



Kwaliteit van overheidsfinanciën

Auteur(s):

Peter Wierds

Deze rubriek wordt periodiek verzorgd door het ministerie van Financiën peter.wierds@cec.eu.int**Verschenen in:**

ESB, 89e jaargang, nr. 4438, pagina 356, 23 juli 2004

Rubriek:

eu-monitor

Trefwoord(en):*Heeft de samenstelling van de overheidsuitgaven invloed op het groeipotentieel?*

Naast de discussie over budgettaire discipline is er op Europees niveau ook meer aandacht gekomen voor de kwaliteit van de overheidsfinanciën. Deze discussie richt zich onder meer op de samenstelling van de overheidsuitgaven, gemeten via de functionele classificatie van overheidsuitgaven. Deze classificatie is bijzonder geschikt om trends te onderzoeken in de uitgaven voor verschillende overheidsdoelstellingen en -functies, omdat de cijfers niet worden beïnvloed door veranderingen in de organisatorische structuur binnen de overheid. Figuur 1a en 1b laten het geaggregeerde verloop zien voor de acht lidstaten waarvoor voldoende data beschikbaar zijn.

Het sterkst toegenomen gedurende 1991-2002 zijn de uitgaven aan sociale bescherming (zoals uitkeringen en pensioenen), met 1,7 procentpunt bbp en 6 procentpunt in de totale uitgaven. Daarnaast zijn ook de uitgaven aan de gezondheidszorg toegenomen, met 0,5 procentpunt bbp en 1,9 procentpunt in de totale uitgaven. Het sterkst afgenomen zijn de uitgaven aan algemeen bestuur en economisch beleid.

Tijdens de budgettaire consolidatie in de tweede helft van de jaren negentig zijn de uitgaven aan sociale bescherming grotendeels gelijk gebleven (figuur 1a) waardoor hun relatieve aandeel is toegenomen (figuur 1b). Voor Nederland gaat dit beeld overigens niet op. In Nederland zijn de uitgaven aan sociale bescherming - vooral door de sterke werkgelegenheids groei in die periode - juist het sterkst afgenomen (- 2,8 procentpunt bbp en -2,5 procentpunt in de totale uitgaven), terwijl de uitgaven aan gezondheid en economisch beleid het sterkst zijn toegenomen (beide + 0,5 procentpunt bbp en + 1,8 procentpunt in de totale uitgaven).

Interpretatie

De vraag is hoe deze Europese trends geëvalueerd kunnen worden. Een studie van de oeso concludeert dat de uitgavendruk door voortdurende expansie van sociale programma's gedeeltelijk teniet is gedaan door tijdelijke factoren zoals afnemende rentelasten en opbrengsten van privatiseringen. Projecties van de Commissie geven daarbij aan dat de uitgaven aan sociale bescherming (pensioenen) en gezondheidszorg nog verder zullen toenemen als gevolg van demografische ontwikkelingen. De onderliggende druk die nu al zichtbaar is in de cijfers zal dus sterker worden.

Een andere invalshoek is die van de Lissabon-strategie, waarin de aanbeveling is opgenomen om de overheidsuitgaven bij te sturen richting groeibevorderende uitgaven. De vraag welke uitgavencategorieën als groeiverhogend kunnen worden gezien, is overigens niet eenvoudig te beantwoorden: een overzicht in het rapport Public Finances in EMU geeft aan dat de verschillen in classificaties van 'productieve uitgaven' in empirische studies uiteenlopen van 5 procent tot 44 procent van de totale overheidsuitgaven. Desondanks bestaat er een redelijke consensus dat uitgaven aan onderzoek en ontwikkeling, onderwijs en investeringen in infrastructuur over het algemeen groeibevorderend kunnen zijn.

Conclusie

Er lijkt een spanning te bestaan tussen enerzijds de verwachte verdere toename in de uitgaven door de vergrijzingslasten en anderzijds de wens om het groeipotentieel te verhogen via meer uitgaven aan groeibevorderende investeringen. Deze spanning zou in toenemende mate de begrotingsbesprekingen in de lidstaten kunnen gaan beïnvloeden, omdat er nauwelijks ruimte bestaat om de toch al hoge lastendruk te laten toenemen of extra uitgaven te financieren via hogere begrotingstekorten. Hervorming van de stelsels van sociale zekerheid is dan ook de aangewezen oplossing in veel lidstaten.

Peter Wierds

Literatuur

Europese Commissie (2004) Public Finances in EMU 2004. *European Economy* 3/2004. OECD (2004) Enhancing the Effectiveness of Public Spending: Experience in OECD Countries. *Economics Department Working Papers* nr. 380.

Figuur 1

Figuur 1a. Samenstelling overheidsuitgaven, als percentage van het bbp. Figuur 1b. Samenstelling overheidsuitgaven, als percentage van de totale overheidsuitgaven
