

# Mening: Een vreemde berekening van het CPB over beleid in de crisis

**D**eze maand verscheen de CPB-studie *De impact van de overheid op de economie tijdens de Grote Recessie*. Hierin proberen Frank van Es, Jasper Lukkezen en Iris van Tilburg te berekenen of het Nederlandse fiscale beleid succes had in het dempen van de terugval in de economie na 2008.

Gebruikelijk bij dit type analyse is om alles wat te maken heeft met allocatieve efficiëntie te verwaarlozen. Het gaat alleen om de invloed van de totalen van uitgaven en inkomsten op de conjunctuur: draagt de overheid bij tot het handhaven van de bestedingen in magere jaren voor de economie? Van Es *et al.* (2016) disaggregeren uitgaven en ontvangsten en rekenen met meer dan twintig categorieën om een antwoord te geven. Maar de berekening wijkt af van de standaardliteratuur (Blanchard, 1993). Negen van de tien literatuurverwijzingen betreffen publicaties van het CPB zelf en toetsing van de uitkomsten aan de literatuur ontbreekt. Ze kijken niet naar het *cyclically adjusted primary surplus*. Dat wil zeggen het verschil van inkomsten en uitgaven gecorrigeerd voor de effecten die ook bij ongewijzigd beleid optreden door de conjunctuurcyclus (voorbeeld: meer uitgaven aan uitkeringen en minder ontvangsten in de belastingen in een conjunctureel slecht jaar). Dit saldo probeert aan te geven of de overheid de druk van belastingen en premies bewust heeft veranderd, en ook of de overheid bewust meer of minder is gaan uitgeven.

In plaats daarvan komen Van Es *et al.* met een bizarre berekening. Een voorbeeld: in het crisisjaar 2009 daalt het bbp met 3,4 procent. De col-

**EDUARD J. BOMHOFF**

Hoogleraar economie aan Monash  
University in Maleisië

lectieve zorguitgaven stijgen met 7,7 procent, hoofdzakelijk door meer volume, maar ook vanwege een toename van de prijsindex voor dokters en ziekenhuizen. De auteurs stellen dat een neutrale overheid de zorguitgaven in lijn had gehouden met het bbp en forceren dus hun rekenmodel

om de zorg te laten dalen met hetzelfde percentage als het bbp. Zo dwingen ze alle categorieën van collectieve inkomsten en uitgaven om hard te dalen in 2009. Dat resulteert in een simulatie van hun rekenmodel die ze vergelijken met de feitelijke uitkomst. De verschillen noemen de auteurs de "impuls".

Het resultaat is even triviaal als nutteloos: de overheid gaf volgens de auteurs een krachtige impuls in 2009 door niet alle uitgaven aan ambtenaren, subsidies en zorg even hard te laten dalen als het bbp. Natuurlijk is er zo beschouwd een sterke positieve impuls in het crisisjaar omdat Nederland geen wiebeltax invoert in elke recessie om de belasting stabiel te houden als percentage van het bbp. Het niet invoeren van een wiebeltax geldt voor de auteurs als een impuls. Daarnaast zou er een impuls uitgaan van de rechtszekerheid dat het aantal ambtenaren en ziekenhuisbedden niet meeademt met de precieze groei van de economie. Dat niet-meeademen is voor de auteurs dus ook een jaarlijkse impuls van de overheid. Als in 2015 het bbp groeit met twee procent maar het aantal ambtenaren ongeveer gelijk blijft, rekenen zij met een zware negatieve impuls van de overheid. Wat zij als neutraal definiëren, heet in normaal woordgebruik zwaar procyclisch.

**D**e belangrijkste kritiek van Bomhoff gaat over de indicator voor overheidsbeleid die wij gebruiken. In de literatuur worden vaak het voor conjunctuur geschoonde primair begrotingssaldo of indicatoren voor discretionair beleid gebruikt, waarmee gekeken wordt naar actief ingrijpen door de overheid. In deze traditie doet het CPB veel onderzoek naar de effecten van voorgenomen beleid en beleidsevaluaties achteraf. Recentelijk kijkt Suyker (2016) bijvoorbeeld naar het effect van afwijkingen van voorgenomen overheidsbeleid.

Wij proberen echter een andere vraag te beantwoorden door ook naar de stabiliserende werking van bestaand beleid te kijken. Zo heeft de keuze voor een grote collectieve sector een stabiliserende functie tijdens een recessie. De uitgaven aan gezondheidszorg en ambtenaren blijven, zonder actief ingrijpen, immers grotendeels op peil, waardoor de recessie wordt gedempt. Hetzelfde geldt voor een royaal stelsel van werkloosheidsuitkeringen en een belastingbasis die sterk meebeweegt met het bbp. De andere kant van deze medaille is dat dit geld kost: het overheidstekort loopt sterk op in een recessie zolang de overheid niet ingrijpt.

Het is niet terecht om, zoals Bomhoff suggereert, alleen naar discretionair beleid te kijken om de impact van de overheid tijdens de crisis te bepalen. Elk beleid dat tijdens een recessie zorgt voor een economische stimulans,

## REACTIE

**IRIS VAN TILBURG**

Wetenschappelijk medewerker bij het Centraal Planbureau (CPB)

**FRANK VAN ES**

Beleidsmedewerker bij het Ministerie van Financiën en ten tijde van het besproken CPB-onderzoek werkzaam bij het CPB

ten koste van een groter overheidstekort, draagt bij aan stabilisatie van de economie. In de periode van hoogconjunctuur loopt het tekort terug en is de overheid opnieuw een dempende factor in de economische groei. Deze tegengestelde beweging van economische groei en overheidstekort geldt niet alleen voor discretionair beleid, waar Bomhoff op wijst, maar voor de overheidsbegroting in brede zin. In het laatste hoofdstuk van onze studie scheiden we (met een grove kam) overigens wel de effecten van discretionair beleid en automatische stabilisatie om de eerdere resultaten te duiden.

Door een brede indicator voor overheidsbeleid te gebruiken kijken we naar de effecten van zowel actief ingrijpen door de overheid als de stabiliserende werking van bestaand beleid. Met deze brede blik heeft de overheid een belangrijke rol gespeeld in het beperken van de gevolgen van de financiële crisis voor de Nederlandse economie.

## LITERATUUR

Blanchard, O.J. (1993) *Suggestions for a new set of fiscal indicators*. Parijs: OESO.

Es, F. van, J. Lukkezen en I. van Tilburg (2016) *De impact van de overheid op de economie tijdens de Grote Recessie*. Den Haag: Centraal Planbureau.

Suyker, W.B.C. (2016) Opties voor begrotingsbeleid. CPB Policy Brief, 2016(02).