



Universiteit
Leiden
The Netherlands

Economie en overheidsfinanciën

Kam, C.A. de; Ros, A.P.; Kam, C.A. de; Ros, A.P.

Citation

Kam, C. A. de, & Ros, A. P. (2008). Economie en overheidsfinanciën. In C. A. de Kam & A. P. Ros (Eds.), *Jaarboek Overheidsfinanciën 2008* (pp. 23-38). Den Haag: Sdu. Retrieved from <https://hdl.handle.net/1887/43266>

Version: Not Applicable (or Unknown)

License:

Downloaded from: <https://hdl.handle.net/1887/43266>

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

Hoofdstuk 1

ECONOMIE EN OVERHEIDSFINANCIËN

C.A. de Kam

A.P. Ros

1.1 Zwaar weer op til?

Bij de presentatie van de rijksbegroting voor 2008, in september 2007, schetste het Centraal Planbureau (CPB) een positief beeld van de economische ontwikkeling. In 2008 zou de vaderlandse economie naar verwachting voor het derde achtereenvolgende jaar op volle toeren draaien. Op dat moment werd een groei van het bruto binnenlands product (bbp) van 2½ procent voorzien.¹ In de loop van de daaropvolgende maanden werd duidelijk dat problemen door de verstrekking van minderwaardige hypotheeklen in de Verenigde Staten in toenemende mate de stabiliteit van het gehele financiële systeem bedreigen. De hierdoor veroorzaakte wereldwijde turbulentie noopte het CPB tot bijstelling van zijn groeiverwachting voor 2008. In december 2007 werd de raming van de bbp-groei verlaagd tot 2¼ procent.² Half februari 2008 ging daar bij de voorbereiding van het Centraal Economisch Plan (CEP) naar verluidt nog eens een ½ procentpunt van af.³ Voortschrijdend inzicht bracht het planbureau ertoe zijn raming opnieuw bij te stellen, nu in opwaartse richting. Met name in de tweede helft van 2007 lag het groeitempo hoog, wat een flinke basis legt voor de gemiddelde groei die over 2008 zal worden gemeten. Ondanks de negatieve effecten van de internationale kredietcrisis komt de in het *Centraal Economisch Plan 2008* voor dit jaar geraamde groei nu toch uit op 2¼ procent.⁴ Voor 2009 voorziet het CPB een verdere afzwakking van de bbp-groei tot 1¾ procent. De wereldhandel, en daarmee de uitvoer, trekt dan naar verwachting weer iets aan, maar daar staat een groeivertraging van de binnenlandse bestedingen tegenover. Met

¹ Centraal Planbureau (2007a).

² Centraal Planbureau (2007b), 4-7.

³ 'CPB verlaagt groeiraming economie', bericht in *Het Financieele Dagblad* 13 februari 2008, 3.

⁴ Centraal Planbureau (2008).

name de investeringen vallen terug als gevolg van de productievertraging in 2008 en de afnemende winstgevendheid van het bedrijfsleven.⁵ Tabel 1.1 vat de in 2007 gerealiseerde en de voor 2008 en 2009 voorziene ontwikkeling van de voornaamste bestedingscategorieën samen.

Tabel 1.1 Binnenlandse productie en bestedingen (mutaties in procenten per jaar)

Jaar	2007	2008	2009
Bruto binnenlands product	3,5	2¼	1¾
Consumptie van huishoudens	2,1	2	1
Bestedingen van de overheid	2,1	1¼	1½
Bruto investeringen bedrijven (exclusief woningen)	6,2	7	– ½
Uitvoer van binnenslands geproduceerde goederen	4	2½	2¾

Bron: Centraal Planbureau (2008), 13

In de CEP-ramingen is een flink negatief effect van de internationale kredietcrisis verdisconteerd, onder andere via de veronderstelde tijdelijke vertraging van de wereldhandelsgroei en een hogere risicopremie voor bedrijven. Maar het is zeker niet uitgesloten dat de impact van de crisis groter zal zijn dan nu is aangenomen, met negatieve gevolgen voor de wereldhandel en daarmee ook voor de Nederlandse economie.⁶ De om zich heen grijpende onzekerheid en het toenemend onderling wantrouwen van bancaire instellingen veroorzaakten in het eerste kwartaal van 2008 een slachting op de effectenbeurzen. Als gevolg van de afnemende waarde van hun beleggingen en de daling van de lange rente zagen pensioenfondsen de dekkingsgraad van hun verplichtingen – net als in de beginjaren van deze eeuw – fors teruglopen.⁷ Eventueel noodzakelijke verhogingen van de pensioenpremies – ook wanneer zij worden uitgesmeerd over de door de toezichthouder toegestane periode van vijftien jaar – zullen de ondernemingswinsten en de koopkracht van de deelnemers aan pensioenregelingen aantasten, terwijl het volume van de particuliere consumptie toch al onder druk staat door

⁵ Centraal Planbureau (2008), 11.

⁶ Centraal Planbureau (2008), 17.

⁷ Wanneer pensioenfondsen toekomstige verplichtingen tegen een lagere (marktconforme) rente contant moeten maken, nemen de verplichtingen in omvang toe.

negatieve vermogenseffecten en de aantrekkende inflatie. Het valt daarom niet uit te sluiten dat de Nederlandse economie in de loop van 2008 in zwaar weer verzeilt. Bij het afronden dit hoofdstuk, eind maart 2008, oogt onze uitgangspositie nog steeds betrekkelijk gunstig. De winsten zijn hoog, de werkloosheid is laag en de begroting van de overheid is al enkele jaren structureel in evenwicht. Toenemende personeelstekorten, opgeschroefde looneisen en stijgende inflatie duiden op een dreigende oververhitting van de Nederlandse economie. Dus is enige afkoeling niet verkeerd. De poolwind die mogelijk opsteekt zou echter veel te veel van het goede zijn.

De uiteenzetting van de overheidsfinanciën in dit hoofdstuk grijpt terug op cijfers uit de rijksbegroting voor 2008 en de *Miljoenennota 2008*, die voor zoveel mogelijk zijn geactualiseerd op basis van het *Centraal Economisch Plan 2008*.⁸ De oorspronkelijke begrotingscijfers zijn in grote lijnen nog steeds actueel, omdat als uitvloeisel van het trendmatig begrotingsbeleid geen overhaaste bijstellingen geboden zijn, mocht de conjunctuur inderdaad omslaan. Zouden de nationale bestedingen onverhoopt dramatisch inzakken, dan vangen de overheidsfinanciën – via de werking van de automatische stabilisatoren – in ieder geval een deel van de budgettaire tegenslag op. Tijdens een recessie lopen de belastingontvangsten terug. De verslechtering van het begrotingssaldo die hiervan het gevolg is, wordt volgens de bestaande begrotingsregels geaccepteerd, zij het dat de landen die deelnemen aan de Europese muntunie normaal gesproken verplicht zijn om hun feitelijke EMU-tekort beneden de 3 procent van het bbp te houden. Een norm overigens waarmee de grote eurolanden onder aanvoering van Duitsland en Frankrijk enkele jaren lang schaamteloos de hand hebben gelicht en die de Fransen – getuige hun stellingname tijdens de Ecofin-Raad van 8 februari 2008 – nog steeds weigeren ernstig te nemen.

Hierop voortbordurend is bij de formatie van het kabinet-Balkenende IV afgesproken dat Nederland al corrigerende maatregelen zal treffen, zodra het feitelijke EMU-tekort de ‘signaalwaarde’ van 2 procent bbp overschrijdt. Bij een nu voor 2008 voorzien feitelijk overschot ter grootte van 1,1 procent van het bbp is de beleidsmarge vooralsnog betrekkelijk breed.

⁸ Het CEP 2008 is op 19 maart 2008 openbaar gemaakt.

1.2 Trendmatig begrotingsbeleid

Het trendmatige begrotingsbeleid, zoals dit in ons land vanaf 1994 gestalte heeft gekregen effent, zoals gezegd, de baan voor de werking van de automatische stabilisatoren. Van meet af aan wordt bij dit beleid onderscheid gemaakt tussen de uitgavenkant en de ontvangstenkant van de begroting.

Bij de vorming van een nieuwe regering worden in het kabinet afspraken gemaakt over de maximaal toegestane stijging van de uitgaven in de daaropvolgende vier jaar. Die afspraken slaan neer in het *uitgavenkader* (tabel 1.2). Ze hebben betrekking op de ontwikkeling van de netto reële uitgaven tijdens de gehele kabinetsperiode. Ter bepaling van de netto-uitgaven worden de bruto-uitgaven verminderd met de daarmee rechtstreeks samenhangende niet-belastingontvangsten, zoals eigen betalingen van gebruikers van overheidsvoorzieningen. Om de uitgaven reëel op peil te houden worden de nettobedragen – die luiden in prijzen van het formatiejaar – tijdens de lopende kabinetsperiode elk jaar opgehoogd in lijn met de bij de formatie verwachte prijsstijging van de nationale bestedingen.⁹ Valt de werkelijke stijging van de loon- en prijsgevoelige overheidsuitgaven lager uit, dan incasseert de minister van Financiën een ‘ruilvoetwinst’. In het tegenover gestelde geval is sprake van ‘ruilvoetverlies’. In dit geval zal de overheid in het volume van de uitgaven moeten snijden om de tegenvaller bij de prijsontwikkeling te compenseren.

Overigens bestrijkt het uitgavenkader niet alle collectieve uitgaven. Ten eerste vallen sommige rijksuitgaven er buiten, waaronder de uitgaven ten laste van het Fonds Economische Structuurversterking, de uitgaven voor rente op de staatsschuld en de zorgtoeslag (die niet als een uitgave maar als een negatieve collectieve last wordt

⁹ Voor de lopende kabinetsperiode is de verwachte prijsstijging van de nationale bestedingen geprikt op 2¼ procent per jaar.

beschouwd).¹⁰ Bovendien geldt het kader niet voor de uitgaven die provincies, gemeenten en waterschappen uit eigen middelen financieren.¹¹

Het uitgavenpad ligt dus in beginsel vast. Dit betekent dat in magere jaren niet op de uitgaven hoeft te worden bezuinigd om een bepaalde waarde van het begrotingsaldo te verwezenlijken, behalve wanneer het tekort de al genoemde signaalwaarde van 2 procent bbp overschrijdt.

Tabel 1.2 Uitgavenkader, 2007–2011 (miljard euro)^a

Jaar	2007	2008	2009	2010	2011
Uitgavenplafond	198	209	218	228	235

a. Uitgaven in lopende prijzen. Hierbij is voor de periode 2008–2011 uitgegaan van een prijsstijging van de nationale bestedingen van 2¼ procent per jaar.

Bron: Tweede Kamer (2007–2008a), 73

Naast het uitgavenkader geldt een *inkomstenkader* voor de ontwikkeling van de collectieve lasten (tabel 1.3). Dit inkomstenkader houdt rekening met de endogene stijging van de opbrengst van belastingen, sociale premies en andere collectieve lasten als gevolg van de groei van inkomens en bestedingen, én met het effect van de afspraken die bij de formatie zijn gemaakt over de ontwikkeling van de microlastendruk. Bij de formatie van het kabinet-Balkenende IV hebben de coalitiepartijen met elkaar afgesproken dat de microlasten in de kabinetsperiode 2008–2011 met ten hoogste 7 miljard euro mogen stijgen. Het gaat hier vrijwel uitsluitend om premiestijgingen bij de collectieve verzekeringen tegen ziektekosten. De overige collectieve lasten ontwikkelen zich per saldo nagenoeg neutraal.¹²

Het inkomstenkader heeft consequenties die vaak onvoldoende worden onderkend.

Besluit het kabinet, in aanvulling op wat is vastgelegd in het Coalitieakkoord,

¹⁰ Dit is een aanvechtbare benadering, omdat de zorgtoeslag in wezen op één lijn staat met de huurtoeslag, het kindgebonden budget en vergelijkbare inkomensoverdrachten van de rijksoverheid aan gezinnen.

¹¹ De financiën van de decentrale overheden worden besproken in hoofdstuk 4.

¹² Merkwaardig genoeg ontbreekt het begrip ‘collectieve lasten’ in de *Lijst van gebruikte termen* en hun betekenis uit de miljoenennota. Hiertoe horen alle heffingen waarvoor geldt dat tegenover de betaling ervan geen concrete, individuele en met de betaling samenhangende tegenprestatie staat. Tot de collectieve lasten worden – behalve belastingen en premies voor de verplichte sociale verzekeringen – ook de eigen bijdragen gerekend voor voorzieningen waarvan het gebruik verplicht is. Zie Donders en Gradus (2008), 294.

bijvoorbeeld om een bepaalde milieubelasting extra te verhogen, dan ontvangen gezinnen en ondernemingen hiervoor compensatie via een uitdrukkelijke lastenverlichting bij andere rijksbelastingen, opdat de microlasten het inkomstenskader niet te buiten gaan en over de hele kabinetsperiode bezien per saldo met niet meer dan 7 miljard euro oplopen. In de visie van het Ministerie van Financiën geldt het inkomstenskader niet alleen voor de opbrengst van de rijksbelastingen en de sociale premies, maar ook voor de collectieve lasten die worden opgelegd door provincies, gemeenten en waterschappen. Wanneer deze decentrale overheden hun tarieven autonoom verhogen – hiervoor hebben zij geen voorafgaande toestemming van de centrale overheid nodig – brengt het inkomstenskader mee dat de centrale overheid ter compensatie de microlasten moet verlichten. Dit is een van de redenen waarom de betrokken Haagse beleidsmakers er zo op gebrand zijn dat de stijging van de opbrengst van de gemeentelijke belastingen beperkt blijft tot 3,75 procent per jaar.¹³

Tabel 1.3 Inkomstenskader en collectieve lasten (miljard euro)^a

Jaar	2007	2008	2009	2010	2011	Totaal
Inkomstenskader	–	5,3	1,2	0,5	0	7
Endogene stijging ^b	–	8,7	10,8	9,5	10	39
Opbrengststijging		14,0	12,0	10,0	10	46
Geraamde totale opbrengst	208	222	234	244	254	46

a. Ontvangsten in lopende prijzen. Hierbij is voor de periode 2008–2011 uitgegaan van een economische groei van 2 procent per jaar en een prijsstijging van de nationale bestedingen van 2¼ procent per jaar.

b. Eigen cijfer, wijkt om presentatietechnische reden iets af van cijfers in de *Miljoenennota 2008*.

Bron: Tweede Kamer (2007–2008a), 86 en eigen berekening

Veel belangrijker dan de invloed van wettelijke maatregelen met gevolgen voor de microlastendruk is de endogene stijging van de collectieve lasten. Uitgaande van een jaarlijkse bbp-groei van 2 procent neemt hun opbrengst bij een prijsstijging van de nationale bestedingen met 2¼ procent per jaar in de periode 2008–2011 naar raming cumulatief met 39 miljard euro toe. Endogene meevallers ten opzichte van de

¹³ Zie hoofdstuk 4, onderdeel 4.6.

ontvangstneraming zijn te verwachten als de economie gedurende de kabinetsperiode gemiddeld sneller groeit dan met de veronderstelde 2 procent per jaar. Die meevaller mag het kabinet niet gebruiken voor hogere uitgaven; het uitgavenkader ligt immers vast. Meevallers bij de inkomsten komen dus ten gunste van het EMU-saldo. Endogene tegenvallers zijn te verwachten wanneer de economische groei hapert, zoals mogelijk in 2008 het geval is. Tegenvallers bij de ontvangsten hoeft het kabinet niet dadelijk via extra bezuinigingen te compenseren. Mee- en tegenvallers ten opzichte van het inkomstenkader mogen 'in het begrotingssaldo lopen'. Zo kunnen de automatische stabilisatoren werken, zolang het feitelijke EMU-tekort tenminste niet oploopt tot boven de signaalwaarde van 2 procent bbp.

1.3 De collectieve sector

Als aandeel van het bbp liepen de bruto collectieve uitgaven in 2006 voor het eerst sinds 2003 weer wat op, tot 46,2 procent, om zich in 2007 op dit niveau te stabiliseren. In 2008 ligt het uitgavenpeil een fractie lager, in 2009 pakt het een half procent van het bbp lager uit; zie de bovenste regel van tabel 1.3. Het collectievelastenpeil is sinds 2003 met bijna 3 procent van het bbp gestegen. De stijging van 2005 op 2006 met 1,6 punt valt vrijwel geheel toe te schrijven aan de herziening van het stelsel van ziektekostenverzekeringen. Bij de invoering van de Zorgverzekeringswet gingen op 1 januari 2006 ruim 5 miljoen vroeger particulier tegen ziektekosten verzekerden over naar de vanaf dit tijdstip voor alle ingezetenen verplicht gestelde basisverzekering. Hun Zvw-premie telt – anders dan de vroegere particuliere premie – mee als collectieve last.¹⁴ Van 2007 op 2008 stijgt het collectievelastenpeil met 0,8 procent bbp. Hier is de invloed zichtbaar van de verzwaring van de microlasten met per saldo 5½ miljard euro; zie onderdeel 1.5. Van de

¹⁴ Per saldo is hier eigenlijk geen sprake van een lastenverzwaring, omdat de voormalig particulier verzekerden nog steeds verzekerd zijn, maar alleen hun premie aan een andere instantie (de overheid) betalen. De macro premielast is voor de groep van de voormalig particulier verzekerden dan ook ongeveer gelijk gebleven. Desalniettemin konden de koopkrachtgevolgen voor individuele verzekerden uiteenlopend en omvangrijk zijn. Zo profiteerden gezinnen met minderjarige kinderen van het feit dat voor die kinderen, anders dan bij de vroegere particuliere ziektekostenverzekering, geen Zvw-premie verschuldigd is.

lastenverzwaringen in 2008 komt 3½ miljard euro ten laste van gezinnen, 1¾ miljard euro ten laste van bedrijven en ¼ miljard ten laste van de overheid als werkgever. Behalve via collectieve lasten worden de uitgaven van de collectieve sector gefinancierd via niet-belastingmiddelen. De ontvangsten uit deze bron fluctueren nogal. Dit komt hoofdzakelijk door schommelingen in de omvang van de aardgasbaten. In 2007 liepen de gasopbrengsten tijdelijk terug, onder andere als gevolg van de hoge temperaturen in de eerste helft van het jaar. Uitgaande van normale temperaturen en de historisch gezien hoge olieprijs (waaraan de gasprijs met enige vertraging is gekoppeld) voorziet het CPB voor 2008 en 2009 royaler stromende gasbaten. In het laatstgenoemde jaar bedragen zij 2,2 procent van het bbp, of ruim 13 miljard euro.

De ontwikkeling van uitgaven en ontvangsten bepaalt uiteraard het beloop van het begrotingssaldo. In september 2007 werd het EMU-tekort voor het lopende jaar geraamd op 0,3 procent bbp.¹⁵ Na afloop van 2007 leken de overheidsfinanciën in balans: de uitgaven vielen uiteindelijk wat lager uit, de inkomsten wat hoger.¹⁶ Uiteindelijk is zelfs een overschot van 0,6 procent bbp gerealiseerd, evenveel als in 2006 (tabel 1.4). Ook in 2008 en 2009 wordt het EMU-saldo naar verwachting met zwarte inkt geschreven. Het overschot loopt naar verwachting op tot 1,4 procent bbp. De saldoverbetering is tot en met 2007 voor een belangrijk deel toe te schrijven aan de gunstige conjunctuur. Wordt hiervoor gecorrigeerd, dan toont de begroting structureel al enkele jaren een gering overschot. Het beeld wordt na 2007 geflatteerd door sterk toenemende aardgasbaten. De gasbaten zijn eindig, de conjunctuur koelt af. Voor een beoordeling in hoeverre de collectieve financiën toekomstbestendig zijn, is daarom vooral het *robuuste* begrotingssaldo van belang. Dit is het feitelijke saldo, gecorrigeerd voor de invloed van conjunctuur, gasbaten en rente. Het beloop van het robuuste saldo maakt duidelijk dat het begrotingsbeleid in 2007 en 2008 nog niet bijdraagt aan toekomstbestendige overheidsfinanciën, integendeel.

¹⁵ Centraal Planbureau (2007a), 119.

¹⁶ Eind november 2007 rapporteerde het kabinet in de *Najaarsnota 2007* al een saldoverbetering van 0,2 procent bbp; zie Tweede Kamer (2007–2008b), 5. Wij sluiten hier aan bij het cijfer dat het CPB in december 2007 publiceerde; zie Centraal Planbureau (2007b), 4.

In september 2007 publiceerde het CPB behalve de gebruikelijke Macro Economische Verkenning ook een beeld van de vooruitzichten voor de Nederlandse economie gedurende de gehele kabinetsperiode. De trendgroei van het bbp voor de periode 2008–2011 komt uit op 2 procent per jaar.¹⁷ Per saldo stabiliseert de bruto collectieve-uitgavenquote in de lopende kabinetsperiode. De collectieve uitgaven groeien naar verwachting reëel met 2 procent per jaar. De reële uitgavengroei valt te splitsen in een volumecomponent van 1 procent en een prijsstijging die gemiddeld 1 procent per jaar boven de prijsstijging van de nationale bestedingen ligt. Dit ruilvoetverlies voor de collectieve sector ontstaat door de reële loonstijging in de marktsector, die doorwerkt naar het loongevoelige deel van de collectieve uitgaven. In de collectieve sector wordt de loonstijging – anders dan in de marktsector – niet volledig goedge maakt door een overeenkomstige verbetering van de arbeidsproductiviteit (*Baumols disease*). De verbetering van het feitelijke begrotingssaldo stukt al in 2009. Het negatieve robuuste saldo krimpt eerst na 2008 gestaag en slaat in 2011 om in een gering overschot. Anders gezegd, aan het einde van de kabinetsperiode draagt het saldo voor het eerst bij aan houdbare overheidsfinanciën.

Opmerking [ap1]: Snap ik niet: verbetering gaat door tot en met 2009. Als het feitelijke saldo ergens stukt, is het in 2007.

Tabel 1.4 Kerngegevens collectieve sector (procenten bbp)

Jaar	2005	2006	2007	2008	2009
Bruto collectieve uitgaven	45,2	46,2	46,2	46,0	45,4
Collectieve lasten	37,9	39,5	39,5	40,3	40,2
Niet-belastingmiddelen	7,0	7,4	7,3	6,9	6,8
EMU-saldo	- 0,3	0,6	0,6	1,1	1,4
EMU-saldo structureel	0,1	0,7	0,1	0,1	0,4
Robuust EMUsaldo ^a	-0,1	-0,2	-0,5	-1,0	-0,9

a. Saldo, gecorrigeerd voor de stand van de conjunctuur, gasbaten en rente.
Bron: Centraal Planbureau (2008), 63

1.4 Collectieve uitgaven: kaderspel

¹⁷ Dit is de al genoemde potentiële groei van bijna 2¼ procent per jaar, gecorrigeerd voor de afkoeling van de conjunctuur. Bij de exercitie is het Centraal Planbureau uitgegaan van een neutrale stand van de

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

Korte terugblik

In de tweede helft van de vorige kabinetsperiode zijn de budgettaire teugels gevierd. Deze beleidsinzet strookt met wat de theorie van de *political business cycle* voorspelt: in het zicht van verkiezingen zijn stemmenmaximaliserende politici geneigd de uitgaven op te voeren en de lasten te verlichten, om dusdoende zo weinig mogelijk kiezers van zich te vervreemden. Bij de uitvoering van de begroting voor 2007 traden bovendien omvangrijke tegenvallers op, onder andere bij de uitgaven voor gezondheidszorg en volkshuisvesting, die niet (volledig) zijn gecompenseerd.¹⁸ Uiteraard had het kabinet-Balkenende IV kunnen vasthouden aan de uitgavenplafonds van zijn voorganger. Maar dan had de kersverse ministersploeg in april en mei 2007, bij de besprekingen over de voorjaarsnota, al direct moeten besluiten tot omvangrijke extra bezuinigingen en/of lastenverzwaringen ten opzichte van het Coalitieakkoord, waarvan de inkt op dat moment nog nauwelijks droog was.

Het uitgavenkader berust op politieke afspraken die de regeringspartijen binden voor één kabinetsperiode. Wanneer een kabinet tussentijds valt, voelt het daarna aantredende kabinet zich niet vanzelfsprekend aan de oude afspraken gebonden. Dit bleek wel bij de formatie in 2007. Afgaande op de *Miljoenennota 2007* hanteerde het kabinet-Balkenende III (2006–2007) voor 2007 een uitgavenplafond van 205,6 miljard euro. Blijkens de *Miljoenennota 2008* startte het kabinet-Balkenende IV voor 2007 met een eigen

conjunctuur in 2011.

¹⁸ Centraal Planbureau (2007b), 26.

uitgavenplafond van 209,2 miljard euro. Bij de besluitvorming over de voorjaarsnota heeft het kabinet kennelijk besloten voor enkele miljarden euro's aan tegenvallers 'te laten zitten'. Bovendien zijn de uitgaven voor 2007 tussentijds met 0,6 miljard euro opgehoogd. Het betreft hoofdzakelijk meeruitgaven als gevolg van versoepelingen bij de arbeidsongeschiktheidsuitkeringen en de (geraamde) kosten van het generaal pardon, die niet zijn gecompenseerd door ombuigingen op andere posten. De wisseling van de politieke wacht (CDA/VVD/(D66) → CDA/PvdA/CU) ging dus gepaard met een eenmalige opwaartse bijstelling van het uitgavenkader van 3,6 miljard euro.

Tabel 1.5 Twee uitgavenkaders voor 2007 (miljard euro)

Miljoenennota:	2007	2008	Vershil
Rijksbegroting in enge zin	101,5	103,0	1,5
Sociale Zekerheid en Arbeidsmarktbeleid	58,4	58,3	-0,1
Budgettair Kader Zorg	45,7	47,9	2,2
Totaal	205,6	209,6	3,6

Bron: mededeling Ministerie van Financiën

De begrotingsregels maken onderscheid tussen drie budgetdisciplinesectoren. Binnen elke sector dienen de politiek verantwoordelijke bewindslieden overschrijdingen in beginsel goed te maken door ombuigingen op 'eigen' posten. Tabel 1.5 leert dat het huidige kabinet zich vooral heeft neergelegd bij een zeer omvangrijke overschrijding van het oorspronkelijk voor de collectief gefinancierde zorguitgaven vastgelegde kader.

Vooruitblik

Tabel 1.6 toont het totaal van de ombuigingen en de intensiveringen voor 2008. Uit de toelichting in de *Miljoenennota 2008* blijkt dat het kabinet de oorspronkelijke bezuinigingsdoelstelling van bijna 6 miljard euro (te bereiken in 2011) al snel met 0,9 miljard euro heeft opgehoogd.¹⁹ Dit vooral om verdere overschrijdingen bij de zorguitgaven te pareren. In 2008 trekt het kabinet bijna 2,7 miljard euro uit voor nieuw

¹⁹ Tweede Kamer (2007-2008a), 50.

beleid. Dit bedrag komt bovenop de uitgavenstijging bij voortzetting van bestaand beleid. De opstellers van de miljoenennota hebben twaalf bladzijden nodig voor een uitvoerige bespreking van alle nieuwe beleidsvoornemens, die al tweemaal eerder waren geëtaleerd: in het Coalitieakkoord van februari 2007 en het in juni 2007 met enige bombast gepresenteerde beleidsprogramma *Samen werken samen leven*.²⁰ Het kabinet bezuinigt in 2008 op de uitgaven voor bestaand beleid een aanzienlijk groter bedrag, te weten 3,6 miljard euro. Daarover valt in de miljoenennota veel minder te lezen. Aan de geplande bezuinigingen worden amper twee bladzijden gewijd. Een samenvattend overzicht daarvan ontbreekt.

Tabel 1.6 Ombuigingen en intensiveringen in de rijksbegroting voor 2008 (miljoen euro)

	Coalitieakkoord	Miljoenennota 2008
Ombuigingen	3.592	geen specificatie
Intensiveringen	2.663	2.642

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

Bezuinigingstotaal lijkt onhaalbaar

Om er achter te komen in welke uitgaven het kabinet komend jaar het mes wil zetten, is het daarom nodig de tekst van het Coalitieakkoord erbij te pakken. Een doelmatiger organisatie van de rijksdienst zou al in 2008 zo'n 100 miljoen euro moeten opleveren. Het is onwaarschijnlijk dat dit bedrag wordt gehaald, omdat met de beoogde vernieuwing van de rijksdienst nog nauwelijks een daadwerkelijk begin is gemaakt.²¹ De coalitiepartijen rekenen ook op 100 miljoen euro extra, doordat meer boetes zullen worden uitgedeeld. Dit is natuurlijk geen echte bezuiniging, terwijl de ingeboekte meeropbrengst onzeker is, zeker wanneer – zoals begin 2008 – een deel van het politiepersoneel publieksvriendelijke acties voert om aan de salariseisen kracht bij te zetten. De verkoop van gronden en gebouwen moet nog eens ruim 100 miljoen euro

²⁰ Ministerie van Algemene Zaken (2007).

²¹ Zie verder in hoofdstuk 6.

opbrengen. Opnieuw: geen bezuiniging, maar geld dat vrijkomt door de verkoop van ‘tafelzilver’.

Het kabinet denkt verder geld te vinden door de provincies 200 miljoen euro te ontfutselen en de woningcorporaties 750 miljoen euro lichter te maken. Inmiddels hebben de provincies beloofd in 2008 ten laste van hun vermogen 200 miljoen euro te zullen investeren. Over latere jaren loopt nog overleg. Het overleg met de corporaties over bijdragen aan een nieuw te vormen fonds voor het opknappen van veertig probleemwijken is half februari 2008 spaak gelopen. De minister van Wonen, wijken en integratie heeft de Tweede Kamer bericht dat zij voor het lopende jaar zal overgaan tot het opleggen van een heffing door tussenkomst van het Centraal Fonds Volkshuisvesting. Beoogde opbrengst: 75 miljoen euro. Op de vormgeving van een blijvende constructie wordt nog gestudeerd. De corporaties hebben al aangegeven zich met hand en tand tegen belastingmaatregelen te zullen verzetten.²² Ook hier dreigt een forse tegenvaller. Opnieuw gaat het in feite niet om een bezuiniging op de uitgaven van de rijksoverheid. Tevens schrapt het kabinet met ingang van 2009 de belastingaftrek voor ziektekosten. In plaats daarvan krijgen mensen met hoge ziektekosten recht op een tegemoetkoming van de gemeente. Deze operatie zou al in 2008 een besparing van 400 miljoen euro hebben moeten opleveren. Zo stapelen de besparingsverliezen zich op.

De gezondheidszorg biedt een fraaie illustratie dat het kabinet meer bezuinigt (althans op papier) dan het voor nieuw beleid uitgeeft. Van de 2,7 miljard voor nieuw beleid gaat een half miljard naar de zorg, vooral voor verbeteringen in de verpleeghuizen. Daar tegenover snoeit het kabinet komend jaar voor meer dan 1 miljard in de zorgsector. Lagere prijzen voor medicijnen (340 miljoen), minder inkomen voor medisch specialisten (175 miljoen), een algemene efficiencykorting op het budget voor ziekenhuizen en verpleeghuizen (275 miljoen) en beperking van het budget voor de huisartsen (60 miljoen) zijn onderdelen van dit bezuinigingspakket. De ervaring van de afgelopen jaren leert dat een belangrijk deel van deze ombuigingen vermoedelijk niet zal worden gerealiseerd, zowel door verzet van zorgaanbieders als door protesten van zorggebruikers.

²² Zie verder in hoofdstuk 8.

Al rammelt de bezuinigingslijst voor 2008, alle ministers hebben zich akkoord verklaard met het plafondbedrag aan uitgaven op hun begroting. Dus zal elke tegenvaller bij de beoogde ombuigingen moeten worden opgevangen door bezuinigingen op andere posten, of door af te zien van extra uitgaven die het kabinet de burgers tot nu toe heeft voorgespiegeld. Dit geldt ook voor eventuele intensiveringen, waarvoor in de financiële verantwoording van het Coalitieakkoord geen middelen zijn vrijgemaakt; zie voor een illustratie het tekstkader. De lasten nog méér verzwaren dan met de 7 miljard euro die in het Coalitieakkoord is vastgelegd, vormt geen uitweg. De ontvangsten van de collectieve sector zijn immers tot 2011 via het inkomstenkader aan een plafond gebonden.

Hoe minister Plasterk (geen) 1,1 miljard euro voor de lerarensalarissen vond

In september 2007 constateerde de Commissie-Rinnooy Kan dat er 1,1 miljard euro nodig is om de salarissen in het onderwijs te verbeteren. Bij de presentatie van het rapport verklaarde minister Plasterk van Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen dat hij deze aanbeveling zou uitvoeren en dat hij daarvoor zijn begroting zou openbreken. De zoektocht naar 1,1 miljard euro binnen de OCW-begroting van in totaal bijna 33 miljard euro leverde heftig verzet op van diverse partijen uit het onderwijsveld.

Eind november 2007 presenteerde minister Plasterk het actieplan *LeerKracht van Nederland*. De media wekten de indruk dat daarmee 1,1 miljard euro extra voor verbetering van de lerarensalarissen beschikbaar kwam. In feite trekt het kabinet tot en met 2011 een bedrag uit dat oploopt tot 705 miljoen euro, waarvan 475 miljoen is bestemd voor een betere beloning van leerkrachten. Structureel vergt het actieplan 1.127 miljoen euro, maar de ontbrekende 322 miljoen moeten toekomstige kabinetten voor hun rekening nemen. Het kabinet regeert dus ‘over zijn graf heen’: een volgend kabinet kan anders beslissen. Dekking voor de uitgavenverhoging van 705 miljoen gedurende de lopende kabinetsperiode is binnen het OCW-uitgavenkader op tal van manieren bij elkaar geschaapt: 289 miljoen euro ten laste van de post voor nieuw beleid uit het regeerakkoord, 187 miljoen door een bezuiniging op de post voor incidentele salarisverhogingen (lastig op een controleerbare manier te effectueren) en 100 miljoen door een groot aantal kleine verschuivingen tussen begrotingsposten.

Conclusie

Door onvoldoende doordachte ‘bezuinigings’maatregelen te koppelen aan plafonds voor zowel uitgaven als de collectieve lasten, heeft het kabinet zichzelf een dwangbuis aangemeten. In 2008 wordt het uitgavenkader naar verwachting met ¼ miljard euro overschreden, ondanks het feit dat het kabinet een ruilvoetwinst van ¼ miljard euro boekt. In 2009 leidt de gunstige ruilvoetontwikkeling zelfs tot een meevaller van 1¼

miljard euro en een onderschrijding van het uitgavenkader in dezelfde orde van grootte.²³ De achterliggende oorzaak van deze ruilvoetwinsten is dat de reële lonen bij de overheid en in de zorgsector en de reële uitkeringen lager uitvallen dan bij de opstelling van het kader is voorzien. Het CPB denkt dat in 2009 vooral de zorguitgaven lager uitkomen. Dit zou een trendbreuk met ervaringen uit het recente verleden opleveren. De toekomst zal leren moeten in hoeverre het kabinet de uitgaven daadwerkelijk binnen de perken van het uitgavenkader weet te houden.

1.5 Collectieve ontvangsten en koopkracht

Als gevolg van de aanhoudende bbp-groei neemt de opbrengst van belastingen en sociale premies endogeen fors toe. Bovendien treft het kabinet een reeks maatregelen, die de microlastendruk in 2008 per saldo met 5½ miljard euro opdrijven.²⁴ De premie voor de zorgverzekering stijgt met 3½ miljard euro. Werknemers ontvangen van hun werkgever een belaste compensatie voor het inkomensafhankelijke deel van de premie voor de Zorgverzekeringswet. Door deze verhoging van de brutolonen brengt de loonheffing ½ miljard euro meer op. Verder verzwart het Rijk de indirecte belastingen met 1 miljard euro. Het gaat hier vooral om milieubelastingen, zoals nieuwe heffingen op verpakkingen en vliegreizen. De bedoeling is milieuvervuiling beter in marktprijzen tot uitdrukking te laten komen. Bij de vennootschapsbelasting trekt de aandacht dat woningcorporaties ook belasting gaan betalen over voordelen die zij behalen bij hun niet-commerciële activiteiten (geraamde, maar onzekere opbrengst ½ miljard euro).

De keuze van het kabinet om de lasten met per saldo 5½ miljard euro te verzwaren is verklaarbaar, in het licht van zowel de economische als de politieke conjunctuur. Het verdient immers de voorkeur te werken aan verbetering van het begrotingssaldo wanneer de economie floreert. Bovendien vergt de logica van de politieke conjunctuurcyclus dat lastenverzwaringen zijn geconcentreerd in het eerste deel van de regeerperiode, teneinde

²³ Centraal Planbureau (2008), 73.

²⁴ De microlastenontwikkeling is het saldobedrag waarmee de belastingopbrengst verandert, als gevolg van belastingmaatregelen dan wel door aanwijsbare veranderingen in de systematiek van de premieheffing,

de kiezers in het zicht van de volgende landelijke verkiezingen met lastenverlichting te kunnen paaien.

Natuurlijk stuitte deze aanpak al in het najaar van 2007 bij veel kiezers op onbegrip. Waarom zouden zij – gemiddeld genomen – in 2008 van de verwachte economische groei niets terug zien in hun portemonnee? Het CPB wijst erop dat de economische groei in 2006 en 2007 gemiddeld meer dan 3 procent per jaar bedroeg. Voor dit en het komend jaar wordt een groei met gemiddeld 2 procent voorzien. Toch verbetert de statische koopkracht van de gezinnen in deze vierjarige periode gemiddeld met niet meer dan $\frac{3}{4}$ procent per jaar.²⁵ Hoe is dit te rijmen?

Ten eerste groeit het aantal inkomensontvangers fors, doordat de werkgelegenheid sterk toeneemt. Het grotere aantal economisch actieve varkens rondom de trog met de nationale koek maakt de spoeling dunner. Bovendien gaat het gebruikelijke koopkrachtoverzicht uit van werknemers die meeliften met de stijging van de cao-lonen, terwijl de gemiddeld verdiende lonen sneller stijgen. Daar zit het incidenteel tussen: de stijging van de loonsom doordat de gemiddelde werknemer steeds hoger is opgeleid. Bovendien gaat een deel van de economische groei niet als besteedbaar inkomen naar de gezinnen, maar in de vorm van hogere zorguitgaven, die in natura worden genoten. Als met deze factoren rekening wordt gehouden, ontvangen gezinnen in de periode 2006–2009 circa tweederde van de groei van het nationaal inkomen.²⁶

De statische koopkracht van gezinnen krimpt dit jaar in doorsnee met $\frac{1}{4}$ procent, ondanks de economische hoogconjunctuur. In 2009 verbetert hij gemiddeld met 1 procent.²⁷ Bij de huidige uitgangspunten is het koopkrachtbeeld voor 2009 voor werknemers ($\frac{1}{4}$ procent) gunstiger dan voor uitkeringsontvangers ($-\frac{1}{4}$ procent) en 65-plussers ($-\frac{1}{2}$ procent), terwijl dit in 2008 andersom was.

Het kabinet houdt tot nu toe vast aan de uitgestippelde koers. Het geeft voorrang aan verbetering van het begrotingssaldo en (in mindere mate) aan ten onrechte zo geheten ‘investeringen’ in het onderwijs, de openbare veiligheid, en zo meer. Voor zover hogere

alsmede mutaties in de premie-ontvangsten anders dan uit hoofde van (macro-economische) grondslagmutaties. Zie Tweede Kamer (2007–2008a), 116.

²⁵ Centraal Planbureau (2008), 14.

²⁶ Centraal Planbureau (2008), 43.

uitgaven voor deze bestemmingen daadwerkelijk leiden tot een betere dienstverlening aan de burgers – wat niet zeker is – neemt hun koopkracht in 2008 toch toe. Gezinnen kunnen dan immers beschikken over meer collectief gefinancierde goederen en sociale zekerheid? Deze vorm van gedwongen winkelnering gaat evenwel gepaard met welvaartsverliezen, omdat – anders dan bij een hoger vrij besteedbaar inkomen – individuele voorkeuren minder tot gelding komen.

Het N-woord

Binnen het kabinet heeft vooral de PvdA zich sterk gemaakt voor belastingmaatregelen die rekening houden met de draagkracht van de burgers. Het kwam premier Balkenende tijdens de Algemene beschouwingen op het verwijt van de oppositie te staan dat zijn kabinet het nivellerende beleid van het roemruchte kabinet-Den Uyl (1973–1977) nieuw leven inblaast. Zelfs PvdA-fractie leider Tichelaar toonde zich bezorgd dat vooral de ‘hardwerkende middengroepen’ in 2008 het gelag betalen. Daarnaast stelde de aanvoerder van de sociaal-democraten tevreden vast dat enkele fiscale maatregelen exclusief de zeer welgestelden raken. Bezitters van een eigen huis met een waarde van 1 miljoen euro en meer dienden volgens de oorspronkelijke plannen vanaf 2008 een hoger bedrag wegens woongenot (‘eigenwoningforfait’) bij hun inkomen te tellen. Iemand met een eigen huis van 2 miljoen euro zou, als hij met het marginale toptarief van 52 procent te maken heeft, 10.322 euro meer inkomstenbelasting gaan betalen. Verder zou de pensioenpremie over een pensioengevend salaris boven 185.000 euro met ingang van 2008 niet langer fiscaal aftrekbaar zijn.

Al waren de voorgestelde ingrepen fors, hun betekenis was hoofdzakelijk symbolisch. Minister Bos zou er per saldo jaarlijks slechts 75 miljoen euro mee binnenhalen. Toch gonsde plotsklaps het N-woord in de berichtgeving door de media. Het belastingplan zou leiden tot forse nivellering. Toch was de vergelijking met het beleid van het kabinet-Den Uyl misplaatst. Toen het meest linkse kabinet van na de oorlog de lakens uitdeelde, groeide de statische koopkracht van mensen die moeten zien rond te komen van het sociaal minimum in vijf jaar tijd met 16 procent. De doorsnee werknemer – Jan Modaal – zag zijn koopkracht in die jaren met 8 procent toenemen. De middenklasse – mensen met

²⁷ Centraal Planbureau (2008), 74-75.

een dubbelmodaal salaris – ging er slechts iets op vooruit. De groep die viermaal het doorsneesalaris verdiende leverde enkele procenten in.²⁸ Vergelijk deze uitkomsten nu eens met de vooruitzichten voor 2008. Gemiddeld zitten 65-plussers op de nullijn, uitkeringsontvangers verliezen in doorsnee een kwart procent en werknemers met een modaal loon (31.000 euro bruto) en een dubbel modaal salaris leveren gemiddeld een half procent in. Voor mensen met een viermaal modaal salaris (125.000 euro bruto) presenteert het Centraal Planbureau al lang geen traditioneel koopkrachtcijfer meer. Elke deskundige weet dat het beperkte werkelijkheidsgehalte van koopkrachtplaatjes verder afneemt, naarmate het inkomen hoger is. De plaatjes gelden uitsluitend voor werknemers en uitkeringsontvangers. Bovendien tonen ze slechts het geïsoleerde effect op de huishoudportemonnee van hogere cao-lonen, fiscale en sociale maatregelen. De grootste inkomensveranderingen waarmee de 7,5 miljoen Nederlandse huishoudens te maken hebben zijn echter het gevolg van gebeurtenissen waarop het overheidsbeleid geen of nauwelijks invloed heeft, zoals het vinden van een baan, het gaan samenwonen of het kopen van een huis. Verder gaan de becijferingen uit van een gemiddeld gezin met een gemiddeld bestedingspatroon. Maar de invloed van het belastingplan pakt per gezin heel verschillend uit. Wie geen auto rijdt, niet rookt of drinkt en geen vliegvakantie boekt heeft van veel in 2008 getroffen lastenverzwaringen geen last. Eigenlijk zou het Centraal Planbureau dus voor elk gezin een eigen koopkrachtplaatje moeten maken, rekening houdend met alle inkomsten en het bestedingspatroon. Maar dat is ondoenlijk. Daarom bewandelt het planbureau al een jaar of tien een gulden middenweg. Het maakt tegenwoordig – anders dan dertig jaar geleden – naast het traditionele plaatje ook koopkrachtoverzichten op basis van een steekproef van bijna 40.000 werkelijk bestaande huishoudens, die samen in een aantal opzichten een goede afspiegeling van de bevolking vormen. Deze verfijnde berekeningen bestrijken huishoudens met een bruto inkomen tot 125.000 euro. Deze meer verfijnde berekeningen leren dat werkenden – zowel alleenverdieners als tweeverdieners – met een bruto inkomen tussen 20.000 en 125.000 euro volgend jaar in grote meerderheid vlak boven of vlak onder de nullijn bivakkeren.

²⁸ Koopkrachtcijfers ontleend aan het Centraal Economisch Plan voor de jaren 1974 tot en met 1978. Gezien de beperkingen die kleven aan statische koopkrachtoverzichten hebben de genoemde mutaties voor de hogere-inkomensgroepen minder praktische betekenis.

Kleine minnen domineren het beeld, maar ze zijn zeker niet geconcentreerd bij de middengroepen of de topinkomens (voor zover in beeld).²⁹

Overigens is het N-karakter van de fiscale voorstellen van het kabinet nog aanzienlijk afgezwakt tijdens de parlementaire behandeling van het Belastingplan 2008.³⁰ De maatregel om de aftrekbaarheid van pensioenpremies af te schaffen, voor zover deze premies betrekking hebben op een pensioengevend salaris van 185.000 euro of meer, krijgt hoogstwaarschijnlijk helemaal geen uitvoering. De verhoging van het eigenwoningforfait wordt niet in één keer, maar gefaseerd – vanaf 2010 in zeven jaarlijkse stapjes – ingevoerd.

1.6 Besluit

Het financieel-economische beleid van het kabinet-Balkenende IV is vooral gericht op verbetering van het begrotingssaldo. Deze beleidsinzet maakt de overheidsfinanciën meer toekomstbestendig. In de lopende kabinetsperiode blijven de uitgaven voor nieuw beleid (intensiveringen) 1 à 1¼ miljard euro achter bij de omvang van de ingeboekte bezuinigingen. Desondanks verbetert het robuuste EMU-saldo – dit is het saldo van de begroting, gecorrigeerd voor de stand van de conjunctuur en de aardgasbaten – eerst substantieel na 2009. Tegen die tijd komen de volgende verkiezingen voor leden van de Tweede Kamer in zicht. Het is de vraag of kabinet en regeringspartijen dan weerstand weten te bieden aan de verleiding om onpopulaire ingrepen bij de collectieve uitgaven achterwege te laten. Zulke extra bezuinigingen lijken onontkoombaar, omdat bij de hardheid van een deel van de in het Coalitieakkoord vastgelegde bezuinigingsmaatregelen vraagtekens passen. Omdat het kabinet zich heeft vastgelegd op het uitgavenkader, zal elke tegenvaller bij de beoogde ombuigingen moeten worden opgevangen door te snijden in andere posten, of door af te zien van in het Coalitieakkoord begrepen uitgavenverhogingen.

²⁹ Centraal Planbureau (2007b), 101.

³⁰ Meer over het fiscale beleid in hoofdstuk 7.

Mocht de conjunctuur in de loop van 2008 onverhoopt aanzienlijk verslechteren en het EMU-tekort hierdoor naderen tot de signaalwaarde van 2 procent bbp, dan zijn hoe dan ook extra lastenverzwaringen of ombuigingen nodig. Daarmee is de werking van de automatische stabilisatoren begrensd. Zo'n negatieve bestedingsimpuls vanuit de overheidsfinanciën zou de kans op een (langdurige) recessie vergroten. Net als in de periode 2003–2005 pakt het begrotingsbeleid dan procyclisch uit,³¹ tenzij het kabinet ervoor kiest om de tekornorm uit het Verdrag van Maastricht tijdelijk overboord te zetten. De kans op zo'n ingrijpende beleidswijziging lijkt op dit moment miniem.

Literatuur

Centraal Planbureau (2007a), *Macro Economische Verkenning 2008*, Den Haag: Sdu Uitgevers

Centraal Planbureau (2007b), *CPB Nieuwsbrief*, december, Den Haag: CPB

Centraal Planbureau (2007c), *Actualisatie Economische Verkenning 2008-2011*, CPB Document 151, Den Haag: CPB

Centraal Planbureau (2008), *Centraal Economisch Plan 2008*, Den Haag: Sdu Uitgevers

Donders, J., en R. Gradus (2008), *Toegang tot de collectieve sector*, Den Haag: Sdu Uitgevers

Ministerie van Algemene Zaken (2007), *Samen werken samen leven*, Den Haag: Rijksvoorlichtingsdienst

OECD (2008), *Economic Survey of the Netherlands 2008*, Paris: OECD

Tweede Kamer (2006-2007), *Kabinetsformatie 2006. Brief van de informateur*, 30 891, nr. 4

Tweede Kamer (2007-2008a), *Nota over de toestand van 's Rijks financiën* (Miljoenennota 2008), 31 200, nrs. 1-2

Tweede Kamer (2007–2008b), *Najaarsnota 2007. Brief van de minister van Financiën*, 31 290, nr. 1

Opmerking [ap2]: CPB 2007c is nergens in de tekst of in de noten te vinden. Moet waarschijnlijk ergens aan het begin worden genoemd.

³¹ In het meest recente overzicht van de Nederlandse economie merkt de OECD (2008) op dat procyclische effecten het afgelopen decennium een *recurrent feature* van het gevoerde begrotingsbeleid zijn geweest.