuk 6 gaat in op de (updates van de) *MLT*.

perspectief, de plek van de doorrekeningen in het Nederlandse begrotingsproces richting het regeerakkoord, en de motieven waarom financieel-economische ambtenaren de opzet steunen. Hoofdstuk 5 behandelt de dataset en de methodiek waarmee betrouwbaar onderzoek kan worden gedaan naar de relatie tussen de CPB-doorrekeningen van verkiezingsprogramma's en opvolgende regeerakkoorden, aangezien het CPB over de periode 1986-2017 soms (enige tijd) stopte met de publicatie van een bepaalde variabele, de definities van variabelen aanpaste, en nieuwe variabelen introduceerde.

Daarna volgen de vier analytische hoofdstukken op basis van de gemaakte dataset met CPB-doorrekeningen over de periode 1986-2017. In hoofdstuk 6 wordt de invloed van financieel-economische topambtenaren op het regeerakkoord onderzocht, door de historische relatie met het SBR-advies ten aanzien van het overheidssaldo en het houdbaarheidssaldo te analyseren, en bekeken wat de invloed is van updates van het financieel-economische basisscenario na de verkiezingen op de partijkeuzes in het regeerakkoord. Hoofdstuk 7 bespreekt de partijkeuzes die in *KiK* gemaakt worden inzake de collectieve uitgaven (ex ante), de trends die hierin te zien zijn, en analyseert de voorspellende waarde van de keuzes van de formatiepartijen voor het regeerakkoord. Hoofdstuk 8 behandelt de partijkeuzes die in *KiK* gemaakt worden betreffende de collectieve lasten (ex ante), de trends die hierin te zien zijn, en analyseert de voorspellende waarde van de keuzes van de formatiepartijen voor het regeerakkoord. In hoofdstuk 9 worden de partijkeuzes besproken die in *KiK* gemaakt worden over de koopkrachteffecten (ex post), de trends die hierin te zien zijn, en de voorspellende waarde van de keuzes van de formatiepartijen voor het regeerakkoord geanalyseerd.

Hoofdstuk 10 bevat de conclusie en de discussie. Gebaseerd op de bevindingen in de vier analytische hoofdstukken wordt een aantal wetmatigheden geformuleerd ten aanzien van de relatie tussen een CPB-doorrekening van de verkiezingsprogramma's en een daaropvolgende CPB-doorrekening van een regeerakkoord.