



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

H5: Dataset en methode

Dit hoofdstuk behandelt ten eerste de gemaakte dataset op basis van de openbare CPB-doorrekeningen, waarbij het probleem blijkt dat het CPB niet elke financieel-economische variabele over de hele periode 1986-2017 publiceerde en soms de definitie van een variabele over de tijd aanpaste. Het tweede deel van het hoofdstuk beschrijft de methodiek van mijn analyse, waarbij de vraag is welke exploratieve statistieken gebruikt kunnen worden om de hoofdvraag en deelvragen te beantwoorden en de hypothesen te toetsen. De analytische hoofdstukken 6,7,8 en 9 zijn gebaseerd op deze dataset en methode.

5.1 Data

De basis voor de dataset zijn de negen openbare CPB-doorrekeningen van verkiezingsprogramma's *Keuzes in Kaart (KiK)* en de negen opvolgende openbare CPB-doorrekeningen van het *Regeerakkoord (RA)*.¹³ De data betreffen de openbare, definitieve *uitkomsten* van achttien doorrekeningen die het CPB over de periode 1986-2017 voor de deelgenomen Tweede Kamerpartijen en voor de regeringspartijen heeft uitgevoerd (Centraal Planbureau, 1986b, 1989c, 1994a, 1994b, 1998a, 1998b, 2002b, 2002c, 2006b, 2007, 2010b, 2012b, 2017a, 2017d; Centraal Planbureau & Planbureau voor de Leefomgeving, 2010; 2012a; Lubbers, 1989; De Koning, 1986). Het CPB heeft zelf geen fysieke of digitale dataset van de cijfers uit de doorrekeningen bijgehouden. De doorrekeningen waren enkel op papier beschikbaar in hun originele uitgave of voor de latere jaren digitaal in een pdf-bestand. Alleen voor *KiK 2017* was een volledig Excel-bestand beschikbaar op de CPB-website. Het maken van deze digitale dataset kostte daarom veel tijd. De dataset is vergaande uitbreiding van het databestand dat ik maakte voor *De Rekenmeesters van de Politiek*, waarin de (geschiedenis van de) CPB-doorrekeningen van de verkiezingsprogramma's over de periode 1986-2012 zijn beschreven, maar niet de doorrekeningen van regeerakkoorden (Bolhuis, 2017a). Het volledige Excel-bestand komt online te staan, waardoor de data vrij beschikbaar komt voor nieuwe onderzoeksdoeleinden.

Wijzigingen ten opzichte van het *MLT*-basisscenario

Belangrijk is dat deze dataset enkel de CPB-berekeningen bundelt van de wijzigingen¹⁴ die partijen voorstellen of realiseren ten opzichte van (de update van) het *MLT*-basisscenario. De reden hiervoor is dat dit proefschrift *de partijkeuzes* wil analyseren die gemaakt worden in de CPB-doorrekening van de verkiezingsprogramma's en in de CPB-doorrekening van het opvolgende regeerakkoord. De hoofdvraag is immers wat hun relatie is. Met dat doel, het laten zien van de partijkeuzes, presenteert het CPB in de doorrekeningen altijd de wijzigingen die partijen voorstellen of realiseren ten aanzien van de collectieve uitgaven, de collectieve lasten, de macro-economische variabelen en de koopkrachtplaatjes. De wijzigingen die ontstaan doordat de *financieel-economische situatie* verandert – zoals het niveau van de inflatie, loonontwikkeling, werkloosheid, buitenlandse handel, olieprijs, overheidsuitgaven of overheidsinkomsten – komen tot uiting in de update van het *MLT*-basisscenario, waartegen de partijkeuzes voor wijzigingen worden afgezet. Omdat het aannemelijk is dat een update van het *MLT*-basisscenario de partijkeuzes beïnvloedt, is daar een deelvraag over

¹³ 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.

¹⁴ In dit proefschrift is gekozen om constant de term 'wijzigingen' te hanteren. De lezer kan ook 'mutaties' lezen.

gesteld (hoofdstuk 2) en wordt deze invloed bekeken in het eerste analytische hoofdstuk (hoofdstuk 6). De beschikbaarheid van data leidt ertoe dat over de periode 1986-2017 enkel de invloed van *MLT*-updates van het overheidssaldo, de economische groei en de werkloosheid op partijkeuzes kan worden onderzocht. Jammer genoeg bevatte de update van de *MLT* sporadisch nieuwe niveaus van (specifieke) uitgavencategorieën of (specifieke) inkomstencategorieën – hun bewegingen moeten worden gevangen door de update van het overheidssaldo – en wel geregeld nieuwe niveaus van de koopkrachtplaatjes, maar deze wijzigingen zijn zo minimaal dat zij niet zijn meegenomen in de analyse. In het verlengde meldde het CPB ook zeer onregelmatig wat de totaalsom was van de wijzigingen door partijkeuzes en de wijzigingen als gevolg van updates van het *MLT*-basisscenario.

Ex ante variabelen versus ex post variabelen

Zoals gezegd bundelt de dataset vooral CPB-variabelen voor wetenschappelijke analyses. Om deze variabelen te begrijpen is het van belang onderscheid te maken tussen ex ante variabelen (inputvariabelen) op basis waarvan CPB-modellen gaan rekenen en de ex post variabelen (outputvariabelen) die de CPB-modellen als uitkomsten ramen. Deze variabelen kunnen namelijk niet aan elkaar worden gelijkgesteld. Ex ante variabelen dienen als input voor het CPB-model en zijn de variabelen die partijen direct kunnen wijzigen voor de doorrekeningen. Het gaat om de collectieve uitgaven en de collectieve lasten vóór hun economische doorwerking, waarbij latere inverdien- en uitverdieneffecten zoals toenemende belasting- en premie-inkomsten en stijgende werkloosheidsuitgaven buiten beschouwing blijven. Deze inverdien- en uitverdieneffecten na de economische doorwerking berekent het CPB wel ten aanzien van zijn ex post variabelen die voortvloeien uit de CPB-ramingsmodellen en die partijen alleen indirect kunnen wijzigen: het overheidssaldo, het houdbaarheidssaldo, de economische groei, de werkloosheid en de koopkracht.¹⁵ In zowel de dataset als in dit proefschrift wordt strikt onderscheid gemaakt tussen ex ante variabelen en ex post variabelen.

Ambtelijke en parlementaire statistieken

Tot slot is de dataset aangevuld met de budgettaire adviezen van de ambtelijke Studiegroep Begrotingsruimte (SBR) en de parlementaire statistieken over de Tweede Kamerverkiezingen, de formaties en de regeringen in Nederland over de periode 1986-2017.¹⁶ De belangrijkste statistieken voor dit proefschrift zijn de uitslagen van de Tweede Kamerverkiezingen, de samenstellingen van de Tweede Kamer, de lengtes van de formatie- en regeerperiodes, de namen van de (in)formateurs, de verkiezingsprogramma's en de regeerakkoorden. Deze informatie is noodzakelijk voor de analyses in de komende hoofdstukken. De dertien partijen die over de onderzochte periode op enige moment deelnamen aan *KiK* waren de Volkspartij voor Vrijheid en Democratie (VVD), het Christen-Democratisch Appèl (CDA), de Partij van de Arbeid (PvdA), Democraten '66 (D66), GroenLinks (GL), Socialistische Partij (SP), ChristenUnie (CU), Staatkundig Gereformeerde Partij (SGP), Partij voor de Vrijheid (PVV), Democratisch Politiek Keerpunt (DPK), DENK, VoorNederland (VNL) en Vrijzinnige Partij (VP). Tabel 5.1 illustreert dit. Van deze *KiK*-deelnemers kwamen over de periode 1986-2017 zes partijen op enig moment in de regering of gaven gedoogsteun aan de regering en namen daarmee tevens deel aan de CPB-doorrekening van het regeerakkoord: Volkspartij voor Vrijheid en Democratie (VVD), het Christen-Democratisch Appèl (CDA), de Partij van de Arbeid (PvdA), Democraten '66 (D66),

¹⁵ Dit zijn de ex post variabelen of de outputvariabelen van het CPB die in dit proefschrift geanalyseerd worden.

¹⁶ De SBR-adviezen staan op www.rijksbegroting.nl en de parlementaire statistieken op www.parlement.com.

ChristenUnie (CU) en Partij voor de Vrijheid (PVV). De Lijst Pim Fortuyn (LPF) was de enige partij die wel deelnam aan de CPB-doorrekening van het regeerakkoord maar niet aan *KiK*.

<i>KiK</i> -Jaar	Deelnemende partijen <i>KiK</i> (totaal)	Deelnemende partijen RA (totaal)
1986	PvdA, CDA, VVD (3)	CDA, VVD (2)
1989	CDA, PvdA, VVD, D66 (4)	CDA, PvdA (2)
1994	CDA, PvdA, VVD, D66, GL (5)	PvdA, VVD, D66 (3)
1998	PvdA, CDA, VVD, D66, GL (5)	PvdA, VVD, D66 (3)
2002	PvdA, VVD, CDA, D66, GL, CU, SP, SGP (8)	CDA, LPF, VVD (3)
2006	CDA, PvdA, VVD, SP, GL, D66, CU, SGP (8)	CDA, PvdA, CU (3)
2010	CDA, PvdA, SP, VVD, PVV, GL, CU, D66, SGP (9)	VVD, CDA, PVV (3)
2012	VVD, PvdA, PVV, CDA, SP, D66, GL, CU, SGP, DPK (10)	VVD, PvdA (2)
2017	VVD, PvdA, SP, CDA, D66, CU, GL, SGP, DENK, VNL, VP (11)	VVD, CDA, D66, CU (4)

Tabel 5.1: Deelnemende partijen aan Keuzes in Kaart en het regeerakkoord over de periode 1986-2017.

5.2 Vergelijkbaarheid van data in CPB-doorrekeningen voor en na verkiezingen

In dit proefschrift wil ik de relatie tussen de CPB-doorrekening van de verkiezingsprogramma's (*KiK*) en CPB-de doorrekening van het opvolgende regeerakkoord (*RA*) over de periode 1986-2017 onderzoeken. Dit vergt dat OnderzoeksoBJECTEN 1 en 2 vergelijkbaar zijn. De uitdaging voor mijn onderzoek zit in de eerste plaats in een hoogwaardige aansluiting van beide doorrekeningen op elkaar. Vereiste voor een betrouwbare analyse en correcte onderzoeksresultaten is dat het CPB de geanalyseerde financieel-economische variabelen over de periode 1986-2017 bij elke uitgave weer rapporteert en de geanalyseerde variabelen bij elke uitgave op dezelfde manier berekent, en als dit niet het geval is dat deze berekening of rapportage betrouwbaar door de onderzoeker aan de hand van de beschikbare CPB-data kan worden uitgevoerd. Daarbij is van belang dat het CPB de financieel-economische variabele zowel voor de verkiezingen als na de verkiezingen rapporteert. In theorie kunnen twee soorten dataproblemen ontstaan:

1) Beschikbaarheid Een gerapporteerde financieel-economische variabele is beperkt beschikbaar. Concreet betekent dit dat de variabele niet in alle negen aangesloten doorrekeningen van de verkiezingsprogramma's en negen doorrekeningen van de regeerakkoorden wordt gerapporteerd door het CPB. Er zijn jaargangen zonder deze variabele. De analyse wordt hierdoor minder betrouwbaar. Dit kan zowel gaan om betrouwbaarheid tussen jaargangen over de periode 1986-2017 als betrouwbaarheid binnen jaargangen tussen *KiK* en *RA*.

2) Definitie Een gerapporteerde financieel-economische variabele verandert over tijd. Concreet betekent dit dat de variabele niet in alle negen aangesloten CPB-doorrekeningen van de verkiezingsprogramma's en negen CPB-doorrekeningen van het regeerakkoord op dezelfde manier wordt berekend. Definities wijzigen tussen jaargangen. De analyse wordt hierdoor minder betrouwbaar. Dit gaat vaak om betrouwbaarheid tussen jaargangen over de periode 1986-2017, aangezien het CPB een aansluitende *KiK* en *RA* over het algemeen op dezelfde manier doorrekent.

Ten aanzien van de beschikbaarheid en de definities van CPB-variabelen zijn de verschillende doorrekeningen over de periode 1986-2017 minder eenduidig dan men in eerste aanleg zou denken.

Dit is vooral een gevolg van inhoudelijke en technische vooruitgang. Het CPB is sinds 1986 steeds meer verschillende en meer gedetailleerde berekeningen gaan uitvoeren. Door deze vernieuwing ontsluit de doorrekening uit 2017 meer kennis over de financieel-economische gevolgen en vooral de koopkrachteffecten van de verkiezingsprogramma's dan de eerste doorrekeningen. Tegelijk is het gevolg van deze ontwikkeling dat gerapporteerde variabelen door de tijd verdwenen zijn, waardoor een probleem kan ontstaan met beschikbaarheid, of dat de definities van variabelen veranderden, waardoor een probleem kan ontstaan met de definitie. Het vervolg van dit hoofdstuk gaat in op de belangrijkste wijzigingen die het CPB over de periode 1986-2017 doorvoerde in de gerapporteerde variabelen, omdat de financieel-economische vakliteratuur deze vernieuwingen aandroeg, omdat het CPB zelf eerder al nieuwe berekeningen of studies had uitgeprobeerd, omdat de Studiegroep Begrotingsruimte (SBR) de nieuwe effectberekeningen ambtelijk adviseerde, of omdat er bij de deelnemende partijen een politieke vraag was naar andere kengetallen.

Verder is zo dat elke CPB-doorrekening van de verkiezingsprogramma's uitgebreider was als het ging om gerapporteerde variabelen dan de opvolgende doorrekening van het regeerakkoord. De eerste reden is dat het CPB in de *KiK*-rapportages altijd nauw aansloot bij de financieel-economische variabelen uit de *Middellangetermijnverkenning (MLT)*, wat een brede en gedetailleerde rapportage van financieel-economische tussenstanden en voorspellingen is, vaak aangevuld met prioriteiten die het CPB zelfstandig kiest (Centraal Planbureau, 1986a, 1989a, 1993, 1997, 2001, 2006a, 2010a, 2012a, 2016a). Maar deze hele brede en gedetailleerde rapportage is niet nodig om de effecten van het regeerakkoord in kaart te brengen; de politieke-onderhandelaars willen de gevolgen van hun afspraken op hoofdlijnen zien. De tweede reden is de korte periode van een paar weken die het CPB heeft om een regeerakkoord door te rekenen, ten opzichte van de langere periode van een half jaar die het bureau beschikbaar heeft om de verkiezingsprogramma's door te rekenen. Hierdoor wordt het CPB gedwongen om te selecteren welke variabelen noodzakelijk zijn voor de formatietafel en tevens betrouwbaar gerapporteerd kunnen worden. De derde reden is dat de concreetheid van het regeerakkoord vaak minder is dan de concreetheid van de ingeleverde verkiezingsprogramma's bij het CPB. De politieke onderhandelaars worden het geregeld eens over consensusteksten om de formatie te laten slagen, wat verklaarbaar is uit het concept politieke rationaliteit (Snellen, 2007). Consensusteksten uit het regeerakkoord kunnen voor het CPB echter te weinig handvatten bieden om de effecten door te rekenen, oftewel de ambtelijke rationaliteit kan niets met deze 'irrationaliteit', zoals bij het onderwerp koopkracht in het regeerakkoord van 2007 (Centraal Planbureau, 2007). Dit alles betekent dat er in de beschikbaarheid van CPB-variabelen geregeld een probleem is omdat een variabele wel gerapporteerd werd in *KiK* maar niet in de doorrekening van het regeerakkoord. De afwezigheid van data zorgt ervoor dat in deze gevallen geen relatie onderzocht kan worden.

Het vervolg van dit hoofdstuk biedt een overzicht in hoeverre financieel-economische CPB-variabelen doorlopend worden gerapporteerd en op dezelfde manier worden berekend over de periode 1986-2017, en welke keuzes zijn gemaakt om in de analyse enkel betrouwbare CPB-variabelen te betrekken. Bij de ex ante variabelen, zoals de collectieve uitgaven en de collectieve lastendruk, blijken zich nagenoeg geen betrouwbaarheidsproblemen voor te doen. De onderliggende rekenmethoden zijn over de tijd vrijwel hetzelfde gebleven; alleen is het CPB soms specifieker geworden in de rapportage. Positief gevolg voor dit proefschrift is dat deze variabelen betrouwbaar over een lange periode geanalyseerd kunnen worden. Over het algemeen ontstaan

betrouwbaarheidsproblemen bij de ex post variabelen, zoals voor de werkgelegenheid, bepaalde macro-economische kengetallen of specifieke koopkrachtrapportages. Hun berekeningsmethodieken zijn sinds 1986 door het CPB sterk vernieuwd waardoor de inhoud van deze variabelen betrouwbaarder en gedetailleerder is geworden. Vaak is het CPB echter gestopt met de rapportages van de oudere ex post variabelen, waardoor een probleem ontstaat met hun beschikbaarheid, of worden nieuwe rapportages van dezelfde variabele geïntroduceerd, waardoor er een probleem ontstaat in de definitie. Nadeel voor dit proefschrift is dat het een betrouwbare aansluiting lastig maakt tussen de jaargangen van CPB-doorrekeningen en binnen de jaargangen van CPB-doorrekeningen over de periode 1986-2017.

5.3 Vergelijkbaarheid van data ex ante reeksen (collectieve uitgaven en inkomsten)

De ex ante collectieve uitgaven en inkomsten zijn inputvariabelen voor de CPB-modellen. Het betreft de wijzigingen die partijen voorstellen in de uitgaven en inkomsten van de overheid zonder economische doorwerking, oftewel zonder inverdieneffecten of uitverdieneffecten. Het CPB opende *KiK 1986* met een summier rapportage van de veranderingen in de ex ante budgettaire uitgangspunten die PvdA, CDA en VVD voorstelden, opgedeeld in zes categorieën: 1) ombuigingen, 2) fraudebestrijding, 3) inkomstenverhogingen, 4) additionele uitgaven, 5) lastenverlichting, en 6) saldo budgettaire maatregelen (CPB, 1986b). Deze eerste indeling van de uitgaven en lasten was grof, en onder de zes categorieën stonden diverse wensen verspreid over verschillende beleidsterreinen. In latere doorrekeningen werd de uitgaven en de inkomsten duidelijk gescheiden gerapporteerd. Hun indelingen werden gedetailleerder, maar het rapportageformat ook steeds meer hetzelfde.

Collectieve uitgaven (ex ante)

In *KiK 1989* werd het aantal uitgavencategorieën gespecificeerd en uitgebreid naar zestien: Arbeidsvoorwaarden collectieve sector, Milieu, Onderwijs, Sociale Zekerheid, Gezondheidszorg, Volkshuisvesting, Ontwikkelingssamenwerking, Landbouw, Defensie, Criminaliteit, Fraudebestrijding, Profijtbeginnsel, Verkoop Activa, Arbeidsmarktbeleid, Kinderopvang en Overig (Centraal Planbureau, 1989b). Er werd per beleidsterrein aangegeven wat de voorgestelde veranderingen waren. In de opvolgende *KiK's* werden deze specifieke uitgavencategorieën af en toe aangepast, uitgebreid of ingeperkt, maar de indeling bleef veelal hetzelfde. Op hoofdlijnen houdt het CPB deze specifieke categorisering van de ex ante collectieve uitgaven nu nog steeds aan bij het maken van de doorrekening van de verkiezingsprogramma's en regeerakkoorden, alsmede in de reguliere publicaties als het *Centraal Economisch Plan (CEP)*, de *Juniraming*, de *Macro Economische Verkenning (MEV)*, de *Decemberraming* en de overige korte termijnramingen. De ontwikkeling van de gerapporteerde ex ante collectieve uitgavencategorieën over de periode 1986-2017 staat in Tabel 5.2. Ook geeft deze Tabel aan welke uitgavencategorieën in mijn ogen wel, al dan niet gecombineerd, of niet betrouwbaar genoeg zijn voor de analyse in dit proefschrift. Het gaat dan zowel om de betrouwbaarheid tussen jaargangen, dus een consequente rapportage in de CPB-doorrekeningen over de periode 1986-2017, als om de betrouwbaarheid binnen jaargangen, dus zowel gerapporteerd in *KiK* als in de CPB-doorrekening van het opvolgende regeerakkoord.

Ex ante uitgavencategorie		86	89	94	98	02	06	10	12	17	In analyse:
Rijksbegroting in enge zin	KiK	V	X	X	X	X	X	X	X	X	nee
	RA	V	X	X	X	X	X	X	X	X	
Sociale Zekerheid* (1)	KiK	V*	V*	V	V	V	V	V	V	V	JA (1)

	RA	V	V*	V	V	V	V	V	V	V	
Arbeidsvoorwaarden Collectieve Sector	KiK	V	V	V	V	X	X	X	V	X	in combinatie
	RA	V	V	V	V	X	X	X	V	V	
Zorg (2)	KiK	V	V	V	V	V	V	V	V	V	JA (2)
	RA	V	V	V	V	V	V	V	V	V	
Fraudebestrijding	KiK	V	V	X	X	X	X	X	X	X	Nee
	RA	V	V	X	X	X	X	X	X	X	
Scholing en werkgelegenheid	KiK	V	X	X	X	X	X	X	X	X	in combinatie
	RA	V	X	X	X	X	X	X	X	X	
Overheidsinvesteringen	KiK	V	X	X	X	X	X	X	X	X	Nee
	RA	X	X	X	X	X	X	X	X	X	
Overige uitgaven/Overig	KiK	V	V	X	X	V	V	V	V	V	Nee
	RA	V	X	X	X	V	V	V	V	V	
Milieu (3)	KiK	X	V	V	X	V	V	V	V	V	JA (3)
	RA	X	V	V	X	V	V	V	V	V	
Onderwijs (4)	KiK	V	V	V	V	V	V	V	V	V	JA (4)
	RA	V	V	V	V	V	V	V	V	V	
Volkshuisvesting	KiK	X	V	V	V	X	X	X	X	X	Nee
	RA	X	V	V	V	X	X	X	X	X	
Ontwikkelingssamenwerking	KiK	X	V	X	V	V	V	X	X	X	in combinatie
	RA	X	V	X	X	V	V	X	X	X	
Landbouw	KiK	X	V	X	X	X	X	X	X	X	Nee
	RA	X	X	X	X	X	X	X	X	X	
Defensie* (5)	KiK	V*	V	V	V	V	V	V	V	V	JA (5)
	RA	V*	V	V	V	V	V	V	V	V	
Criminaliteit	KiK	X	V	X	X	X	X	X	X	X	in combinatie
	RA	X	V	X	X	X	X	X	X	X	
Profijtbeginself	KiK	X	V	X	X	X	X	X	X	X	Nee
	RA	X	X	X	X	X	X	X	X	X	
Verkoop activa (privatisering)	KiK	V	V	X	X	X	X	X	X	X	in combinatie
	RA	V	X	X	X	X	X	X	X	X	
Arbeidsmarktbeleid	KiK	X	V	X	X	X	X	X	X	X	in combinatie
	RA	X	V	V	X	X	X	X	X	X	
Kinderopvang	KiK	X	V	X	X	X	X	X	X	X	in combinatie
	RA	X	V	X	X	X	X	X	X	X	
Openbaar Bestuur* (6)	KiK	V*	V*	V*	V*	V*	V	V	V	V	JA (6)
	RA	V*	V*	V*	V*	V*	V	V	V	V	
(Overige) Subsidies	KiK	X	X	V	V	X	X	X	X	X	Nee
	RA	X	X	V	V	X	X	X	X	X	
Overdrachten Buitenland	KiK	X	X	V	X	X	X	X	X	X	in combinatie
	RA	X	X	V	X	X	X	X	X	X	
Rentelasten/Rente-uitgaven	KiK	X	X	V	X	X	X	X	X	X	Nee
	RA	X	X	X	X	X	X	X	X	X	
Kredietverlening	KiK	X	X	V	X	X	X	X	X	X	Nee
	RA	X	X	X	V	X	X	X	X	X	
Veiligheid* (7)	KiK	V*	V*	V	V	V	V	V	V	V	JA (7)
	RA	V*	V*	V	V	V	V	V	V	V	
Overig Openbaar Bestuur	KiK	X	X	V	V	V	X	X	X	X	in combinatie
	RA	X	X	V	V	V	X	X	X	X	
EU-afdrachten	KiK	X	X	X	V	X	X	X	X	X	in combinatie
	RA	X	X	X	V	X	X	X	X	X	
Niet-belastingmiddelen	KiK	X	X	X	V	X	X	X	X	X	Nee
	RA	X	X	V	V	X	X	X	X	X	
Infrastructuur	KiK	X	X	V	V	V	V	X	X	X	in combinatie
	RA	X	X	V	V*	V	V	X	X	X	
Gemeente- en Provinciefonds	KiK	X	X	X	X	V	X	X	X	X	in combinatie
	RA	X	V	X	X	V	X	X	X	X	

Overdrachten aan bedrijven	KiK	X	X	X	X	X	X	V	V	V	Nee
	RA	X	X	X	X	X	X	V	V	V	
Internationale Samenwerking* (8)	KiK	V*	V*	V*	V*	V*	V*	V	V	V	JA (8)
	RA	V*	V*	V	V	V*	V*	V	V	V	
Bereikbaarheid* (9)	KiK	V*	V*	V*	V*	V*	V*	V	V	V	JA (9)
	RA	V*	V*	V*	V*	V*	V*	V	V	V	

Tabel 5.2: De gerapporteerde ex ante uitgavencategorieën in KiK en RA over de periode 1986-2017. Label 'V' = aanwezig, Label 'X' = afwezig, en Label 'V*' = aanwezig op basis van eigen berekening.

De concrete uitkomst is dat negen specifieke uitgavencategorieën (ex ante) over de periode 1986-2017 beschikbaar zijn die een grote betrouwbaarheid hebben tussen jaargangen van CPB-doorrekeningen en binnen jaargangen van CPB-doorrekeningen. De categorieën Sociale Zekerheid (1), Zorg (2), Onderwijs (4), en Defensie (5) worden immers vrijwel de hele periode op dezelfde manier door het CPB gerapporteerd. En met wat technische combinaties is het mogelijk om de uitgavencategorieën uit *KiK 1986* ook op deze indeling aan te sluiten. Verder zijn de categorieën Milieu (3), Openbaar Bestuur (6), Veiligheid (7), Internationale Samenwerking (8) en Bereikbaarheid (9), mede door technische combinaties van kleine specifieke uitgavencategorieën in afzonderlijke *KiK's*, als databronnen ook over de hele periode beschikbaar. Tabel 5.2 illustreert dit. De overige specifieke ex ante uitgavencategorieën kennen een te beperkte of onderbroken beschikbaarheid over de onderzochte periode of zijn in hun aard niet van toegevoegde waarde voor de analyse, zoals de uitgavencategorie 'Overig'. Tot slot is naast deze negen specifieke uitgavencategorieën ook de categorie Totale Collectieve Uitgaven (10) beschikbaar voor de analyse. Deze variabele wordt over de hele periode 1986-2017 door het CPB op dezelfde manier gerapporteerd en is daarmee zeer betrouwbaar. Vanzelfsprekend tellen de negen onderzochte specifieke uitgavencategorieën (ex ante) in een *KiK*-jaar niet (altijd) op tot de totaalcategorie Totale Collectieve Uitgaven (ex ante) in dat jaar, omdat er specifieke uitgavencategorieën uit een *KiK*-jaar kunnen ontbreken, aangezien ze niet betrouwbaar genoeg waren om opgenomen te worden in de analyse.

Collectieve inkomsten (ex ante)

Bij de collectieve inkomsten heeft het CPB sinds *KiK 1986* ook een professionaliseringsslag gemaakt. Tabel 5.3 illustreert de ontwikkeling van de rapportage van de specifieke inkomstencategorieën over de tijd en de betrouwbaarheid tussen jaargangen van CPB-doorrekeningen en binnen jaargangen van CPB-doorrekeningen. In de doorrekeningen van 1986 en 1989 werden praktisch nog alle afzonderlijke fiscale wensen gemeld, zonder deze in het raamwerk van een bepaalde indeling onder te brengen (Centraal Planbureau, 1986b, 1989b). De CPB-doorrekening was in die jaren ook nog van beperkte omvang. Maar vanaf *KiK 1994* tot op heden worden de specifieke lastencategorieën Overig (1), Milieuvervuiling (2)¹⁷, Arbeid en Inkomen (3) en Vermogen en Winst (4) op een vergelijkbare manier gerapporteerd (Centraal Planbureau, 1994a).¹⁸ In de economische theorie zijn de laatste drie hiervan belangrijke heffingsgrondslagen. De politieke theorie stelt dat er sprake is van ideologische verschillen tussen partijen in de (fiscale) behandeling van arbeid en kapitaal. Onder Overig vallen vooral indirecte consumptieve belastingen zoals de BTW en accijnzen. Door de constante, doorlopende rapportage, aangevuld met betrouwbare technische combinaties voor de eerste

¹⁷ Het CPB rapporteert in de doorrekeningen de grondslag Milieu voor de lastendruk in plaats van Milieuvervuiling. In dit proefschrift spreek ik echter van de specifieke ex ante inkomstencategorie Milieuvervuiling om expliciet te maken welk gedrag er belast wordt en om een duidelijk verschil te markeren met de specifieke ex ante uitgavencategorie Milieu.

¹⁸ Het CPB rapporteert op deze categorieën de beleidsmatige lastenwijzigingen die volgen uit partijkeuzes ten aanzien van heffingsgrondslagen en tarieven. Endogene lastenwijzigingen vallen in het *MLT*-basisscenario en de ex post berekeningen.

doorrekeningen, zijn dit over de periode 1986-2017 vier betrouwbare variabelen. Daarnaast worden de Lastendruk voor Bedrijven (5) en de Lastendruk voor Huishoudens (6) sinds 2002 op vergelijkbare manier gerapporteerd als specifieke inkomstencategorieën.

Ex ante inkomstencategorie		86	89	94	98	02	06	10	12	17	In analyse:
BTW	KiK	V	X	X	X	X	X	X	X	X	combi
	RA	V	X	X	X	X	X	X	X	X	
Accijnzen e.d.	KiK	V	X	X	X	X	X	X	X	X	combi
	RA	X	X	X	X	X	X	X	X	X	
Vermogens -en voorraadaftrek	KiK	V	X	X	X	X	X	X	X	X	combi
	RA	V	X	X	X	X	X	X	X	X	
Loon- en inkomstenbelasting (aftrekposten)	KiK	V	X	X	X	X	X	X	X	X	combi
	RA	X	X	X	X	X	X	X	X	X	
Verkoop staatsdeelnemingen	KiK	V	X	X	X	X	X	X	X	X	combi
	RA	V	X	X	X	X	X	X	X	X	
Aardgasopbrengsten	KiK	V	X	X	X	X	X	X	X	V	combi
	RA	V	X	X	X	X	X	X	X	V	
Milieueffingen	KiK	X	V	X	X	X	X	X	X	X	combi
	RA	X	V	X	X	X	X	X	X	X	
Fiscale milieufaciliteiten (investerings)	KiK	X	V	X	X	X	X	X	X	X	combi
	RA	X	X	X	X	X	X	X	X	X	
Fraudebestrijding	KiK	X	V	X	X	X	X	X	X	X	combi
	RA	X	V	X	X	X	X	X	X	X	
Reparatiewetgeving	KiK	X	V	X	X	X	X	X	X	X	combi
	RA	X	X	X	X	X	X	X	X	X	
Huurwaardeforfait/huurbelasting	KiK	X	V	X	X	X	X	X	X	X	combi
	RA	X	V	X	X	X	X	X	X	X	
Overig* (1)	KiK	V*	V	V	V	V	V	V	V	V	JA (1)
	RA	V*	V*	V	V	V	V	V	V	V	
Milieu(vervuiling)* (2)	KiK	V*	V*	V	V	V	V	V	V	V	JA (2)
	RA	V*	V*	V	V	V	V	V	V	V	
Arbeid en Inkomen* (3)	KiK	V*	V*	V	V	V	V	V	V	V	JA (3)
	RA	V*	V*	V	V	V	V	V	V	V	
Vermogen en Winst* (4)	KiK	V*	V*	V*	V	V	V	V	V	V	JA (4)
	RA	V*	V*	V*	V	V	V*	V	V	V	
Financieringsverschuivingen	KiK	X	V*	V	V	X	V	V	X	V	nee
	RA	X	X	V	V	X	V	V	X	X	
Lastendruk voor Bedrijven (5)	KiK	X	X	X	X	V	V	V	V	V	JA (5)
	RA	X	X	X	X	V	V	V	V	V	
Lastendruk voor Huishoudens (6)	KiK	X	X	X	X	V	V	V	V	V	JA (6)
	RA	X	X	X	X	V	V	V	V	V	
Lastendruk voor Buitenland	KiK	X	X	X	X	X	X	X	V	V	nee
	RA	X	X	X	X	X	X	X	V	V	

Tabel 5.3: De gerapporteerde ex ante inkomstencategorieën in KiK en RA over de periode 1986-2017. Label 'V' = aanwezig, Label 'X' = afwezig, en Label 'V*' = aanwezig op basis van eigen berekening.

Voor de analyse in dit proefschrift betekent het dat er concreet zes specifieke lastencategorieën (ex ante) beschikbaar zijn over de periode 1986-2017 met grote betrouwbaarheid tussen jaargangen van CPB-doorrekeningen en binnen jaargangen van CPB-doorrekeningen. Het gaat om Overig (1), Milieuv vervuiling (2), Arbeid en Inkomen (3), Vermogen en Winst (4), Lastendruk voor Bedrijven (5) en Lastendruk voor Huishoudens (6). Het bewijst dat de collectieve lastenkant door het CPB historisch grover wordt ingedeeld in minder specifieke categorieën dan de uitgavenkant, waarvan vaak meer dan tien specifieke categorieën gerapporteerd worden. Tot slot is, net als bij de uitgavenkant, naast deze zes specifieke categorieën ook de categorie Totale Collectieve Lastendruk (7) beschikbaar voor

de analyse. Deze variabele wordt over de hele periode 1986-2017 door het CPB op een vergelijkbare manier gerapporteerd en is daarmee betrouwbaar.¹⁹ De vier specifieke lastencategorieën (ex ante) Milieuvervuiling, Arbeid en Inkomen, Vermogen en Winst en Overig in een *KiK*-jaar tellen altijd op tot de categorie Totale Collectieve Lastendruk (ex ante) in dat jaar. Want in tegenstelling tot aan de uitgavenkant blijven er geen specifieke inkomstencategorieën buiten beschouwing die niet betrouwbaar genoeg zijn voor de langjarige analyse. Een laatste aanvullende categorie in dit verband is het Totaalsaldo Uitgaven – Inkomsten (8). De categorie geeft de wijziging weer van het ex ante overheidssaldo doordat het verschil tussen de Totale Collectieve Uitgaven en de Totale Collectieve Inkomsten wordt berekend.

5.4 Vergelijkbaarheid van data ex post reeksen (macro-economie en koopkracht)

De ex post effectvariabelen betreffende macro-economie en koopkracht zijn de outputvariabelen uit de CPB-modellen. Het gaat om de wijzigingen die partijen realiseren inclusief economische doorwerking, oftewel met inverdieneffecten of uitverdieneffecten. Deze ex post berekeningen zijn de meest complexe ramingen die het CPB moet maken, waardoor ze de meeste tijd kosten en waardoor er door technische en inhoudelijke ontwikkelingen ook behoorlijke definitiewijzigingen van variabelen zijn geweest. De noodzaak van voldoende tijd is de oorzaak dat nagenoeg alle ex post berekeningen in het *KiK-jaar 2010* ontbreken, wat de analyse in dit proefschrift bemoeilijkt. Want “Door de vervroeging van de verkiezingen was er onvoldoende tijd voor een analyse van de macro-economische effecten op de middellange termijn en voor de koopkrachteffecten voor verschillende groepen huishoudens. Gezien de vergaande voorstellen die in de verkiezingsprogramma’s worden gedaan is dit wel een gemis” (Centraal Planbureau, 2010b). Mede hierdoor kreeg het CPB in de evaluatie van *KiK 2010* als kritiek dat deze doorrekening “onevenwichtig” was geweest (Centraal Planbureau & Planbureau voor de Leefomgeving, 2012).

Macro-economische variabelen (ex post)

In de berekeningen van de ex post macro-economische variabelen heeft het CPB over de periode 1986-2017 een sterke ontwikkeling doorgemaakt. Tabel 5.4 illustreert deze ontwikkeling.²⁰ Verklaringen liggen in de economisch-inhoudelijke vooruitgang en de technische vooruitgang die complexere berekeningen vragen en mogelijk maken. De eerste doorrekening uit 1986, het werkdocument *Macro-economische effecten van de verkiezingsprogramma’s van PvdA, CDA en VVD*, kende slechts 16 pagina’s (Centraal Planbureau, 1986b). De reden hiervoor was niet alleen dat er slechts drie verkiezingsprogramma’s werden bekeken, het kwam ook doordat het CPB alleen nog de hoofdlijnen van het financieel-economisch beleid doorrekende. Daarbij betrof het wel kernvariabelen als de Economische Groei (1) en het Overheidssaldo (2) die in vrijwel alle CPB-doorrekeningen van verkiezingsprogramma’s en regeerakkoorden over de periode 1986-2017 zijn opgenomen, waardoor het mogelijk is over de tijd betrouwbare vergelijkingen te maken tussen jaargangen van CPB-

¹⁹ In *KiK’s 1986* en *1989* betreft het de totale collectieve inkomsten minus de inkomsten uit aardgas, fraudebestrijding en privatiseringen (niet-belastinginkomsten), waardoor de beleidsmatige lastenwijzigingen resteren. Latere *KiK’s* rapporteren aardgasinkomsten afzonderlijk en boeken niet-belastinginkomsten aan de uitgavenkant. In *KiK’s 1994, 1998, 2002, 2006* en *2010* betreft het de microlastendruk (mlo) en in *KiK’s 2012* en *2017* de EMU-relevante beleidsmatige lastendruk (blo).

²⁰ Meerdere macro-economische variabelen die het CPB over de periode 1986-2017 in doorrekeningen rapporteerde staan niet in Tabel 4.4, omdat het variabelen zijn waarop politici waarschijnlijk niet sturen. Het betreft: arbeidsinkomensquote (AIQ), inflatie (CPI), particuliere consumptie, investeringen exclusief woningen, uitvoer van goederen exclusief energie, loonsom per werknemer, reële arbeidskosten marktsector, contractloon marktsector, en saldo lopende rekening.

doorrekeningen en binnen jaargangen van CPB-doorrekeningen. De overige variabelen werden in latere CPB-doorrekeningen echter niet meer gerapporteerd. Het basisscenario in *KiK 1986* kwam uit de publicatie *Centraal Economisch Plan 1986. Waarin opgenomen 'De Nederlandse Economie in 1990'* en was veel minder uitgebreid dan de *MLT* nu is (Centraal Planbureau, 1986a).

Zo werd de Werkloze Beroepsbevolking (3) op middellange termijn, als percentage van de totale beroepsbevolking, als eerste door het CPB gerapporteerd in *KiK 1998* (Centraal Planbureau, 1998a). In eerdere jaargangen van CPB-doorrekeningen werden verschillende variabelen geïntroduceerd en later weer weggelaten, waardoor problemen ontstaan met hun beschikbaarheid en definitie. Het CPB leek, samen met organisaties als het CBS, te wikken en te wegen welke variabelen het meest geschikt zijn voor het beschrijven van realisaties en het doen van voorspellingen betreffende de werkgelegenheid en de werkloosheid. Eenzelfde ontwikkelingen is zichtbaar bij de rapportage van de lange termijn of structurele effecten van maatregelen. Het idee van een houdbaarheidssaldo kwam begin jaren '90 onder de naam 'generational accounts' (generatie rekeningen) overwaaien uit de Verenigde Staten (Auerbach, Gokhale & Kotlikoff, 1991). *KiK 1994* introduceert daarom een rekenmaat voor lange termijn gevolgen of structurele effecten na de komende kabinetsperiode (Centraal Planbureau, 1994a). Reden is dat de economische gevolgen van stelselwijzigingen en andere beleidswijzigingen op langere termijn kunnen afwijken van de effecten op middellange termijn (in de komende kabinetsperiode). Om deze structurele effecten in de doorrekening tot uiting te laten komen wordt naast de traditionele kolom 'effect 1995-1998' (middellange termijn) een nieuwe kolom 'effect 1999-2002' (lange termijn) ingevoegd, waarvan de uitkomsten duidelijk afwijken. In *KiK 1998* herhaalt het CPB deze achtjaars-systematiek (Centraal Planbureau, 1998a). Deze variabele is echter niet beschikbaar in 1986 en 1989 en is dat met ingang van 2002 ook niet langer. Dit betekent dat het niet mogelijk is om de ex post structurele effectberekeningen betrouwbaar op elkaar aan te laten sluiten.

Ex post macro-economische variabelen		86	89	94	98	02	06	10	12	17	In analyse:
Economische groei (% NNP / NNI / BBP)	KiK	V	V	V	V	V	V	X	V	V	JA (1)
	RA	V	V	V	V	V	V*	V	V	V	
Werkzoekenden zonder baan (werkloos) (aantal x 1.000 personen)	KiK	V	V	V	X	X	X	X	X	X	Nee
	RA	V	V	V	X	X	X	X	X	X	
Werkgelegenheid (totaal) (aantal x 1.000 personen)	KiK	V	V	V	X	X	X	X	X	X	Nee
	RA	V	V	V	X	X	X	X	X	X	
Overheidssaldo** (% NNP / NNI / BBP)	KiK	V	V	V	V	V	V	V	V	V	JA (2)
	RA	V	V	V	V	V	V*	V	V	V	
Belastingdruk (% NNP / NNI / BBP)	KiK	V	V	X	X	X	X	X	X	X	Nee
	RA	V	V	X	X	X	V*	X	X	X	
Premiedruk (% NNP / NNI / BBP)	KiK	V	V	X	X	X	X	X	X	X	Nee
	RA	V	V	X	X	X	V*	X	X	X	
Werkgelegenheid marktsector (aantal x 1.000 arbeidsjaren)	KiK	X	V	V	X	X	X	X	X	X	Nee
	RA	X	V	V	X	X	X	X	X	X	
Werkgelegenheid collectieve sector (aantal x 1.000 arbeidsjaren)	KiK	X	V	V	X	X	X	V	V	X	Nee
	RA	X	V	V	X	X	X	X	V	X	
Saldo lopende rekening (mld fld of % BBP)	KiK	X	V	X	X	X	X	X	V	X	Nee
	RA	X	X	X	X	X	X	X	V	X	
Totale collectieve lastendruk (% NNP / NNI / BBP)	KiK	X	V	V	V	X	X	X	X	X	Nee
	RA	V	V	V	V	X	V*	X	V	X	
Personen met werkloosheidsuitkering (aantal x 1.000 personen)	KiK	X	X	V	X	X	X	X	X	X	Nee
	RA	X	X	V	X	X	X	X	X	X	
Verhouding niet-actieven / actieven	KiK	X	X	V	V	X	X	X	X	X	Nee

(ratio %)	RA	X	X	V	V	X	X	X	X	X	
Bruto schuld collectieve sector (% BBP)	KiK	X	X	V	V	X	X	X	V	V	Nee
	RA	X	X	V	V	V	V*	X	V	V	
Werkgelegenheid markt (%, arbeidsjaren)	KiK	X	X	X	V	V	V	X	V	V	Nee
	RA	X	X	X	V	V	X	X	V	V	
Werkgelegenheid collectieve sector*** (%, arbeidsjaren)	KiK	X	X	X	V	V	V	X	X	V	Nee
	RA	X	X	X	V	V	X	X	V	V	
Werkgelegenheid totaal (%, personen, > 12 uur p/w)	KiK	X	X	X	V	V	V	X	V	V	Nee
	RA	X	X	X	V	V	X	V	V	V	
Werkloze beroepsbevolking (% van totale beroepsbevolking)	KiK	X	X	X	V	V	V	V	V	V	JA (3)
	RA	X	X	X	V	V	V*	V	V	V	
Personen met werkloosheidsuitkering (% van totale beroepsbevolking)	KiK	X	X	X	V	X	X	X	X	X	Nee
	RA	X	X	X	V	X	X	X	X	X	
Economische groei - structureel (% NNP / NNI / BBP)	KiK	X	X	X	X	V	V	X	X	X	Nee
	RA	X	X	X	X	V	X	X	X	X	
Arbeidsaanbod (%, personen, > 12 uur p/w)	KiK	X	X	X	X	V	V	X	X	X	Nee
	RA	X	X	X	X	V	V*	V	X	X	
Evenwichtswerkloosheid (%, personen, > 12 uur p/w)	KiK	X	X	X	X	V	V	X	X	X	Nee
	RA	X	X	X	X	V	X	X	X	X	
Indicator winstgevendheid markt (kapitaalinkomensquote - belasting)	KiK	X	X	X	X	V	X	X	X	X	Nee
	RA	X	X	X	X	X	X	X	X	X	
Replacement rate	KiK	X	X	X	X	V	V	X	V	X	Nee
	RA	X	X	X	X	V	X	X	V	X	
EMU-saldo (structureel) (% BBP)	KiK	X	X	X	X	V	V	X	X	V	Nee
	RA	X	X	X	X	V	V*	X	V	V	
Output gap	KiK	X	X	X	X	X	V	X	X	X	Nee
	RA	X	X	X	X	X	V	X	X	X	
EMU-saldo (robuust) (% BBP)	KiK	X	X	X	X	X	V	X	X	X	Nee
	RA	X	X	X	X	X	V*	V	X	X	
Houdbaarheidssaldo (% BBP)	KiK	X	X	X	X	X	V	V	V	V	JA (4)
	RA	X	X	X	X	X	V*	V	V	V	
Werkgelegenheid structureel (%, personen, > 12 uur p/w)	KiK	X	X	X	X	X	X	V	V	V	Nee
	RA	X	X	X	X	X	X	V	V	V	

Tabel 5.4: De gerapporteerde ex post macro-economische variabelen in KiK en RA over de periode 1986-2017. Label 'V' = aanwezig, Label 'X' = afwezig, en Label 'V*' = aanwezig op basis van eigen berekening.

* = Het betreft het Financieringstekort Rijk tot en met 1994 en vanaf 1998 het Vorderingsaldo of EMU-saldo.

** = Het betreft de variabele collectieve sector of een samenvoeging van de variabelen overheid en zorg.

Het CPB raamt in *KiK 2002* voor het eerst het 'structurele bbp', de 'evenwichtswerkloosheid' en het 'structurele EMU-saldo' als gevolg van de totale verkiezingsprogramma's (Centraal Planbureau, 2002c). In *KiK 1994* en *1998* werden enkel voor delen (bijvoorbeeld een belastingvoorstel of een nullijn) de partiële langetermijneffecten berekend (Centraal Planbureau, 1994a, 1998a). Het bureau gaat in 2002 voor de totale verkiezingsprogramma's de effecten op structurele of lange termijn in kaart brengen (25 jaar in de toekomst). Een belangrijke ontwikkeling, maar het zijn variabelen die het CPB in latere jaargangen niet meer rapporteert en expliciet vervangt door nieuwe variabelen. In *KiK 2006* maakt het CPB voor het eerst gebruik van zijn recente studie naar de houdbaarheid van de overheidsfinanciën in het licht van de vergrijzing (Centraal Planbureau, 2006b; Van Ewijk, Draper, Ter Rele & Westerhout, 2006). Het bureau gaat rapporteren welke wijziging van het Houdbaarheidssaldo (4) elk programma tot gevolg heeft. In 2010, 2012 en 2017 kiest het CPB ervoor om de aandacht voor de houdbaarheidseffecten van de verkiezingsprogramma's in de doorrekeningen te bestendigen. Daardoor is het mogelijk om een beperkte maar betrouwbare langjarige analyse te maken van de keuzes van partijen ten aanzien van de houdbaarheid.

Voor de analyse in dit proefschrift betekent het dat er concreet vier specifieke macro-economische variabelen (ex post) over de periode 1986-2017 met grote betrouwbaarheid tussen jaargangen van CPB-doorrekeningen en binnen jaargangen van CPB-doorrekeningen beschikbaar zijn. Het gaat dan om vier variabelen waarvan de verwachting is dat politici op hun uitkomsten kunnen en willen sturen: Economische Groei (1), Overheidssaldo (2), Werkloze Beroepsbevolking (3) en Houdbaarheidssaldo (4). Wegens de complexiteit van de ex post berekeningen en verschillende definities over de tijd is het niet betrouwbaar om als onderzoeker eigenstandig technische samenvoegingen of eigen berekeningen uit te voeren. Duidelijk is dat de rapportage van de ex ante collectieve uitgaven en lasten in de regel uitgebreider en consequenter plaatsvindt dan de rapportage van de ex post macro-economische variabelen.

Koopkrachteffecten (ex post)

Bij de eerste CPB-doorrekeningen stonden de koopkrachtplaatjes nog in de kinderschoenen. In *KiK 1986* werden slechts vier (fictieve) standaardhuishoudens met hun koopkrachteffecten gerapporteerd: 1) minima, 2) modale werknemer in bedrijven, 3) modale ambtenaren, en 4) twee keer modaal bedrijven (Centraal Planbureau, 1986b). In latere doorrekeningen voerde het CPB vele uitbreidingen en wijzigingen in de koopkrachtplaatjes door, gesteund door de uitgebreidere dataverzameling door het Centraal Bureau voor de Statistiek (CBS) en de technische vooruitgang die complexere berekeningen mogelijk maakte. Tabel 5.5 illustreert de sterke ontwikkeling van de koopkrachtplaatjes over de tijd. In *KiK 1994* waren er bijvoorbeeld majeure wijzigingen in de opzet en het aantal koopkrachtplaatjes van (fictieve) standaardhuishoudens, bovenal uitbreidingen om recht te doen aan de diversiteit van de werkelijkheid (Centraal Planbureau, 1994a). De alleenstaande en alleenverdiener doen hun intrede, en er komen koopkrachtscenario's voor huishoudsituaties met kinderen. Ook komen er uitgebreide berekeningen voor bijstandsgerechtigden en AOW-ontvangers, zonder of met een aanvullend pensioen van 10.000 gulden of 30.000 gulden.

De beslissende verandering was de introductie van mediane koopkrachtscenario's gebaseerd op data uit CBS-steekproeven onder bestaande huishoudens in *KiK 1998*, in plaats van de fictieve gemiddelde standaardhuishoudens die tot dan werden gebruikt (Centraal Planbureau, 1998a). In de opvolgende *KiK's* bleef het CPB de koopkrachtplaatjes baseren op data uit CBS-steekproeven om ze realistischer te maken. In *KiK 2002* wordt de mate van detail in de koopkrachtplaatjes daarmee vervolgens sterk uitgebreid (Centraal Planbureau, 2002c). Voor het eerst publiceert het CPB een puntenwolk per huishoudenscategorie, waardoor de spreiding rondom de mediaan zichtbaar wordt. Hierdoor worden uitschieters in de koopkrachtontwikkeling, positief en negatief, beter zichtbaar. Tegelijk ziet men dat sinds de koopkrachtscenario's in *KiK* uitgebreider en gedetailleerd worden, het CPB er niet altijd in slaagt om dezelfde berekeningen uit te voeren voor de doorrekening van het regeerakkoord, waarschijnlijk omdat de tijdsdruk dan hoger is en de beleidsmaatregelen in de consensusteksten niet concreet genoeg zijn. Door veranderende definities van variabelen en de wijzigende beschikbaarheid van variabelen over de tijd is het voor de koopkrachteffecten lastiger om betrouwbare reeksen te isoleren over de periode 1986-2017 dan voor de collectieve uitgaven, de collectieve lasten en de macro-economische effecten.

Ex post Koopkrachteffecten		86	89	94	98	02	06	10	12	17	In analyse:
Minima	KiK	V	X	X	X	X	X	X	X	X	nee
	RA	V	X	X	X	X	X	X	X	X	
Modale werknemer (in bedrijven)	KiK	V	V	X	X	X	X	X	X	X	nee
	RA	V	V	X	X	X	X	X	X	X	
Modale ambtenaar	KiK	V	V	V	X	X	X	X	X	X	nee
	RA	V	V	X	X	X	X	X	X	X	
Twee keer modaal (bedrijven)	KiK	V	V	V	X	X	X	X	X	X	nee
	RA	V	V	X	X	X	X	X	X	X	
Minimumloon (plus)	KiK	X	V	V	V	X	X	X	X	X	nee
	RA	X	V	X	V	X	X	X	X	X	
Minimumloon zonder kinderen	KiK	X	V	X	X	X	X	X	X	X	nee
	RA	X	V	X	X	X	X	X	X	X	
Minimum uitkeringsgerechtigden zonder kinderen	KiK	X	V	V	V	X	X	X	X	X	nee
	RA	X	V	X	V	X	X	X	X	X	
Minimum uitkeringsgerechtigden met kinderen	KiK	X	X	V	V	X	X	X	X	X	nee
	RA	X	X	X	V	X	X	X	X	X	
AOW-ontvanger (geen pensioen of kinderbijslag)	KiK	X	X	V	X	X	X	X	X	X	nee
	RA	X	X	X	X	X	X	X	X	X	
AOW-ontvanger aanvullend pensioen (10.000 gulden)	KiK	X	X	V	X	X	X	X	X	X	nee
	RA	X	X	X	X	X	X	X	X	X	
AOW-ontvanger aanvullend pensioen (30.000 gulden)	KiK	X	X	V	X	X	X	X	X	X	nee
	RA	X	X	X	X	X	X	X	X	X	
Modaal alleenverdiener	KiK	X	X	V	V	X	X	X	X	X	nee
	RA	X	X	X	V	X	X	X	X	X	
Modaal alleenstaand	KiK	X	X	V	V	X	X	X	X	X	nee
	RA	X	X	X	V	X	X	X	X	X	
Alle Huishoudens	KiK	X	X	X	V*	V	V	V	V	V	JA (1)
	RA	X	X	X	V*	V	V	V	V	V	
Werkenden	KiK	X	X	X	V*	V	V	X	V	V	JA (2)
	RA	X	X	X	V*	V	V	V	V	V	
Uitkeringsgerechtigden	KiK	X	X	X	V*	V	V	X	V	V	JA (3)
	RA	X	X	X	V*	V	V	V	V	V	
Gepensioneerden (AOW)	KiK	X	X	X	V*	V	V	X	V	V	JA (4)
	RA	X	X	X	V*	V	V	V	V	V	
Tweeverdieners	KiK	X	X	X	V*	V	V	X	V	V	JA (5)
	RA	X	X	X	V*	V	V	V	V	V	
Alleenstaanden	KiK	X	X	X	V*	V	V	X	V	V	JA (6)
	RA	X	X	X	V*	V	V	V	V	V	
Alleenverdieners	KiK	X	X	X	V*	V	V	X	V	V	JA (7)
	RA	X	X	X	V*	V	V	V	V	V	
Lage Inkomens	KiK	X	X	X	V*	V*	V*	X	V*	V	JA (8)
	RA	X	X	X	V*	V*	V*	V*	V*	V	
Midden Inkomens (2 categorieën in 2006/7, 2012 & 2017)	KiK	X	X	X	V*	V*	V*	X	V*	V	JA (9)
	RA	X	X	X	V*	V*	V*	V*	V*	V	
Hoge Inkomens	KiK	X	X	X	V*	V*	V*	X	V*	V	JA (10)
	RA	X	X	X	V*	V*	V*	V*	V*	V	
Gezinssamenstelling (met kinderen / zonder kinderen)	KiK	X	X	X	X	X	X	X	X	V	nee
	RA	X	X	X	X	X	X	X	X	V	
Gini-coëfficiënt (structureel)	KiK	X	X	X	X	X	X	X	X	V	nee
	RA	X	X	X	X	X	X	X	X	V	

Tabel 5.5: De gerapporteerde ex post koopkrachtplaatjes in KiK en RA over de periode 1986-2017. Label 'V' = aanwezig, Label 'X' = afwezig, en Label 'V*' = aanwezig op basis van eigen berekening.

*** = Het betreft de totaalsom van de partiele koopkrachteffecten in de betreffende categorie indien het CPB geen totaaleffect voor de betreffende categorie rapporteerde.**

Het blijkt bij de koopkrachtplaatjes niet mogelijk om een betrouwbare vergelijking te maken over de hele periode 1986-2017, maar wel sinds de introductie van de mediane koopkrachtplaatjes in 1998. Sindsdien rapporteerde het CPB tot en met 2017 vijf keer de koopkrachtplaatjes op inkomensniveau (laag / midden²¹ / hoog), op huishoudtypeniveau (tweeverdiener / alleenstaande / alleenverdiener / alle huishoudtypes) en op inkomensbronniveau (werkende / uitkeringsgerechtigde / gepensioneerde) in *KiK* en in de doorrekening van het regeerakkoord. Het zou misschien mogelijk zijn geweest jaargang 1994 op deze reeks aan te sluiten, ware het niet dat het CPB (nog) geen koopkrachteffecten van dat regeerakkoord kon uitrekenen (Centraal Planbureau, 1994b), en helaas ontbreekt jaargang 2010, omdat *KiK 2010* geen koopkrachtplaatjes bevatte (Centraal Planbureau & Planbureau voor de Leefomgeving, 2010). Maar voor tussen vijf jaargangen van CPB-doorrekeningen en binnen deze vijf jaargangen van CPB-doorrekeningen is het, al dan niet met enige technische aanpassingen, mogelijk om op basis van de mediane koopkrachtplaatjes een behoorlijk betrouwbare vergelijking te maken. Een analyse met deze data geeft voor de laatste twee decennia een goede indicatie welk koopkrachtbeeld partijen beloven in de doorrekening van de verkiezingsprogramma's en welk koopkrachtbeeld formatiepartijen na de verkiezingen afspreken in het regeerakkoord.

Voor de analyse in dit proefschrift betekent het concreet dat er tien specifieke koopkrachtplaatjes (ex post) beschikbaar zijn over de periode 1998-2017 met behoorlijke betrouwbaarheid tussen de jaargangen en binnen de jaargangen van de CPB-doorrekeningen. Van belang is dat politici naar verwachting sturen op de gerealiseerde uitkomsten op deze mediane koopkrachtplaatjes, zowel voor hun verkiezingsprogramma's als voor het regeerakkoord: Alle Huishoudens (1), Werkenden (2), Uitkeringsgerechtigden (3), Gepensioneerden (4), Tweeverdieners (5), Alleenstaanden (6), Alleenverdieners (7), Lage Inkomens (8), Midden Inkomens (9) en Hoge Inkomens (10). Voor de analyse moet de onderzoeker wel zelfstandig enige technische samenvoegingen uitvoeren omdat totaalberekeningen missen of definities veranderen. Duidelijk is dat de CPB-rapportage van de ex post koopkrachtplaatjes zich over de tijd sterk ontwikkeld heeft en er daardoor veel is gewijzigd.

Uitgaven (10)	Inkomsten (8)	Macro's (4)	Koopkracht (10)
1. Openbaar Bestuur	1. Milieuvervuiling	1. Economische Groei	1. Alle Huishoudens
2. Defensie	2. Arbeid en Inkomen	2. Werkloze Beroepsbevolking	2. Werkenden
3. Veiligheid	3. Vermogen en Winst	3. Overheidssaldo	3. Uitkeringsgerechtigden
4. Onderwijs	4. Overig	4. Houdbaarheidssaldo	4. Gepensioneerden
5. Sociale Zekerheid	5. Lastendruk voor Bedrijven		5. Tweeverdieners
6. Zorg	6. Lastendruk voor Huishoudens		6. Alleenstaanden
7. Internationale Samenwerking	7. Totale Collectieve Lastendruk		7. Alleenverdieners
8. Bereikbaarheid	8. Totalsaldo Uitgaven-Inkomsten		8. Lage Inkomens
9. Milieu			9. Midden Inkomens
10. Totale Collectieve Uitgaven			10. Hoge Inkomens

Tabel 5.6: Totaalselectie van de CPB-variabelen die geanalyseerd worden in dit promotieonderzoek.

Tabel 5.6 illustreert de totaalselectie die volgt uit de behandelde (on)mogelijkheden van een betrouwbare aansluiting van de data uit de CPB-doorrekeningen van verkiezingsprogramma's op de CPB-doorrekeningen van regeerakkoorden over de periode 1986-2017 in dit hoofdstuk. Het blijkt

²¹ Bij *KiK 2006*, *2012* en *2017* is de inkomenscategorie 'midden' door het CPB nader gespecificeerd in twee inkomensgroepen: 150-250% Wml & 250-400% Wml (*KiK 2006*) en 175-350% Wml & 350-500% Wml (*KiK 2012* en *2017*).

mogelijk voor tien uitgavencategorieën (ex ante), acht inkomstencategorieën (ex ante), vier macro-economische variabelen (ex post) en tien koopkrachtvariabelen (ex post) over ten minste een aanzienlijk deel van de onderzoeksperiode een betrouwbare data-analyse te maken.

5.5 Methodiek

Het tweede deel van dit hoofdstuk gaat over de methodologische keuzes die in dit proefschrift gemaakt worden om deze data-analyse uit te voeren. Er moeten keuzes worden gemaakt over een aantal zaken om een correcte interpretatie te kunnen doen, namelijk:

- 1) Een selectie criterium voor de partijen met betrouwbare voorspellende waarde;
- 2) Een statistiek voor de mate van convergentie (of divergentie) van politieke standpunten;
- 3) Een aantal groeperingen van partijen van welke convergentie (of divergentie) onderzocht wordt;
- 4) Een referentiemaat op basis van *KiK* voor een evenwichtig onderhandelingsresultaat in het *RA*;
- 5) Een statistiek voor de mate van lineaire samenhang (richting) tussen *KiK* en het *RA*;
- 6) Een statistiek voor de mate van nominale overeenkomst (niveau) tussen *KiK* en het *RA*.

Want een methodologische vraag die voorligt is welke partijen over de periode 1986-2017 wel en niet geselecteerd kunnen worden voor de analyse. De onderzoeksuitkomsten moeten immers betrouwbaar zijn en een zekere voorspellende waarde hebben voor toekomstige doorrekeningen. Het is vanzelfsprekend dat de traditionele partijen VVD, CDA en PvdA die aan alle doorrekeningen van verkiezingsprogramma's deelnamen geselecteerd worden. Maar geldt dit ook voor partijen die na de eeuwwisseling slechts eenmaal deelnamen zoals DPK of VNL? Ook ligt de vraag voor op welke manier de mate van convergentie van de politieke standpunten over de tijd geanalyseerd kan worden. Daarbij is het tevens interessant om groeperingen van partijen te onderzoeken bij welke een convergentie van standpunten logisch zou zijn en om groeperingen te onderzoeken waarbij juist een divergentie van standpunten in de lijn der verwachting ligt. Op die manier kan de daadwerkelijke invloed van ambtelijke kaderstellingen, uitvoeringsvrijheid en advisering geanalyseerd worden.

Tevens is er, om de relatie tussen de CPB-doorrekening van verkiezingsprogramma's en de CPB-doorrekening van het regeerakkoord te kunnen duiden, een statistiek nodig die als referentiemaat dient voor een evenwichtig onderhandelingsresultaat tussen de regeringspartijen. Vanuit deze referentiemaat kan systematisch voor elke variabele de stap *Van Woord tot Akkoord* worden afgelezen, telkens op dezelfde manier waardoor het politieke proces dat zich daar afspeelt inzichtelijk wordt. De referentiemaat dient vanzelfsprekend gebaseerd te zijn op de onderlinge politieke machtsverhoudingen, die weer voortvloeien uit de uitslag van de Tweede Kamerverkiezingen. Tot slot moet deze referentiemaat vergeleken worden met statistieken die de lineaire samenhang (richting) en de nominale overeenkomst (niveau) tussen de CPB-doorrekeningen van verkiezingsprogramma's en de CPB-doorrekening van het regeerakkoorden vastleggen. In de komende paragrafen worden de gemaakte methodologische keuzes een voor een toegelicht.

5.6 Ten minste twee *KiK*-deelnames als criterium voor een gevestigde partij

Dit proefschrift analyseert alleen de keuzes die de negen gevestigde partijen maakten over de periode 1986-2017 in de CPB-doorrekeningen. Zo wordt verzekerd dat de onderzoeksbevindingen

betrouwbaar zijn en voorspellende waarde hebben. De selectie-eisen zijn ten minste twee deelnames aan *KiK*, het geregeld regeringsverantwoordelijkheid dragen, en bij het schrijven van dit proefschrift anno 2018 zitting hebben in de Tweede Kamer (en vaak ook de Eerste Kamer):

1. Volkspartij voor Vrijheid en Democratie (VVD);
2. Christen-Democratisch Appèl (CDA);
3. Partij van de Arbeid (PvdA);
4. Democraten '66 (D66);
5. GroenLinks (GL);
6. Socialistische Partij (SP);
7. ChristenUnie (CU);
8. Staatkundig Gereformeerde Partij (SGP);
9. Partij voor de Vrijheid (PVV).

Met deze selectie wordt gewaarborgd dat de onderzoeksresultaten niet worden beïnvloed door uitschieters van partijen die eenmalig deelnemen aan de CPB-doorrekening. Ook worden meermalige deelnemers die nooit regeringsdeelname hadden bekeken, omdat dit inzicht biedt in hoeverre traditionele en nieuwe partijen zich van elkaar onderscheiden in hun standpunten of door de CPB-doorrekeningen juist meer op elkaar zijn gaan lijken. Als in de analyses wordt gesproken van 'alle' *KiK*-deelnemers, dan gaat het dus om de bovenstaande negen partijen. Deze negen partijen worden ook weergegeven in alle grafieken waarin de keuzes van *KiK*-partijen op financieel-economische thema's over de periode 1986-2017 worden vergeleken.

De vier partijen die slechts eenmaal meededen met *KiK*, vaak niet gekozen werden in de Tweede Kamer en waarvan twee op dit moment officieel zijn opgeheven, blijven buiten de analyse:

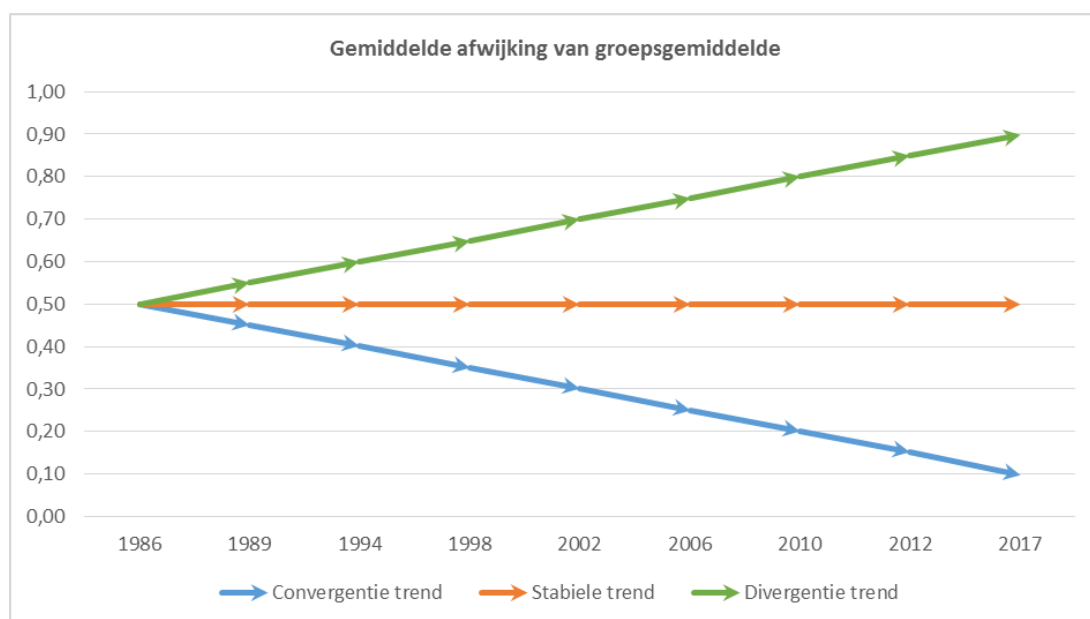
1. Democratisch Politiek Keerpunt (DPK) - *KiK 2012*, niet gekozen in Tweede Kamer - opgeheven;
2. DENK - *KiK 2017*, wel gekozen in de Tweede Kamer – bestaande;
3. VoorNederland (VNL) - *KiK 2017*, niet gekozen in de Tweede Kamer - opgeheven;
4. Vrijzinnige Partij (VP) - *KiK 2017*, niet gekozen in de Tweede Kamer - bestaande.

De deelnames van DPK, DENK, VNL en VP zijn belangrijk omdat ze de stijgende trend in het aantal *KiK*-deelnemers bevestigen. Maar voor de beantwoording van de hoofdvraag wat partijen beloven in de CPB-doorrekeningen van hun verkiezingsprogramma en wat formatiepartijen vervolgens daadwerkelijk afspreken in een regeerakkoord, heeft het meenemen van DPK, DENK, VNL en VP geen toegevoegde waarde. Deze partijen hebben (nog) nooit geregeerd en zeker twee van hen zullen dat ook nooit doen omdat ze opgeheven zijn. Ook zijn deze vier partijen niet relevant voor het antwoord op de vraag of de standpunten van de traditionele partijen, de regeringspartijen en de linkse en rechtse partijen meer op elkaar zijn gaan lijken. Door hun eenmalige deelname kan geen trend van convergentie worden onderzocht en deze vier partijen vallen niet binnen de klassieke Links-Rechts dimensie (Hubert & Inglehart, 1995: 101). De moderne sociaaleconomische Links-Rechts dimensie betreft GL en SP aan de linkerkant en VVD en CDA aan de rechterkant (Laméris, Jong-A-Pin & Garretsen, 2017). Wel is een nadeel van het weglaten van DPK, VNL en VP in de analyse dat de berekeningen van de mate van convergentie van de politieke standpunten van alle *KiK*-deelnemers over de periode 1986-2017 iets overhangen naar grotere convergentie dan in realiteit het geval is.

Want zeker de deelname van VNL en VP aan *KiK 2017* leidde ertoe dat er meer spreiding van de partijkeuzes ontstond als het ging om bijvoorbeeld de totale collectieve lastendruk, de totale collectieve uitgaven, de werkgelegenheid en de overheidsfinanciën dan in eerdere *KiK*-uitgaven (Centraal Planbureau, 2017b).

5.7 Gemiddelde afwijking van *KiK*-groepsgemiddelde als convergentiemaat

Een deelvraag is of er een trend is in de politieke standpunten van *KiK*-deelnemers over de periode 1986-2017. Uit het theoretisch kader kwam de hypothese naar voren dat de (prikkel in de) CPB-modellen en de ambtelijke invloed via kaderstelling, uitvoeringsvrijheid en advisering zouden leiden tot een convergentie van standpunten. De politieke rationaliteit zou worden gedisciplineerd door de ambtelijke rationaliteit. Methodologisch is ervoor gekozen om de onderlinge spreiding van de partijen in de doorrekeningen op statistische wijze weer te geven, namelijk door het berekenen van de gemiddelde afwijking van een groepering van partijen ten opzichte van hun eigen gemiddelde. Is de gemiddelde afwijking 0, dan zijn de politieke standpunten identiek, ofwel volledig geconvergeerd. Hoe verder de gemiddelde afwijking van 0 ligt, hoe meer diversiteit in standpunten er bestaat, oftewel divergentie. Indien de politieke standpunten door deelname aan de CPB-doorrekeningen en de ambtelijke disciplinerende meer op elkaar gaan lijken, dan is er een neerwaartse trend in de spreiding, oftewel convergentie, zichtbaar op de uitgavencategorieën, inkomstencategorieën, macro-economische variabelen en koopkrachtvariabelen. Grafiek 5.1 illustreert deze convergentie trend en zet deze af tegen een stabiele trend en divergentie trend. Dit zijn theoretische lineaire voorbeelden, in de praktijk zijn de trends grilliger. Om de langjarige trend te beschrijven is het spreidingsverschil tussen beginjaar 1986 en eindjaar 2017 verder essentieel. Aangetekend dient te worden dat niet wordt onderzocht in hoeverre partijen dezelfde standpunten hebben op beleidsmaatregeleniveau of microniveau. De gemaakte dataset bevat enkel de politieke standpunten als het gaat om de geaggregeerde collectieve uitgaven (ex ante), de geaggregeerde collectieve lasten (ex ante), de macro-economische effecten (ex post) en de koopkrachtgevolgen (ex post).



Grafiek 5.1: Trends in de gemiddelde afwijking van groepsgemiddelden van partijen in *KiK* over de periode 1986-2017 illustreren of sprake is van convergentie, divergentie of stabiliteit in politieke standpunten.

Om de trends in politieke standpunten in een context te kunnen plaatsen analyseert het proefschrift steeds vier vastgestelde groeperingen van partijen naast elkaar. Zo kunnen over de periode 1986-2017 verschillende vragen worden beantwoord. Het betreft de navolgende groeperingen van partijen en hun standpunten:

1. *Regeringspartijen*. Dit zijn CDA, PvdA, VVD, D66 en CU, omdat deze partijen in de onderzochte periode alle ten minste tweemaal aan de regering deelnamen. Een hypothese is dat hun politieke standpunten convergeren, aangezien zij meer in aanraking komen met de ambtelijke rationaliteit en eerder de wens hebben als ‘salonfähig’ te worden beschouwd waarvoor een mainstream sociaaleconomische agenda behulpzaam is.

2. *Links versus Rechts*. Dit zijn PvdA, GL, SP (Links) versus VVD, CDA en D66 (Rechts), omdat deze partijen op de klassieke sociaaleconomische dimensie tegengestelde posities innemen. Een hypothese is dat de verschillen in hun politieke standpunten desondanks zijn gaan convergeren door (de prikkels in) de CPB-modellen en de disciplinerende door de ambtelijke rationaliteit.

3. *Traditionele Drie*. Dit zijn CDA, PvdA en VVD, omdat deze partijen de christendemocratische, sociaaldemocratische en liberale stromingen vertegenwoordigen, maar ook het CPB verzochten om de eerste doorrekening in 1986. Een hypothese is dat hun politieke standpunten gaan convergeren door (de prikkels in) de CPB-modellen en de disciplinerende door de ambtelijke rationaliteit.

4. *Alle KiK-partijen*. Dit zijn CDA, PvdA, VVD, D66, GL, SP, CU, SGP en PVV, omdat deze partijen ten minste tweemaal KiK-deelnemer waren en mainstream-partijen zijn in het huidige politieke landschap. Een hypothese is dat de politieke standpunten van KiK-deelnemers convergeren. Door de volledige spreiding te onderzoeken wordt ook zichtbaar in hoeverre de deelnames van GL in 1994, SP, CU en SGP in 2002 en de PVV in 2010 zorgden voor meer politieke keuzeruimte voor kiezers.

Door de analyse van de onderlinge spreiding in deze groeperingen kan een antwoord gevonden worden op de vraag in hoeverre er een trend is in politieke standpunten over de periode 1986-2017.

5.8 Gewogen gemiddelde KiK-score als referentiemaat

Om systematisch de relatie tussen de CPB-doorrekeningen van verkiezingsprogramma's en regeerakkoorden te analyseren, wordt voor elke variabele het gewogen gemiddelde van de keuzes van de regeringspartijen in KiK afgezet tegen hun gezamenlijke partijkeuzes in het doorgerekende regeerakkoord. Het gewogen gemiddelde fungeert als referentiemaat en wordt berekend op basis van de zetelverhoudingen in de Tweede Kamer na de verkiezingen. Hoewel het dus geen voorspellingsmaat is, geeft het gewogen gemiddelde een realistischere inschatting van de verhoudingen aan de onderhandelingstafel dan het ongewogen gemiddelde. In de standaardtheorie over parlementaire coalitieonderhandelingen ontvangt een deelnemer immers een aandeel van de uitbetaling op basis van zijn proportionele zetelaandeel: de ‘proportionaliteit propositie’ (Gamson, 1961). Tegelijkertijd sluit het gebruik van de gewogen gemiddelde KiK-score aan bij de gangbare betiteling dat Nederland een consensus georiënteerd kennisregime heeft met het CPB als ondersteunend kennisinstituut (Campbell en Pedersen (2011; 2014). Hoewel de proportionaliteit

propositie in het algemeen empirisch stand houdt, blijkt de kleinste deelnemer – de ‘junior partner’ – wel disproportioneel grote uitbetalingen te realiseren en de grootste deelnemer disproportioneel kleine uitbetalingen: dit fenomeen wordt het ‘relatieve zwakte effect’ genoemd (Browne & Franklin, 1973). De referentiemaat gewogen gemiddelde zal de invloed van deze coalitiepartners dus waarschijnlijk onderschatten respectievelijk overschatten.

Het ongewogen gemiddelde wordt in dit proefschrift om verschillende redenen niet gerapporteerd. De belangrijkste is dat de Pearson’s correlaties tussen het gewogen gemiddelde en ongewogen gemiddelde over de periode 1986-2017 op vrijwel alle collectieve uitgavencategorieën, inkomstencategorieën, macro-economische variabelen en koopkrachteffecten boven $r = 0.98$ ligt. Door deze grote positieve samenhang voegt het weinig toe om het gewogen gemiddelde en het ongewogen gemiddelde afzonderlijk te melden. De hoge correlatie komt mede doordat regeringscoalities vaak uit twee of drie partijen bestonden, waardoor het ongewogen en gewogen gemiddelde op ongeveer dezelfde waarden uitkomen, met uitzondering van het kabinet-Balkenende IV uit 2007 (CDA 41 zetels, PvdA 33, CU 6) en het kabinet Rutte III uit 2017 (VVD 33 zetels, CDA 19, D66 19, CU 5). Het ongewogen gemiddelde is wel bruikbaar voor formaties waarin de grootste partij weinig onderhandelingsmacht heeft en de kleinste partij veel, waardoor deze ‘junior partner’ veel van zijn wensen uit *KiK* kan realiseren. Maar dergelijke situaties worden nu ook zichtbaar door duidelijke afwijkingen van de referentiemaat in individuele jaargangen zoals in 2007 en 2017, waarin CU als kleinste formatiepartij op sommige financieel-economische terreinen een disproportioneel groot deel van zijn *KiK*-wensen lijkt te realiseren.

Tot slot is de berekening van de referentiemaat op basis van *KiK* voor het kabinet Balkenende I in 2002 (CDA 43 zetels, LPF 26 zetels en VVD 24 zetels) uit pragmatische overwegingen aangepast, omdat de LPF niet had deelgenomen aan de CPB-doorrekening van de verkiezingsprogramma’s. Daarom is ervoor gekozen om het gewogen gemiddelde van alleen CDA en VVD op basis van *KiK* als referentiemaat voor 2002 te hanteren. Een eigen invulling voor de LPF was niet mogelijk, omdat het verkiezingsprogramma van de partij geen financiële bijlage kende en de in aantal beperkte financieel-economische voorstellen niet kwantitatief vertaalbaar waren naar *KiK* of de dataset (LPF, 2002). Om dezelfde reden was elke vorm van proxy variabele ook onbetrouwbaar.

Zoals gezegd is dit promotieonderzoek van exploratieve aard. Daarom moet ook een statistiek worden gekozen die de mate van samenhang weergeeft tussen de CPB-doorrekening van de verkiezingsprogramma’s – uitgebeeld door het gewogen gemiddelde van de regeringspartijen - en de definitieve CPB-doorrekening van het regeerakkoord op de verschillende variabelen. Hiervoor wordt in dit promotieonderzoek gebruik gemaakt van Pearson’s correlaties (r), die de sterkte van de lineaire samenhang tussen beide doorrekeningen beschrijft. Bij een correlatie van $r = 0$ is er geen samenhang tussen de variabelen. Bij een correlatie van $r = 1$ is er sprake van een perfecte positieve en lineaire correlatie tussen beide variabelen – het gewogen gemiddelde van de regeringspartijen in *KiK* loopt precies in de maat met de uitkomsten van het regeerakkoord - en bij een correlatie van $r = -1$ is er een perfecte negatieve correlatie – het gewogen gemiddelde van de regeringspartijen in *KiK* doet precies het tegenovergestelde van de afspraken in het regeerakkoord. Bij hoge, positieve correlaties – een vuistregel is 0.6 of hoger - is sprake van een sterke lineaire relatie tussen de CPB-doorrekeningen van de verkiezingsprogramma’s en de opvolgende CPB-doorrekeningen van het

regeerakkoord. Dit impliceert een sterke agenderingsfunctie, hoewel een correlatie enkel een lineaire samenhang over de tijd bewijst en niet de een causaal verband.

Tevens bewijst een hoge correlatie alleen dat een grote samenhang bestaat in hun verloop, oftewel dat de lineaire *richting* van twee variabelen dezelfde kant op beweegt. Het betekent niet dat het nominale *niveau* van beiden één op één gelijkloopt. Terwijl dat juist van belang is te weten: worden in het regeerakkoord afspraken gemaakt over niveaus van collectieve uitgaven, collectieve lasten, macro-economische doelen en koopkrachteffecten die (niet) overeenkomen met de referentiemaat - het gewogen gemiddelde van de *KiK*-scores van de regeringspartijen? De methodologie moet daarom ook voorzien in een statistiek die de nominale samenhang beschrijft tussen de gewogen gemiddelde *KiK*-scores van de regeringspartijen en de uitkomsten van de CPB-doorrekeningen van regeerakkoorden. Dit bevestigt het exploratieve karakter van de analyse. Hiervoor wordt in dit promotieonderzoek per categorie melding gemaakt van het nominale verschil tussen het gewogen gemiddelde van de *KiK*-scores van regeringspartijen op deze categorie over de periode 1986-2017 en het gemiddelde van de scores op deze categorie in de regeerakkoorden over de periode 1986-2017. Per ex ante variabele en ex post variabele is er zo, in aanvulling op de samenhang betreffende de *richting* (via de Pearson's correlatie), altijd een beschrijving beschikbaar van de samenhang tussen de CPB-doorrekeningen van de verkiezingsprogramma's en de CPB-doorrekeningen van de regeerakkoorden betreffende het *niveau*.

5.9 Conclusie

In dit hoofdstuk zijn de Data en de Methode van het promotieonderzoek beschreven. Er is handmatig een dataset samengesteld op basis van de negen CPB-doorrekeningen van de verkiezingsprogramma's en de negen opvolgende CPB-doorrekeningen van het regeerakkoord. De CPB-statistieken zijn de wijzigingen ten opzichte van het *MLT*-basisscenario veroorzaakt door *partijkeuzes*; de wijzigingen veroorzaakt door de *financieel-economische situatie* komen tot uiting in de *MLT*-update. De gerapporteerde CPB-variabelen kunnen verdeeld worden in ex ante variabelen (inputvariabelen voor economische doorwerking) en ex post variabelen (outputvariabelen na economische doorwerking). Alle geanalyseerde data is aangeleverd door het CPB, komt rechtstreeks uit de adviezen van de Studiegroep Begrotingsruimte (SBR) of is gevonden in parlementaire statistieken uit overheidsbronnen.

Uit de inventarisatie van de data uit de achttien CPB-doorrekeningen over de periode 1986-2017 bleek dat er 32 financieel-economische variabelen zeer betrouwbaar of betrouwbaar genoeg zijn voor gebruik bij de beoogde langjarige analyses. Het gaat om tien ex ante uitgavencategorieën, acht ex ante inkomstencategorieën, vier ex post macro-economische variabelen en tien ex post koopkrachteffecten. Deze variabelen zijn tussen de jaargangen van de CPB-doorrekeningen en binnen de jaargangen van de CPB-doorrekeningen voldoende beschikbaar in de rapportages en hun definities zijn voldoende stabiel om conclusies te kunnen trekken over ten minste een aanzienlijk deel van de periode 1986-2017.

In de Methodologie van het promotieonderzoek wordt gekozen voor een exploratieve aanpak. De gehanteerde statistieken zijn basaal: de afwijking van het groepsgemiddelde om de mate van convergentie van politieke standpunten te beschrijven, de Pearson's correlatie (*r*) om de mate van

lineaire samenhang (richting) tussen variabelen uit de CPB-doorrekeningen van de verkiezingsprogramma's en de CPB-doorrekeningen van het regeerakkoord te bepalen, en het gemiddeld verschil om de mate van nominale samenhang (niveau) tussen variabelen uit de CPB-doorrekeningen van de verkiezingsprogramma's en de CPB-doorrekeningen van het regeerakkoord in kaart te brengen. Zo wordt een overzicht gegeven van de aanwezigheid of afwezigheid van kernrelaties tussen variabelen.

Ten aanzien van de politieke variabelen worden eveneens methodologische keuzes gemaakt. Als referentiemaat voor een evenwichtig onderhandelingsresultaat tussen regeringspartijen wordt het gewogen gemiddelde van hun *KiK*-scores op basis van het aantal behaalde zetels bij de recente Tweede Kamerverkiezingen gehanteerd. Dit is een simpele maar doeltreffende benadering voor de onderlinge machtsverhoudingen aan de formatietafel. Vanuit deze referentiemaat kan systematisch voor elke variabele de stap *Van Woord tot Akkoord* worden afgelezen, telkens op dezelfde manier waardoor het politieke proces dat zich daar afspeelt (indirect) inzichtelijk wordt. De *KiK*-scores van een partij worden enkel opgenomen in de analyse als deze partij ten minste twee keer aan de CPB-doorrekening van verkiezingsprogramma's heeft meegedaan. Door dit selectiecriterium voor gevestigde partijen wordt uitbijters veroorzaakt door eenmalige *KiK*-deelnemers geweest. Zo komen uit de analyse betrouwbare bevindingen die in de Conclusie en Discussie omgezet kunnen worden naar wetmatigheden ten aanzien van de relatie tussen een CPB-doorrekening van de verkiezingsprogramma's en een CPB-doorrekening van een opvolgend regeerakkoord.