

## Begrotingsregels 2011-2015 continueren beleid

Het nieuwe kabinet continueert in grote lijnen het sinds 1994 gevoerde trendmatige begrotingsbeleid (a). De inkomstenkant van de begroting ademt in principe mee met de conjuncturele cyclus, waardoor mee- en tegenvallers aan de inkomstenkant neerslaan in het begrotingstekort. De omvang van de te nemen belasting- en premiemaatregelen is vastgelegd in het inkomstenkader. Het inkomstenkader gaat over de totale kabinetsperiode; het kabinet kan per jaar beslissen over de verdeling over de afzonderlijke jaren. De uitgaven zijn voor ieder apart begrotingsjaar reëel vastgelegd in het meerjarige uitgavenkader. Eventuele overschrijdingen van het uitgavenkader moeten direct worden gecompenseerd door bezuinigingen. De uitgavenkaders en het inkomstenkader betekenen een strikte scheiding tussen inkomsten en uitgaven. Extra uitgaven ten opzichte van het uitgavenkader kunnen dus niet worden gefinancierd door inkomstenmeevallers of een additionele belastingverhoging.

Op basis van het pakket tekortreducerende maatregelen wordt in de Startnota het EMU-tekort in 2015 op 0,9% bbp geraamd. Om meer zekerheid hierover te hebben, heeft het nieuwe kabinet de signaalmarge ingevoerd. De signaalmarge wordt overschreden wanneer de raming van het feitelijk EMU-saldo op basis van het *Centraal Economisch Plan* een neerwaartse afwijking van meer dan 1%-punt ten opzichte van het beoogde saldopad laat zien. Dan dienen maatregelen te worden genomen om het beoogde saldo aan het einde van de kabinetsperiode weer in zicht te krijgen. Strikt genomen past deze signaalmarge niet binnen het idee van trendmatig begrotingsbeleid (b). Trendmatig begrotingsbeleid is immers gestoeld op het feit dat gedurende de kabinetsperiode het beleid niet aangepast wordt aan de conjunctuur (zie verder het kader 'hoe breed of krap is de signaalmarge?').

De signaalmarge is de belangrijkste wijziging in de begrotingsregels. Verder zijn de rentelasten terug onder het uitgavenkader gebracht. Daarbij is het wel zo dat rentetegenvallers leiden tot minder ruimte voor andere uitgaven, terwijl meevallers geen ruimte voor andere uitgaven veroorzaken. Van belang is verder dat het garantiebeleid wordt aangescherpt en dat de werkloosheidsuitkeringen en de ruilvoetontwikkeling weer onder de uitgavenkaders zijn gebracht, na in 2009 vanwege de diepe recessie buiten de kaders te zijn geplaatst. Tegenvallers bij de werkloosheids- en bijstandsuitkeringen moeten dus gecompenseerd worden door lagere andere uitgaven. De ruilvoet onder het kader betekent bijvoorbeeld dat een lagere relatieve prijsstijging van overheidsbestedingen leidt tot ruimte voor een hoger uitgavenvolume. Overigens blijkt uit het verleden een sterke samenhang tussen deze twee factoren: hogere (lagere) werkloosheidsuitkeringen worden veelal gecompenseerd door een ruilvoetwinst (verlies).

(a) De budgettaire spelregels van het nieuwe kabinet zijn vastgelegd in de Startnota. Zie ministerie van Financiën, Startnota, 9 november 2010.

(b) Dit geldt ook voor de ingevoerde 'meevaller-formule'. In de kabinetsperiode zullen extra lastenverlichtingen plaatsvinden zodra voldaan wordt aan de middellangetermijndoelstelling van het Stabiliteits- en Groeipact (een structureel EMU-saldo tussen -0,5% bbp en +0,5% bbp) en het feitelijk EMU-saldo een meerjarig overschot laat zien.