



Centraal Planbureau

CPB Notitie | 19 november 2012

# Rondetafelgesprek wet Houdbare overheidsfinanciën

*Uitgevoerd op verzoek van de  
Commissie Financiën van de  
Tweede Kamer*





# CPB Notitie

**Aan:** Commissie Financiën van de Tweede Kamer

**Centraal Planbureau**

Van Stolkweg 14  
Postbus 80510  
2508 GM Den Haag

T (070)3383 380  
I [www.cpb.nl](http://www.cpb.nl)

**Contactpersoon**  
Wim Suyker

**Datum:** 19 november

**Betreft:** Rondetafelgesprek wet Houdbare overheidsfinanciën

1. In Europees verband is overeengekomen om gemaakte begrotingsafspraken nationaal te verankeren. In veel Europese landen zal hiervan een positief effect op de begrotingsdiscipline uitgaan. Dit komt met name doordat begrotingsbeleid een sterker meerjarig karakter krijgt, met een belangrijkere rol voor uitgavenregels (uitgavenkaders). In Nederland heeft de Europese overeenkomst geleid tot indiening van de wet Houdbare overheidsfinanciën (wet HOF).<sup>1</sup> Daarmee krijgen al lang toegepaste begrotingsregels een wettelijke basis. Wij verwachten dat deze wettelijke vastlegging slechts een beperkt effect zal hebben op het Nederlandse begrotingsbeleid.
2. De wet HOF en de Europese begrotingsregels dragen bij aan de noodzakelijke houdbaarheid van de overheidsbegroting op lange termijn. Tegelijkertijd bieden zij ons inziens voldoende mogelijkheden om met uitzonderlijke economische omstandigheden rekening te houden. De vrees dat in een komende diepe recessie niet meer zoals in 2009 kan worden gereageerd met een stimulerend begrotingsbeleid is dus niet gerechtvaardigd.
3. De middellangetermijndoelstelling van het begrotingssaldo (MTO) speelt een belangrijke rol in de Europese begrotingsregels en daarmee in de wet HOF. De MTO draagt bij aan de gewenste begrotingsontwikkeling op middellange termijn, maar betekent economisch gezien op lange termijn een niet noodzakelijke sterke vermindering van de overheidsschuld. Daarmee kan de huidige MTO geen eindstation zijn.
4. Structurele begrotingssaldi spelen een belangrijke rol in de Europese begrotingsregels en daarmee in de wet HOF. Structurele saldi geven de mogelijkheid om met de conjunctuur rekening te houden en dragen daardoor bij aan het vermijden van procyclisch beleid. De Europees afgesproken methode voor het berekenen van structurele saldi kent echter

---

<sup>1</sup> Ministerie van Financiën, 2012, Wetsontwerp Houdbare Overheidsfinanciën, 24 september.

uitvoeringsproblemen. Het is gewenst dat in Europees verband onderzoek naar verbeteringen van de methodiek voort wordt gezet.

5. Het is verstandig dat de begrotingsregels slechts in hoofdlijnen in de wet HOF zijn geregeld. Dit maakt het mogelijk om met specifieke omstandigheden rekening te houden en deze vast te leggen in de begrotingsregels die ieder kabinet aan het begin van de kabinetsperiode opstelt.
6. Belangrijk onderdeel van de wet HOF is de vertaling van het op Europees niveau overeengekomen maximaal begrotingstekort voor de gehele overheid naar maximale tekorten voor Rijk en de lokale overheden afzonderlijk. Het is positief dat in de afgelopen maanden het stellen van specifieke eisen ten aanzien van het overheidstekort per afzonderlijke gemeente, provincie en waterschap is losgelaten. Het vaststellen van maximale tekorten per gemeenten, provincies en waterschappen zou een onnodige belemmering van overheidsinvesteringen hebben betekend.
7. In de wet HOF ligt de nadruk nu op een macro-norm voor de totale lokale overheid. Dit is een andersoortige norm dan een micro-norm per gemeente, meer indicatief, eerder input voor bestuurlijk overleg dan een keihard cijfer dat in de begroting moet worden verwerkt. Handhaving van een macronorm is niet eenvoudig maar er kan een sturende werking van uit gaan. Dit is de ervaring met de macronorm voor de onroerende zaakbelasting (OZB) voor gemeenten, mede door publicatie van informatie over afzonderlijke gemeenten.<sup>2</sup> Voor de macro-tekortnorm voor de lokale overheid is hetzelfde te verwachten.
8. Bij het vaststellen van de macronorm zou rekening kunnen worden gehouden met overheidsinvesteringen omdat het voor de economische ontwikkeling op langere termijn onwenselijk wordt geacht dat terugdringing van het overheidstekort leidt tot een forse daling van de overheidsinvesteringen ten opzichte van het huidige niveau. Er zijn aanwijzingen dat in het verleden overheidsinvesteringen vaak relatief sterk getroffen werden door bezuinigingsoperaties.<sup>3</sup> Voor recent overleg met het ministerie van Financiën en vertegenwoordigers van de decentrale overheden heeft het CPB op verzoek deze mogelijkheid uitgewerkt.
9. Het aandeel van lokale overheden in de totale overheidsinvesteringen is tweederde en dat van de centrale overheid éénderde. Continuering van de overheidsinvesteringen op het niveau in recente jaren betekent daardoor dat de middellangetermijntekortdoelstelling (MTO) van 0% bbp voor de gehele

---

<sup>2</sup> COELO, 2012, Beperkte stijging woonlasten in 2012, [juni](#); Ministerie van Binnenlandse Zaken, 2010, Evaluatie macronorm onroerende zaakbelasting (OZB), [oktober](#).

<sup>3</sup> Kam, C.A. de, L. Koopmans en A.H.E.M. Wellink, 2008, *Overheidsfinanciën*, Wolters-Noordhoff, pag. 92-93. Berg, P.J.C.M. van den, 2009, Publieke investeringen verdienen bescherming en kritische beoordeling, Tijdschrift voor Openbare Financiën, [pag. 23-28](#); Vuchelen, J. en S. Caekelbergh, Explaining public investment in Western Europe, *Applied Economics*, Volume 42, No. 14, May 2010, pp. 1783-1796(14).

overheid leidt tot een doelstelling van een begrotingsoverschot van +0,3% bbp voor de centrale overheid en een begrotingstekort van 0,3% bbp voor de lokale overheid.

10. Het is op zich al zeer wenselijk dat beslissingen voor zo veel mogelijk overheidsinvesteringen worden genomen op basis van kosten-batenanalyses. Een eventuele macrotekortnorm voor lokale overheden waarin rekening wordt gehouden met overheidsinvesteringen zou deze wenselijkheid versterken.
11. De wet Hof betekent voor het CPB dat nu voor het eerst wettelijk is vastgelegd dat de macro-economische ramingen van het CPB gebruikt worden in het begrotingsproces. Dit is overigens al decennia de praktijk.







Dit is een uitgave van:

Centraal Planbureau  
Van Stolkweg 14  
Postbus 80510 | 2508 GM Den Haag  
T (070) 3383 380

[info@cpb.nl](mailto:info@cpb.nl) | [www.cpb.nl](http://www.cpb.nl)

November 2012