

- WAKEFIELD, K.L. en J.J. INMAN (1993), "Who Are the Price Vigilantes? An Investigation of Differentiating Characteristics Influencing Price Information Processing", *Journal of Retailing*, 69(2), blz. 216-233.
- WALTERS, R. (1991), "Assessing the Impact of Retail Price Promotions on Product Substitution, Complementary Purchase, and Interstore Displacement", *Journal of Marketing*, 55 (april), blz. 17-28.
- WANSINK, B. en R. DESHPANDE (1994), "Out of Sight, Out of Mind: Pantry Stockpiling and Brand-Usage Frequency", *Marketing Letters*, 5(1), blz. 91-100.

Abstract

Sales Promotions: Short Term Effects and Long Term Effectiveness. A Review.

The last two decades have been characterized by an increased interest in sales promotions, both by marketing practitioners and marketing researchers. Empirical research provided abundant evidence of the strong direct effect promotions have on a product's sales level. In most cases, several sources contribute to the strong sales increase: consumers switch brands, accelerate purchases, buy in larger quantities, and sometimes even switch stores to take advantage of a promotion. In spite of these positive, short term effects, several researchers have criticized the increased use of promotions. In the long term, promotions are believed to have a negative impact on the market position and buying behavior, while valuable resources are withdrawn from other, more effective marketing instruments. Other researchers reject this assumption, and posit that the increase in promotion expenditures is a reaction to rather than a cause of the decline in brand loyalty and other long term evolutions. This review aims to contribute to a better insight into the effectiveness of sales promotions, by providing an overview of the major research results that have been reported in the marketing literature.

Olaf Sleijpen *

Jakob de Haan **

Het Stabiliteits- en groeipact: Amerikaanse lessen voor Europa

Trefwoorden: stabiliteitspact; begrotingsdiscipline; Amerikaanse begrotingsregels

Dit artikel analyseert literatuur op het gebied van de effectiviteit van Amerikaanse begrotingsregels en geeft op basis daarvan een beoordeling van de Europese begrotingsregels, zoals vastgelegd in het Verdrag van Maastricht en het Stabiliteits- en groeipact. De conclusie is dat begrotingsregels onder bepaalde voorwaarden wel degelijk effect hebben op de uitkomsten van het beleid. Met name regels die staten verplichten om ex post de begroting in evenwicht te houden en eventuele tekorten in het lopende begrotingsjaar te corrigeren, blijken een belangrijke bijdrage aan de begrotingsdiscipline te leveren. Ex-anteregels sorteren wat dit betreft veel minder effect. De Europese begrotingsregels voldoen vrijwel volledig aan de vereisten van een ex-postregel. De verplichting om te streven naar begrotingsevenwicht of een -overschot, zoals neergelegd in het Stabiliteits- en groeipact, is een ex-anteregel die op basis van de Amerikaanse ervaringen minder gunstig moet worden beoordeeld. Het is echter belangrijk niet uit het oog te verliezen dat dit deel van het pact in samenhang met de buitensporige-tekortenprocedure moet worden gezien. Het pact dient juist als waarschuwingsmechanisme en moet voorkomen dat lidstaten in een situatie terechtkomen waarin zij daadwerkelijk sancties opgelegd krijgen. Ook op een aantal andere terreinen scoren de Europese regels redelijk goed: ze zijn moeilijk te amenderen en de sancties zijn zwaar. Op basis van de empirische literatuur voor de Verenigde Staten kan dus worden geconcludeerd dat de Europese regels waarschijnlijk effectief zijn om tekorten en overheidsschuld laag te houden. De

* De Nederlandsche Bank N.V.

** Rijksuniversiteit Groningen (Jean Monnet-leerstoel)

Dit artikel vertolkt de persoonlijke visie van de auteurs. Met dank aan twee anonieme referenten voor hun commentaar.

kritiek die sommige auteurs op de effectiviteit van de regels hebben geuit, is dan ook niet terecht. Een kanttekening bij de Europese begrotingsregels is dat ze mogelijk onvoldoende automatiseren kennen. En dat kan problematisch zijn, juist omdat de mogelijkheid om lidstaten via een onpartijdige instelling tot de orde te roepen – een van de kenmerken van een succesvolle begrotingsregel – niet aanwezig is.

Inleiding

De lidstaten van de Europese Unie (EU) naderen de laatste fase van een proces dat moet uitmonden in de Economische en Monetaire Unie (EMU). De beslissing welke landen in 1999 aan de EMU mogen deelnemen, is onder meer genomen op basis van de convergentie van de overheidsfinanciën van de lidstaten. Het Verdrag van Maastricht bepaalt dat het begrotingstekort van de totale overheid niet meer mag bedragen dan 3% van het BBP, tenzij het tekort substantieel en gestaag daalt in de richting van deze waarde, of de overschrijding van de 3%-norm slechts tijdelijk en van uitzonderlijke aard is en dicht bij de referentiewaarde blijft. Voorts mag de bruto-overheidsschuld niet hoger zijn dan 60% van het BBP, tenzij deze quote in voldoende mate en in een bevredigend tempo deze referentiewaarde nadert. Aan deze voorwaarden moet echter niet alleen zijn voldaan om tot de EMU toe te treden: ook wanneer de EMU van start is gegaan, dienen lidstaten hieraan te voldoen. Deze verplichting is in de derde fase van de EMU zelfs sterker dan in de aanloop naar de EMU, wanneer er slechts sprake is van een zogenoemde "best endeavours"-clausule.¹ Om de begrotingsdiscipline in de EMU meer handen en voeten te geven, heeft de Europese Raad te Amsterdam (16 en 17 juni 1997) een politiek akkoord bereikt over een Stabiliteits- en groeipact. Dit pact heeft tot doel zoveel mogelijk te voorkomen dat lidstaten niet aan de bovengenoemde voorwaarden zullen voldoen ("early warning system") en beoogt verder een nadere invulling van de zogenoemde buitensporige-tekortenprocedure te zijn.

Er is reeds veel kritiek geuit op dit pact en op de begrotingsregels in het Verdrag van Maastricht in het algemeen (zie bijvoorbeeld Eichen-

¹ Artikel 109B, lid 4 bepaalt dat de lidstaten in de tweede fase ernaar moeten streven om buitensporige tekorten te voorkomen. Artikel 104C, lid 1, waarin wordt bepaald dat buitensporige tekorten moeten worden vermeden, is pas van kracht vanaf de start van de EMU.

green, 1992; Buiters, Corsetti en Roubini, 1993; Von Hagen en Eichen-
green, 1996). Het betreft hier meestal kritiek op de relatie die zou bestaan
tussen lage begrotingstekorten of overheidsschuld en monetaire stabili-
teit. In dit artikel wordt een punt van kritiek uitgewerkt dat tot dusverre
nog niet zo veel aandacht heeft gekregen. Sommige auteurs betogen
namelijk dat begrotingsregels waarschijnlijk niet effectief zijn op basis
van de ervaringen die de staten van de VS met soortgelijke regels hebben
(Fратиanni en Von Hagen, 1992; Von Hagen, 1991). Begrotingsregels zou-
den slechts tot ontduiking van de regels door de overheid leiden. De
afgelopen tijd zijn echter diverse nieuwe onderzoeken gepubliceerd over
de invloed van begrotingsregels in de VS op de uitkomsten van het
begrotingsbeleid. Hierdoor wordt een ander licht op de Amerikaanse
ervaringen geworpen. Doel van dit artikel is de Amerikaanse ervaringen
nader te analyseren (paragraaf 2) en op basis daarvan een beoordeling
van de Europese begrotingsregels te geven (paragraaf 3). De conclusie
is dat begrotingsregels onder bepaalde voorwaarden wel degelijk effect
hebben op de uitkomsten van het beleid. Afgemeten aan de Amerikaanse
ervaringen, scoren de Europese regels redelijk goed. In tegenstelling tot
sommige critici menen wij dan ook dat deze regels wel degelijk een
bijdrage kunnen leveren aan de Europese begrotingsdiscipline. Uit de
empirische literatuur over de werking van Amerikaanse begrotingsre-
gels kunnen overigens wel nog enkele aanscherpingen van de Europese
regels worden gedistilleerd. Deze zouden bij een herziening van het
Stabiliteits- en groeipact in overweging kunnen worden genomen.

1. Het Stabiliteits- en groeipact

Het pact bestaat uit Europese secundaire wetgeving, opgehangen aan
artikelen 103 en 104C van het Verdrag betreffende de Europese Unie, en
een politieke verklaring neergelegd in een resolutie van de Raad (De
Haan, 1996; Houben, 1997). Artikel 103 regelt de coördinatie van eco-
nomisch beleid en voorziet in de mogelijkheid dat de Raad van Ministers
aanbevelingen doet aan lidstaten die eventueel openbaar kunnen wor-
den gemaakt. Dit kan bijvoorbeeld wanneer een land een beleid voert
dat strijdig is met de vereiste begrotingsdiscipline. De secundaire wet-
geving bij Artikel 103 legt vast dat de EMU-deelnemers stabiliteitspro-
gramma's moeten indienen, waarin deze landen aangeven hoe en wan-
neer zij op de middellange termijn begrotingsevenwicht (of een
overschot op de begroting) denken te bereiken. Wanneer landen van

hun programma's afwijken of de programma's niet solide genoeg zijn, doet de Raad van Ministers een aanbeveling. Artikel 104C legt de procedure van de buitensporige-tekortenprocedure vast. In de eerste plaats limiteert de secundaire wetgeving bij dit artikel de tijdsduur van de verschillende stappen die moeten worden doorlopen (zie tabel 1). Daarnaast worden de sancties, die kunnen worden opgelegd wanneer een land een laatste maning in de wind heeft geslagen, gespecificeerd. Deze sancties worden verderop in dit artikel besproken.

Tabel 1. De versnelde excessieve-tekortenprocedure.

Tijd (uiterste data)	Actie
1 maart (jaar t) of 1 september (jaar t)	Lidstaten leggen data over overheidsfinanciën voor aan de Commissie.
1 juni (jaar t) of 1 december (jaar t)	De Raad neemt een besluit over de aanwezigheid van een excessief tekort en doet aanbevelingen aan de betreffende lidstaat (Art. 104C, 6 and 7).
1 oktober (jaar t) of 1 april (jaar t+1)	De Raad overweegt of de lidstaat voldoende heeft ondernomen en of de aanbevelingen openbaar worden gemaakt (Art. 104C, 8).
1 november (jaar t) of 1 mei (jaar t+1)	De Raad beslist over maatregelen die de betreffende Lidstaat dient te ondernemen om het excessieve tekort te redresseren (Art. 104C, 9).
1 januari (jaar t+1) of 1 juli (jaar t+1)	De Raad legt sancties op aan betreffende Lidstaat (Art. 104C, 11)
1 mei (jaar t+1) of 1 november (jaar t+1)	De Raad beslist over intensivering van de sancties of opheffing van het excessieve tekort (Art. 104C, 12).

Bron: Council Regulations (EC) nr. 1466/97 en nr. 1467/97 (7 juli 1997).

2. Effectiviteit van Amerikaanse begrotingsregels

A. Begrotingsregels in Amerikaanse staten

De Verenigde Staten zijn interessant om de effectiviteit van bepaalde begrotingsregels te toetsen, omdat vrijwel alle staten dergelijke regels kennen – in talloze variëteiten – en deze regels reeds lang bestaan, in veel gevallen sinds de vorming van de betreffende staat. Bovendien is er een hoge variatie in de schuld. Terwijl de gemiddelde schuld per hoofd van de bevolking van de Amerikaanse staten in 1994 1.582 dollar bedraagt, belooft de schuld in Alaska 5.918 dollar per hoofd en in Rhode

Island 5.561. Staten met een geringe schuld zijn onder meer Tennessee (\$508), Texas (\$510) en North Carolina (\$642).²

Er kan een onderscheid worden gemaakt tussen drie categorieën begrotingsregels:

1. Zogenaemde "balanced-budget requirements" (BBR), qua strengheid oplopend van de verplichting tot het indienen van een sluitende begroting door de gouverneur van een staat tot het verbod om een ex-posttekort te laten overlopen in volgende jaren ("no-carry-over"-regel). De BBR heeft in de regel alleen betrekking op de lopende uitgaven en inkomsten ("general fund" of "operational budget", vergelijkbaar met de lopende dienst, dat wil zeggen inclusief de interestbetalingen)³: voor investeringsprojecten mag dus worden geleend. Vermont is de enige staat die geen BBR kent.
2. Ongeveer 30 staten kennen een limiet op de uitgifte van staatsschuld. Het betreft typisch regels voor "full and faith" krediet van de staten, hetgeen onverlet laat dat staten kredieten opnemen buiten de begroting om. Veelal zijn referenda noodzakelijk om van deze limieten af te wijken. Verder zijn in een aantal staten uitzonderingsregimes van kracht waaronder de overheid alsnog tot schulduitgifte zou mogen overgaan.
3. Ten slotte zijn veel staten onderhevig aan regels op het terrein van uitgaven en belastingheffing. Deze laatste categorie is in veel staten eind jaren zeventig ingevoerd, waarbij de "belastingrevolutie" in Californië als katalysator diende.⁴

Het grootste deel van de empirische literatuur beperkt zich tot de toetsing van de effectiviteit van de eerste twee categorieën. In dit artikel wordt alleen deze literatuur besproken. De empirische literatuur kan in twee categorieën worden verdeeld (zie tabel 2 voor een samenvatting). De eerste categorie betreft oudere studies waarin de hoogte van het begrotingstekort en de schuld door middel van een eenvoudige regressie worden gerelateerd aan de strengheid van de begrotingsregels. De tweede – jongere – categorie onderscheidt zich van de eerste doordat de auteurs naast de strengheid van de begrotingsregels ook politieke controlevariabelen in de te schatten vergelijking opnemen.

2 Bron: *Statistical Abstract of the US*, US Department of Commerce, 1996, blz. 307.

3 Voorbeelden van enkele typische fondsen waarvoor de BBR niet geldt, zijn het reservefonds, fondsen ter aflossing van staatsschuld ("sinking funds") en pensioenfondsen.

4 In de jaren zeventig raakten veel Amerikaanse staten in financiële problemen. Als reactie hierop werden veelal de belastingen verhoogd. In Californië leidde dat in 1978 tot een volksraadpleging waarbij een limiet werd gesteld aan de belasting op onroerende goederen die de staat mocht heffen ("proposition 13").

Tabel 2. Overzicht van de literatuur.

Studies gebaseerd op de ACIR-index	Studies met politieke controlevariabelen
ACIR (1987) Von Hagen (1991) Eichengreen (1992) Alesina en Bayoumi (1994)	Alt en Lowry (1994) Poterba (1994) Bohn en Inman (1996)

Empirische literatuur gebaseerd op de ACIR-index

In de oudste studies (ACIR, 1987; Von Hagen, 1991; Eichengreen, 1992) worden de tekort- en de schuldontwikkeling afhankelijk gesteld van een index die de mate van strengheid van begrotingsregels meet.⁵ Von Hagen (1991) voert een bivariate regressie uit, terwijl ACIR (1987) en Eichengreen (1992) ook economische controlevariabelen in de vergelijking opnemen; ACIR (1987) en Eichengreen nemen (terecht) het "general fund" als te verklaren variabele, terwijl Von Hagen (1991) naar de totale tekortontwikkeling kijkt. BBR's hebben alleen betrekking op het "general fund", zodat toetsing van de effectiviteit van deze regels op het totale financieringstekort niet terecht is en tot vertekende resultaten leidt. De studies van ACIR (1987) en Von Hagen (1991) constateren een zwak positief verband tussen de mate van stringentie van de regels en lagere begrotingstekorten en overheidsschuld, dat alleen bij ACIR (1987) statistisch significant is. Limieten op de uitgifte van schuldtitels zijn volgens Von Hagen (1991) significant van invloed op de hoogte van de staatschuld per hoofd van de bevolking, doch hebben geen invloed op de hoogte van de schuldquote en de aanwas van de schuld. Verder volgt uit beide studies dat dergelijke regels leiden tot substitutie door gedebudgetteerde tekortfinanciering. Von Hagen (1991) concludeert dan ook dat begrotingsregels de begrotingsdiscipline niet versterken en alleen leiden tot ontwijkingsgedrag, waardoor de transparantie van begrotingen negatief wordt beïnvloed. Eichengreen (1992) concludeert op basis van zijn resultaten dat een "no-carry-over"-regel en de verplichting dat de gouverneur alleen een sluitende begroting mag tekenen, effectief zijn om de tekort- en schuldontwikkeling in te dammen. Ten slotte kan ook nog worden gewezen op een studie van Alesina en Bayoumi (1994). Zij

5 Het betreft een index ontwikkeld door de ACIR (Advisory Committee on Intergovernmental Relations): de index neemt minimaal de waarde 0 en maximaal de waarde 10 aan (strengte BBR). Overigens kan men zich afvragen of deze index voldoende onderscheidend vermogen heeft. Een meerderheid van de staten scoort een 10, gevolgd door een grote groep die een 8 haalt. Slechts een kleine groep staten scoort lager.

voeren eveneens een bivariate regressie uit waarbij het primaire overschot afhankelijk wordt gesteld van de ACIR-index. De auteurs constateren een significant positief verband tussen de mate van strengheid van de begrotingsregels en gezonde overheidsfinanciën.

Empirische studies met politieke controlevariabelen

Het probleem bij de bovengenoemde studies is het ontbreken van politieke controlevariabelen in de te schatten vergelijking. Hierbij gaat het om, bijvoorbeeld, de machtsverhouding tussen de gouverneur van de staat en de volksvertegenwoordiging. In de eerste plaats beïnvloeden ook politieke variabelen de budgettaire resultaten. Daarnaast beïnvloeden regels niet alleen de budgettaire uitkomsten, maar kunnen deze op hun beurt leiden tot de totstandkoming van bepaalde regels. Een manier om dit op te lossen, is de introductie van politieke en institutionele omgevingsfactoren als verklarende variabelen in de te schatten vergelijking.

Een dergelijke oplossing wordt gekozen in studies van meer recente datum (Alt en Lowry, 1994; Poterba, 1994; Bohn en Inman, 1996). Alt en Lowry (1994) concluderen dat de "no-carry-over"-regel effectief is, mits er sprake is van een "unified government". Dit wil zeggen dat de gouverneur en de meerderheid van de volksvertegenwoordiging door één partij worden geleverd. Het probleem van deze studie is echter dat niet het "general fund" maar het totale financieringstekort als te verklaren variabele wordt genomen. Poterba (1994), die wel uitgaat van het "general fund", constateert dat een "no-carry-over"-regel onder alle omstandigheden effectief is.⁶ Wanneer er sprake is van een "no-carry-over"-regel, neemt begrotingsconsolidatie de vorm aan van uitgavenreductie; het niveau van de belastingen wordt niet significant beïnvloed door de begrotingsregels. Kanttekening bij deze studie is echter de betrekkelijk korte duur van de onderzochte periode (1988-1992). De meest complete studie is naar onze mening van de hand van Bohn en Inman (1996), die de effectiviteit van begrotingsregels toetsen over een langere periode (1971-1990) en hierbij het "general fund" als te verklaren variabele beschouwen.⁷ Zij concluderen dat zowel de "no-carry-over"-

6 Poterba tracht de endogeniteit van begrotingsregels op te lossen door te schatten in hoeverre het niveau van de uitgaven en belastingen verandert als gevolg van een plotseling financieringstekort, waarbij staten worden ingedeeld in een groep met een zwakke en een sterke BBR.

7 Omdat de begrotingsregels in deze periode nauwelijks zijn gewijzigd, menen de auteurs dat van de hierboven beschreven endogeniteit geen sprake hoeft te zijn.

regel, limieten op schulduitgifte en het zogenoemde "line-item"-veto effectief zijn. Dit laatste betreft de bevoegdheid van de gouverneur om zijn veto uit te spreken over onderdelen van de begroting, teneinde het uitgavenniveau terug te dringen. Evenals Poterba (1994) concluderen de auteurs dat de begrotingsconsolidatie volgend op de "no-carry-over"-regel vooral de vorm aanneemt van uitgavenbeperkingen. De "no-carry-over"-regel leidt gemiddeld genomen tot een hoger begrotingssurplus van \$92 per capita: hiervan komt \$69 ten goede aan een reservefonds ("rainy-day fund"), \$13 wordt gebruikt om kortlopende schulden af te lossen en \$10 wordt in een investeringsfonds gestort. Een enquête uitgevoerd door het US General Accounting Office (1993) bevestigt de conclusie van Poterba en Bohn en Inman dat een strenge BBR tot duurzame begrotingsconsolidatie leidt. Van de ondervraagde staten die in de begrotingsvoorbereiding een begrotingstekort corrigeren, kiest ongeveer de helft voor een reductie van de overheidsuitgaven; 32% verhoogt de belastingen en 19% neemt zijn toevlucht tot cosmetische maatregelen (bijvoorbeeld versnelde belastinginning). Wanneer de staten tijdens de begrotingsuitvoering met een financieringstekort worden geconfronteerd, kiest 60% voor uitgavenbeperkingen om het tekort te elimineren. Slechts in 4% wordt besloten tot een belastingverhoging, terwijl 36% cosmetische maatregelen neemt.

Uit de (recente) empirische literatuur blijkt dus dat een BBR onder bepaalde omstandigheden effectief kan zijn om begrotingstekorten en overheidsschuld te beperken. Op het theoretische vlak heeft Inman (1996) een aantal determinanten onderscheiden die de stringentie van de BBR bepalen (zie tabel 3). Een belangrijk kenmerk van een effectieve BBR – de "no-carry-over"-regel – is in het voorgaande reeds uitvoerig besproken. Uit de empirie blijkt dat deze regel belangrijk is, wil een BBR effectief zijn. Verder is volgens Inman een BBR effectiever wanneer wijzigingen hiervan moeilijker door te voeren zijn. In de Verenigde Staten kan namelijk onderscheid worden gemaakt tussen BBR's die de status hebben van een eenvoudige wet, die met een meerderheid van de volksvertegenwoordigers kan worden gewijzigd, en regels die in de grondwet van de betreffende staat zijn vastgelegd. In dit laatste geval is wijziging van de BBR alleen mogelijk na een referendum of goedkeuring van een tweederde-meerderheid van beide kamers.⁸

⁸ Vrijwel alle staten kennen, evenals de federale overheid, een tweekamerstelsel.

Tabel 3. Determinanten van sterke en zwakke BBR.

	Sterke BBR	Zwakke BBR
Type BBR	ex post ("no-carry-over"-regel)	ex ante (indienen of goedkeuren van een sluitende begroting)
Uitzonderingsmogelijkheden	niet toegestaan	toegestaan
Toezicht op naleving van BBR		
- initiëren van procedure	- opengesteld	- gesloten
- oordelende instelling	- onpartijdig	- partijdig
- sancties	- afschrikwekkend	- gering
Mogelijkheid tot amendering	moeilijk	eenvoudig

Bron: Inman, 1996.

Inman stelt verder dat de effectiviteit van een BBR mede afhankelijk is van het toezicht op de naleving ervan. Wanneer het hooggerechtshof van een staat wordt benoemd door de overheid, kan worden aangenomen dat het toezicht op naleving van de BBR minder onafhankelijk is dan in een situatie waarin de rechters worden gekozen. In het eerste geval zijn de rechters voor een eventuele herbenoeming afhankelijk van steun van de regering. Deze hypothese wordt empirisch bevestigd door Bohn en Inman (1996). Poterba (1996) betwijfelt echter of er in dit geval, naast de statistische relatie, daadwerkelijk sprake is van een inhoudelijk verband. Volgens deze auteur is de naleving van de BBR in de meeste staten niet formeel geregeld. Bovendien heeft tot dusverre nog nooit iemand een overtreding van de BBR bij de rechter aanhangig gemaakt. Ondanks deze kanttekeningen biedt het bovenstaande schema een goede basis om de effectiviteit van Europese begrotingsregels te evalueren.

3. Lessen voor Europa

A. Kanttekeningen bij een vergelijking met de EU

Alvorens de buitensporige-tekortenprocedure en de afspraken in het kader van het Stabiliteits- en groeipact worden afgezet tegen de bovenstaande onderzoeksresultaten, is het belangrijk aan te tekenen dat enige voorzichtigheid is geboden bij het vergelijken van de effectiviteit van Amerikaanse en Europese regels. Ten eerste lijkt het op het eerste gezicht misschien onbevredigend om de effectiviteit van Europese afspraken op begrotingsterrein te moeten toetsen op basis van ervaringen in de Verenigde Staten. Een empirische toetsing van de effectiviteit van de bui-

tensporige-tekortenprocedure en het Stabiliteits- en groeipact is echter op dit moment nog niet goed mogelijk, omdat de Maastrichtse begrotingsregels pas sedert 1994 van kracht zijn en het pact de facto pas in werking treedt na de start van de EMU. Bovendien worden de uitkomsten van een dergelijke analyse sterk beïnvloed door het feit dat EU-lidstaten deze regels vooralsnog navolgen om tot de EMU te kunnen toetreden. Met andere woorden, de effectiviteit van de buitensporige-tekortenprocedure zegt nog niets over de effectiviteit van deze regels na 1 januari 1999. Een eerste poging om de effectiviteit van deze procedure empirisch te toetsen, leidt evenwel tot de tentatieve conclusie dat deze regels wel degelijk hebben geleid tot tekort- en schuldreductie in de EU (Sleijpen en Sweers, 1997).

Ten tweede is een belangrijk probleem bij het empirisch onderzoek dat de begrotingsregels niet alleen de budgettaire uitkomsten beïnvloeden, maar dat deze op hun beurt ook weer tot bepaalde begrotingsregels kunnen leiden. Deze endogeniteit doet zich in feite ook voor bij een vergelijking tussen de VS en de EU. De Amerikaanse begrotingsregels zijn in de meeste gevallen totstandgekomen via volksraadplegingen als reactie op ontspoorde overheidsfinanciën in het verleden. Hierbij speelden twee factoren een rol. De meeste staten introduceerden begrotingsregels na de financiële crisis van 1837. Een aantal staten was destijds niet meer in staat om zijn betalingsverplichtingen na te komen (English, 1996; Eichengreen en Von Hagen, 1995). Een belangrijke reden voor de budgettaire problemen waarmee veel staten werden geconfronteerd, was de vrijwel onbeperkte kredietverlening van staatsbanken aan de overheid. Deze kredietverlening werd mogelijk nadat het statuut van de Second Bank of the United States, de voorganger van de Federal Reserve Bank, niet werd verlengd. De opgenomen middelen werden door de staten gebruikt voor grote projecten op het gebied van infrastructuur. Het stokkende monetaire integratieproces in de VS medio vorige eeuw heeft dus indirect bijgedragen aan de totstandkoming van begrotingsregels op statenniveau. In de tweede plaats komen de begrotingsregels ook voort uit een diepgewortelde aversie van de Amerikaanse burgers tegen een verkwistende overheid (Savage, 1988).⁹ Vaak zijn ontspoorde overheidsfinanciën in het verleden een reden voor invoering van begro-

9 Volgens Savage (1988) is het Amerikaanse electoraat vooral gekant tegen begrotingstekorten bij de federale overheid. Deze werden traditioneel als symbool gezien voor een uitdijende federale overheid. Begrotingstekorten op statenniveau werden tot op zekere hoogte wel getolereerd.

tingsregels. Dit wordt ook duidelijk uit tabel 4, die voor enkele staten weergeeft waarom men tot de introductie van begrotingsregels is overgegaan. Het betreft de resultaten van een eigen onderzoek onder senior-ambtenaren bij de Treasuries van deze staten. In de EU zijn de regels vooral totstandgekomen onder invloed van een politieke discussie. Met andere woorden, de effectiviteit van Amerikaanse begrotingsregels zou onderliggend wel eens veel groter kunnen zijn, omdat deze breed worden gedragen door het electoraat, terwijl er tekenen zijn dat de Europese burger in een aantal lidstaten duidelijk bezuinigingsmoedig is geworden. De effectiviteit van institutionele bepalingen in de VS en de EU is dus niet zonder meer te vergelijken.

Tabel 4. Redenen voor begrotingsregels in enkele staten van de VS.

Staat	1	2	3	4	5	6
California		x	x			
Connecticut				x	x	x
Hawai		x	x			
Illinois				x		
Louisiana				x	x	
Michigan	x					
Maryland				x	x	x
Montana						x
New Jersey				x	x	x
New Mexico				x	x	
New York		x				
North Carolina		x				
Virginia		x				
Washington		x				
Wisconsin					x	

Legenda

- 1 = Duidelijke afbakening tussen taken van de federale overheid en van de staten.
- 2 = Beheersing van de uitgaven.
- 3 = Inperking van de mogelijkheden tot belastingheffing.
- 4 = Lagere financieringskosten¹⁰.
- 5 = Buitensporige tekorten/overheidsschuld in het verleden.
- 6 = Creëren van een groter vertrouwen van de kiezer in de publieke sector.

10 In de empirische literatuur wordt inderdaad bevestigd dat de BBR heeft bijgedragen aan lagere financieringskosten; zie Bayoumi, Goldstein en Woglom (1995).

B. Hoe scoren de Europese regels?

Behoudens de bovenstaande kanttekening bij de vergelijking tussen de VS en de EU, analyseren we in het vervolg van dit artikel de effectiviteit van het Stabiliteits- en groeipact aan de hand van de determinanten in tabel 3. Tabel 5 vat een en ander samen.

Tabel 5. *Classificatie van het Stabiliteits- en groeipact.*

	Europese begrotingsregels
Type BBR - Buitensporige-tekortenprocedure - multilateraal toezicht ex Art. 103 EEG-Verdrag	- ex post - ex ante
Uitzonderingsmogelijkheden	toegestaan
Toezicht op naleving van regels - initiëren van de procedure - oordelende instelling - sancties	- betrekkelijk gesloten (voorbehouden aan Europese Commissie, eventueel aangezet door de Raad van Ministers of een lidstaat) - partijdig, maar onderling verdeeld - redelijk
Mogelijkheid tot amendering	moeilijk

Het ex-postkarakter van de Europese begrotingsregels en het "no-carry-over"-principe

Uit het empirisch onderzoek naar de ervaringen met begrotingsregels op statenniveau blijkt eenduidig dat een ex-postbegrotingsregel die de overheden verbiedt om financieringstekorten naar volgende begrotingsjaren te laten overlopen effectief is om de begrotingsdiscipline te versterken. Wat betreft het ex-postkarakter, scoort de Europese regelgeving redelijk gunstig. De lidstaten worden immers in principe beoordeeld op de uitkomsten van het gevoerde begrotingsbeleid. Uitzondering hierop vormt de bepaling dat bij de beoordeling of er sprake is van een buitensporig tekort, niet alleen moet worden gekeken naar het feitelijke begrotingstekort, maar ook naar het voorziene tekort. In de praktijk kan dit strenger uitpakken dan de ex-postbeoordeling van het tekort, wanneer het voorziene tekort dreigt op te lopen. Wanneer het voorziene tekort gunstiger is dan het feitelijke tekort, kan deze bepaling echter ook de ex-postbeoordeling afzwakken.

De "no-carry-over"-regel in het Verdrag van Maastricht is minder strikt. Wanneer een lidstaat wordt veroordeeld tot een buitensporig tekort, is dat land in principe genooddaakt om deze situatie binnen een vooraf door de Raad van Ministers vastgestelde periode te corrigeren. Deze periode wordt vastgelegd in een aanbeveling aan deze lidstaat. Aangezien de buitensporige-tekortenprocedure thans één keer per jaar wordt doorlopen (in het voorjaar), betekent dit in de praktijk dat de betreffende lidstaat het buitensporige tekort uit het vorige jaar in het lopende begrotingsjaar moet corrigeren. In zoverre is er dus sprake van een "no-carry-over"-verplichting. Het is echter denkbaar dat een land zijn buitensporig tekort niet corrigeert. Het Verdrag voorziet hierin: in dit geval kan de Raad van Ministers besluiten zijn aanbeveling openbaar te maken. Wanneer de lidstaat alsnog in verzuim blijft, kan de Raad van Ministers de lidstaat manen maatregelen te nemen om het buitensporige tekort binnen een bepaalde periode te elimineren. Alleen wanneer deze laatste waarschuwing in de wind wordt geslagen, kan de Raad besluiten om sancties op te leggen. Bij de huidige cyclus van de buitensporige-tekortenprocedure zou deze procedure een veel te lange periode in beslag nemen. Derhalve is in het kader van het Stabiliteits- en groeipact besloten de tijdsduur tussen de hierboven beschreven stappen te limiteren (zie tabel 1). De periode tussen de veroordeling van een lidstaat en het mogelijk opleggen van een sanctie in de vorm van een renteloos deposito zal maximaal tien maanden belopen. Al met al betekent dit dat het pact de "no-carry-over"-regel in voldoende mate effectueert.

Zoals reeds is opgemerkt, verplicht het Stabiliteits- en groeipact lidstaten om een programma in te dienen waarin het pad naar begrotingsevenwicht of -overschot wordt vastgelegd. Op basis van de Amerikaanse ervaringen kan men vraagtekens plaatsen bij de meerwaarde van deze bepaling. Er is immers sprake van een ex-anteverplichting (streven naar begrotingsevenwicht of -overschot). Deze conclusie is echter niet volledig gerechtvaardigd, omdat dit onderdeel van het pact niet los kan worden gezien van de "harde" begrotingsregels in het Verdrag van Maastricht. Het indienen van stabiliteitsprogramma's waarin het pad naar begrotingsevenwicht of -overschot wordt uitgezet, dient vooral om tijdig ontsparingen van het begrotingsbeleid te zien aankomen en een buitensporig tekort te voorkomen. Niettemin suggereren de Amerikaanse ervaringen met dergelijke ex-anteregels dat het gezegde "eerst zien, dan geloven" hier van toepassing is. Het is in dit verband aan te bevelen de mogelijkheden die de Raad van Ministers conform het Verdrag heeft om aanbevelingen te richten tot landen die uit de pas lopen met het

ingediende stabiliteitsprogramma, zo veel mogelijk te benutten. Volgens Artikel 103 EEG-Verdrag kan de Raad aanbevelingen doen, maar hij is daar niet toe verplicht. Hier dient zich een probleem aan.¹¹ Uit de politieke economie volgt namelijk dat procedures die allerlei mogelijkheden bieden tot discretionaire (politieke) besluitvorming niet erg geloofwaardig zijn. Het Verdrag van Maastricht laat op tal van plaatsen in de buitensporige-tekortenprocedure mogelijkheden open tot discretionaire besluitvorming. Het oorspronkelijke voorstel voor een stabiliteitspact van de Duitse Minister van Financiën Waigel voorzag in een meer automatische procedure. Het probleem hierbij is echter dat het Stabiliteits- en groeiact, dat grotendeels bestaat uit secundaire wetgeving, niet strenger kan zijn dan het Verdrag zelf. De secundaire wetgeving bevat daarom bepalingen als "shall as a rule". Bovendien is via "plechtige beloften" in een Resolutie van de Europese Raad vastgelegd dat de Raad van Ministers in beginsel sancties zal opleggen. Niettemin zijn sommige waarnemers van oordeel dat het Pact op dit punt tekortschiet. Reimut Jochimsen (1997), president van de Landeszentralbank in Nordrhein-Westfalen, stelt bijvoorbeeld dat: "the Pact has a number of improvements to offer. Nevertheless, this does not solve the fundamental problem. The political decision-making procedure, based on the Commission's proposal which then requires a qualified majority of the ECOFIN Council, remains as it was. So there is hardly a trace here of the desired 'quasi-automatic' process, when it comes to applying sanctions for example, and such a process is in any case liable to be smothered by a group spirit of shared wrongdoing."

Toezicht op de naleving van Europese begrotingsregels

Wat betreft het toezicht op de naleving van de regels en de mogelijkheid om de regels terzijde te schuiven, scoren de Europese begrotingsregels op het eerste gezicht zwak. Het oordeel of er al dan niet sprake is van een buitensporig tekort wordt immers gevelde door degenen die de begrotingen opstellen, de ministers van financiën van de lidstaten. Er lijkt dus geen sprake te zijn van een onpartijdig oordeel. De Raad van Ministers kan bovendien slechts besluiten nemen op basis van een voorstel van de Europese Commissie. De Raad of een individuele lidstaat

11 Een ander probleem bij de secundaire wetgeving die aan Artikel 103 is opgehangen, is dat de aanbevelingen die de Raad kan geven in feite niet bindend zijn. Wanneer een lidstaat deze aanbevelingen niet opvolgt, wacht dit land in eerste instantie geen sanctie. De geloofwaardigheid van het pact zou hierdoor onder druk kunnen komen te staan.

kan de Commissie wel verzoeken om de buitensporige-tekortenprocedure in werking te zetten.¹² De Commissie is verplicht om dit verzoek in beraad te nemen en haar conclusies aan de Raad mee te delen. In de VS is het in principe mogelijk dat iedere burger naar de rechter kan stappen, wanneer hij van mening is dat de begrotingsregels niet worden nageleefd. Ten slotte is, zoals hierboven reeds opgemerkt, uit de politieke economie bekend dat de geloofwaardigheid en effectiviteit van procedures die voorzien in discretionaire besluitvorming minder is dan die van volstrekt automatische procedures.

Daarnaast is er een tweede tekortkoming. Artikel 104C, lid 10 bepaalt namelijk dat de artikelen 169 en 170 EEG-Verdrag *niet* van toepassing zijn op de buitensporige-tekortenprocedure. Artikel 169 EEG-Verdrag stipuleert dat de Commissie een lidstaat voor het Europese Hof van Justitie kan dagen, wanneer het betreffende land een verplichting uit hoofde van het Verdrag niet is nagekomen. Artikel 170 EEG-Verdrag biedt dezelfde mogelijkheid aan een lidstaat. Doordat deze wegen zijn afgesloten, met uitzondering voor besluiten over sancties (Artikel 104C, lid 11), is de mogelijkheid om lidstaten via een onpartijdige instelling tot de orde te roepen – een van de kenmerken van een succesvolle begrotingsregel volgens Inman – niet aanwezig.

Sancties

Wat de sancties betreft, scoren de Europese regels redelijk goed. Een lidstaat kan immers worden gedwongen een renteloos deposito aan te houden ter grootte van 0,2% (vaste component) van het BBP plus 0,1% van het BBP voor iedere overschrijding van de 3%-norm met één procentpunt (tot een maximum van 0,5% van het BBP). De Raad van Ministers heeft verder besloten om de deposito's te verhogen met 0,1% van het BBP bij iedere additionele overschrijding van de referentiewaarde met één procentpunt BBP (dit wil zeggen dat de reeds opgelegde boete kan worden verhoogd, wanneer een lidstaat het tekort nog verder laat oplopen). Dit gaat verder dan de oorspronkelijke voorstellen van de Commissie. Per jaar mag het opgelegde deposito niet groter zijn dan 0,5% van het BBP. Cumulatief kan het bedrag dat moet worden aangehouden hoger uitvallen. Wanneer een lidstaat de overheidsfinanciën

12 Artikel 109D EEG-Verdrag: overigens zal de Commissie in de reeds genoemde Resolutie van de Europese Raad inzake het pact beloven om een dergelijk verzoek altijd te honoreren.

desondanks verder uit de hand laat lopen, wordt het (eerste) deposito na twee jaar in een boete omgezet. De opbrengsten van dit mechanisme vallen toe aan de EMU-deelnemers zonder buitensporig tekort. In vergelijking met de VS scoort de EU wat het sanctieregime betreft in ieder geval goed, omdat in de meeste staten niet in sancties is voorzien. Hier staat echter tegenover dat de zwaarste sancties het probleem van de overheidsfinanciën verergeren. Het renteloos deposito dat lidstaten moeten aanhouden zal leiden tot een hogere schuldquote; het begrotingstekort verandert hierdoor echter niet. De op te leggen boete verhoogt zowel het tekort als de schuld. Niet iedereen is ervan overtuigd dat de sancties ook zullen worden opgelegd. Jochimsen stelt bijvoorbeeld dat: "The obligation the Council has laid upon itself, to 'always' impose sanctions once the usual budget monitoring procedures have been completed is ultimately unlikely to turn out to be quite as compelling. When it comes to the crunch – and that, of course, is the only eventuality we're looking at here – the Stability and Growth Pact still lacks teeth. (...) We need to assume, as is quite probable, that several member states may breach the rules simultaneously." (Jochimsen, 1997, blz. 15). Hoewel deze situatie niet op voorhand uit te sluiten is, zijn wij minder pessimistisch dan Jochimsen.

Ten slotte is het opmerkelijk dat in de secundaire regelgeving zoals vastgelegd in het Stabiliteits- en groeipact, de sancties volledig afhangen van het beloop van het tekort van de overheid. Dit is opmerkelijk, omdat het Verdrag van Maastricht aanwezigheid van een excessief tekort definieert op basis van het tekort en de schuld van de overheid. Hierdoor is het in beginsel mogelijk dat een land een excessief tekort heeft, omdat het niet voldoet aan de schuldnorm, en toch geen sancties krijgt opgelegd, omdat het tekort van het land in kwestie de drieprocentgrens niet overschrijdt.

Mogelijkheid tot amendering

Begrotingsregels die moeilijk te amenderen zijn, zijn effectiever om begrotingsdiscipline af te dwingen. In vergelijking met de Amerikaanse staten waarin de begrotingsregels moeilijk te wijzigen zijn, scoort de EU goed. De referentiewaarden voor het tekort en de overheidsschuld, die zijn vastgelegd in een protocol bij het Verdrag, kunnen alleen worden gewijzigd door de Raad van Ministers met eenparigheid van stemmen van alle lidstaten.¹³ Dat geldt ook voor de wetgeving die aan Artikel

104C wordt opgehangen (in feite betreft het een aanvulling van het Protocol waarin de referentiewaarden worden genoemd). Ook de Resolutie van de Europese Raad moet door alle staatshoofden en regeringsleiders worden bekrachtigd. In alle gevallen blijft de essentie van de buitensporige-tekortenprocedure overeind: wijziging van deze in het Verdrag vastgelegde procedure is alleen mogelijk door een Verdragswijziging te entameren. Deze kan uiteindelijk alleen worden doorgevoerd wanneer alle regeringen hebben ingestemd en het gewijzigde Verdrag door alle lidstaten, conform de nationale procedures, is geratificeerd. Wat betreft de Europese wettelijke bepalingen die samen met een resolutie van de Raad het Stabiliteits- en groeipact vormen, is alleen de wetgeving op basis van Artikel 103 eenvoudiger te wijzigen. Deze Raadsverordening kan uiteindelijk door de Raad van Ministers, op voorstel van de Commissie, met een gekwalificeerde meerderheid worden aangepast; het Europees Parlement heeft ook een belangrijke stem in deze procedure.¹⁴

Conclusie

Het empirisch onderzoek naar de effectiviteit van begrotingsregels op statenniveau in de VS toont aan dat begrotingsregels, mits ze degelijk zijn vormgegeven, de begrotingsdiscipline kunnen versterken. Dit blijkt met name uit onderzoek van recente datum, waarin naast de strengheid van de begrotingsregels ook politieke variabelen worden meegenomen als verklaring voor de positie van de overheidsfinanciën. De belangrijkste conclusie van dit onderzoek is dat regels die staten verplichten om ex post het financieringssaldo in evenwicht te houden en eventuele tekorten in het lopende begrotingsjaar te corrigeren ("no-carry-over") een belangrijke bijdrage aan deze discipline kunnen leveren. Ex-anteregels sorteren wat dit betreft veel minder effect. De Europese regels inzake

¹³ Artikel 104C, lid 14 EEG-Verdrag.

¹⁴ Artikel 189C EEG-Verdrag (co-decisieprocedure) bepaalt dat het Europees Parlement met een meerderheid van zijn leden amendementen kan aanbrengen in het door de Raad vastgestelde gemeenschappelijke standpunt of dit standpunt kan verwerpen. In het laatste geval kan de Raad het besluit van het Parlement alleen met eenparigheid van stemmen ongedaan maken. In het eerste geval bepaalt de Commissie of zij amendementen van het Parlement overneemt in haar voorstel. De Raad neemt vervolgens het nieuwe Commissievoorstel met gekwalificeerde meerderheid aan; wijzigingen zijn alleen mogelijk met eenparigheid van stemmen.

de buitensporige-tekortenprocedure voldoen vrijwel volledig aan de vereisten van een ex-postregel. De verplichting om te streven naar begrotingsevenwicht of -overschot, zoals neergelegd in het Stabiliteits- en groeipact, is een ex-anteregule die op basis van de Amerikaanse ervaringen minder gunstig moet worden beoordeeld. Het is echter belangrijk niet uit het oog te verliezen dat dit deel van het pact in samenhang met de buitensporige-tekortenprocedure moet worden gezien. Het pact dient juist als waarschuwingsmechanisme en moet voorkomen dat lidstaten in een situatie terechtkomen waarin zij daadwerkelijk sancties opgelegd krijgen. Ook op een aantal andere terreinen scoren de Europese regels redelijk goed: ze zijn moeilijk te amenderen en de sancties zijn zwaar. Op basis van de empirische literatuur voor de VS kan dus worden geconcludeerd dat het waarschijnlijk is dat de Europese regels effectief zijn om tekorten en staatsschuld laag te houden. De kritiek die sommige auteurs op de effectiviteit van de regels hebben geuit, is dan ook niet terecht.

Niettemin zouden de Europese regels op basis van de empirie voor de VS op enkele punten kunnen worden aangescherpt. In de eerste plaats is het zaak de mogelijkheden die de Raad van Ministers heeft om ontsporingen van het streven naar begrotingsevenwicht (in het kader van het pact) zo scherp mogelijk vast te leggen. In de tweede plaats betwijfelen sommigen of er voldoende automatismen in de buitensporige-tekortenprocedure en de toepassing van het Stabiliteits- en groeipact aanwezig zijn. En dat kan problematisch zijn, juist omdat de mogelijkheid om lidstaten via een onpartijdige instelling tot de orde te roepen – een van de kenmerken van een succesvolle begrotingsregel – niet aanwezig is.

Referenties

- ACIR (1987), *Significant features of fiscal federalism*, Washington DC, ACIR.
- ALESINA, A. en T. BAYOUMI (1994), "The costs and benefits of fiscal rules: evidence from the US states", *NBER Working Paper*, nr. 5614.
- ALT, J. en R. LOWRY (1994), "Divided government, fiscal institutions and budget deficits: evidence from the states", *American Political Review*, jg. 88, blz. 811-828.
- BAYOUMI, T., M. GOLDSTEIN en M. WOGLOM (1995), "Do credit markets discipline sovereign borrowers? Evidence from the United States", *Journal of Money, Credit and Banking*, jg. 27, blz. 1046-1059.

- BOHN, H. en R. INMAN (1996), "Balanced-budget rules and public deficits: evidence from the US states", *Carnegie-Rochester Conference on Public Finance*, blz. 13-84.
- BUTTER, W., G. CORSETTI en N. ROUBINI (1993), "Excessive deficits: sense and nonsense in the Treaty of Maastricht", *Economic Policy*, nr. 17, blz. 58-100.
- EICHENGREEN, B. (1992), "Should the Maastricht Treaty be saved?", *Princeton Studies in International Finance*, nr. 74.
- EICHENGREEN, B. en J. VON HAGEN (1995), "Fiscal policy and monetary union: federalism, fiscal restraints and the no-bailout rule", *CEPR Discussion Paper*, nr. 1247.
- ENGLISH, W. (1996), "Understanding the costs of sovereign debt default: American state debts in the 1870s", *American Economic Review*, jg. 86, blz. 259-275.
- FRATIANNI, M. en J. VON HAGEN (1992), *The European Monetary System*, Oxford.
- HAAN, J. DE (1996), "Naar een betere begrotingsdiscipline in de EMU", *Economisch en Sociaal Tijdschrift*, jg. 50, nr. 4, blz. 707-719.
- HAGEN, J. VON (1991), "A note on the empirical effectiveness of formal fiscal restraints", *Journal of Public Economics*, jg. 44, nr. 2, blz. 199-210.
- HAGEN, J. VON en B. EICHENGREEN (1996), "Federalism, fiscal restraints and European monetary union", *American Economic Review*, jg. 86, nr. 2, blz. 134-138.
- HOUBEN, A. (1997), "Het stabiliteitspact en de begrotingsdiscipline in de EMU", *ESB*, nr. 4096, blz. 184-188.
- INMAN, R. (1996), "Do balanced budget rules work? US experience and possible lessons for the EMU", *NBER Working Paper*, nr. 5838.
- JOCHIMSEN, R. (1997), *A stability pact for Europe*, rede ter gelegenheid van de Conference on Fiscal Institutions and Fiscal Performance: Perspectives for EMU, Bonn, 27 juni 1997.
- POTERBA, J. (1994), "State responses to fiscal crises: the effects of budgetary institutions and politics", *Journal of Political Economy*, jg. 102, nr. 4, blz. 799-822.
- POTERBA, J. (1996), "Do budget rules work?", *NBER Working Paper*, nr. 5550.
- SAVAGE, J. (1988), *Balanced budgets and American Politics*, Ithaca/Londen.
- SLEIJPEN, O. en M. SWEERS (1997), "Begrotingsnormen en stabiliteitspact: beleid en verscheidenheid", *Tijdschrift voor Politieke Economie*, jg. 20, nr. 1, blz. 61-77.
- US GENERAL ACCOUNTING OFFICE (1993), *Budget rules: state balanced-budget practices*, Washington DC.

Abstract

The Stability and Growth Pact: American Lessons for Europe

This paper reviews literature concerning the effectivity of budget rules of American states and provides an assessment of European budget rules based on the Maastricht Treaty and the Stability and Growth Pact. Our conclusion is that under certain conditions budget rules affect policy outcomes. The US experience suggests that weak rules use ex ante deficit accounting; strong rules use ex post accounting rules. Ex ante rules

apply only at the beginning of the fiscal year, i.e. fiscal policy intentions, whereas ex post rules are applied to fiscal policy outcomes. Furthermore, the rules must be constitutionally, not statutorily, grounded; there must be open enforcement by a politically independent agent capable of imposing significant penalties for deficit violations; and the rule must be costly to amend. The European rules are primarily of an ex post nature. The aim to strive for a balanced budget or even a surplus in the medium term as included in the Stability and Growth Pact is an ex ante rule, but it should be considered as part and parcel of an extensive system with two tracks. The first track consists of a preventive, early warning system for identifying and correcting budgetary slippage to ensure that government budget deficits will not exceed the ceiling of 3% of GDP. The second track consists of a set of rules to avoid excessive deficits or to take measures (including sanctions) to correct them quickly if they occur. Our conclusion is that in comparison to budget rules that proved to be effective for US states, the Stability and Growth Pact seems quite reasonable. Budget rules are primarily ex post, override is only possible by unanimity, amendment is very difficult and penalties are quite large. The only problem is that the procedure does perhaps not contain enough automatism, which may be problematic as enforcement is rather weak.



Begeleiden
naar
nieuwe opportuniteiten

Wie in schoonheid wil eindigen, neemt ook bij gedwongen vertrek zijn of haar verantwoordelijkheid. Ongeacht de omstandigheden. Soms hoeft het zelfs niet eens tot een breuk te komen. VVO adviseert zowel bij **outplacement, loopbaanplanning** als bij **career counselling**. VVO engageert zich verregaand, biedt aantrekkelijke garanties en werkt met een specifieke en gepersonaliseerde aanpak. Contacteer ons tijdig en geheel vrijblijvend.



consulenten: Frieda Buyse
Roger De Caët
Marc Magerman
Luc Raskin
Walter Ressler
Etienne Van Aelst
Frans Van Hoeck

psychologen: Dr. Jacques Claes
Helena Crockaert

ANTWERPEN-AARTSELAAR
Tel. (03)870 46 07 • Fax (03)887 10 16

ZAVENTEM
Tel. (02)757 90 24 • Fax (02)757 90 61

LIJIK
Tel. (04)367 83 91 • Fax (04)367 83 00

e-mail: bcartselaar@skynet.be

Erkenningen VG.01.007 en VG.01.008

Frank Van Driessche *

Bruno Heyndels *

De financiering van gemeenten via onvoorwaardelijke dotaties: een onderzoek naar asymmetrische flypaper- effecten in Vlaanderen

Trefwoorden: flypaper-effect; asymmetrie; dotaties; lokale besturen

In dit artikel onderzoeken we de uitgavenrespons van de gemeenten op de hervoorming van het Vlaams Gemeentefonds in 1990. De uitkomst wijst op een asymmetrie: de lokale uitgaven verminderen bij een dotatiedaling niet zoals ze bij een equivalente verhoging stijgen. Integendeel, het verlies aan inkomsten wordt gecompenseerd via hogere belastinginkomsten om alsnog het uitgavenniveau op peil te kunnen houden – meer zelfs, te verhogen.

Inleiding

Het is courant in federale landen dat lokale overheden een gedeelte van hun inkomsten ontvangen via dotaties van hogere overheidsgeledingen. België vormt hierop geen uitzondering: de gemeenten zijn voor hun

* VUB – Centrum voor Econometrie en Management Science (CEMS)

Paper voorgesteld tijdens de VVE-dag, Leuven, 20 mei 1997. Met dank aan Tom Van Puyenbroeck voor opmerkingen en suggesties. Verdere dank gaat naar Jan Van Stichel (Ministerie van de Vlaamse Gemeenschap) voor het verstrekken en toelichten van de gegevens.