

Nummer : 2009/33
Datum : 16 september 2009
Aan : Tweede Kamerfractie SP

Ex-ante budgettaire effecten tegenbegroting SP

1 Inleiding

Het CPB heeft op verzoek van de SP de ex-ante budgettaire effecten in 2010 van een aantal wijzigingsvoorstellen voor de begroting 2010 gezien. Uitgangspunt vormen de kabinetsvoorstellen in de Miljoenennota 2010, zoals deze door het CPB in de MEV 2010 zijn verwerkt. Wijzigingsvoorstellen in de tegenbegroting worden afgezet tegen het huidige voorgenomen beleid; terugdraaien van een ombuiging van het kabinet betekent daarom een intensivering. De rapportage beperkt zich tot de ex ante budgettaire effecten voor 2010. Voor berekeningen van de korte termijn macro-economische en koopkrachteffecten ontbreekt de tijd. Bovendien geven deze korte-termijneffecten een onvolledig beeld.

Een tegenbegroting bestaat uit een aantal wijzigingsvoorstellen op de plannen van het kabinet. Bij de analyse is mede gekeken naar de uitvoerbaarheid van de plannen per 1 januari 2010, indien het kabinet de wijzigingen zou overnemen. Gezien de korte voorbereidingstijd tot 1 januari 2010 betekent dit, dat mogelijk niet alle plannen van de SP in de analyse van de tegenbegroting worden meegenomen.

2 Wijzigingsvoorstellen van SP

2.1 Uitgaven

Tabel 2.1 vat de wijzigingsvoorstellen voor de collectieve uitgaven samen. In totaal wordt 5,0 mld euro aan ombuigingen voorgesteld, waarvan 3,9 mld financieringsverschuivingen. Daar staat voor 7,7 mld euro aan intensiveringen tegenover, waarvan 1,8 mld euro financieringsverschuivingen.

Tabel 2.1 Ombuigingen en intensiveringen SP, 2010

	Ombuigingen	Intensiveringen
Naar beleidsmatige clusters	mld euro	mld euro
Openbaar bestuur	0,2	0,1
w.v. rijk	0,2	0,1
lokaal bestuur (gemeenten, provincies en waterschappen)		
Veiligheid: meer geld voor politie, justitie en rechtsbijstand		0,5
Defensie	0,3	
Infrastructuur		
Milieu		0,7
w.v. onderhoud en isolatie woningen		0,3
subsidies voor duurzame energie		0,3
subsidies voor duurzame landbouw		0,1
Onderwijs		1,6
w.v. arbeidsvoorwaarden leraren		0,6
onderhoud en verbetering schoolgebouwen		0,3
concierges en kleinschalige scholen		0,3
Overig		0,4
Zorg		1,3
w.v. AWBZ		1,0
gedragseffect afschaffen eigen risico ZVW		0,1
ZVW minder bezuinigen		0,2
Sociale zekerheid	0,3	1,1
w.v. ombuigingen: o.a. beperking reïntegratie-budget	0,3	
verhogen diverse uitkeringen		0,5
uitbreiding deeltijd WW		0,3
scholing werklozen en werkers in banenpools		0,1
bestrijden jeugdwerkloosheid		0,1
overige intensiveringen		0,1
Ontwikkelingssamenwerking		0,3
Overig	0,2	0,4
w.v. ombuigingen: o.a. hogere boetes toezichhouders	0,2	
Intensiveringen: subsidies voor innovatie, kennis en cultuur		0,4
Totaal, gecorrigeerd	1,1	5,9
Financieringsverschuivingen	3,9	1,8
w.v. afschaffen eigen risico ZVW		1,6
uitbreiding basispakket zorg		0,2
geen zorgtoeslag maar lagere premies	3,9	
Totaal ^a	5,0	7,7

^a Door afrondingsverschillen kan het totaal afwijken van de som der delen.

2.1.1 Ombuigingen

- Op de bestuurs- en apparaatskosten wordt 0,2 mld euro omgebogen, vooral op de inhuur van externen.
- De uitgaven aan defensie worden met 0,3 mld euro verminderd.
- Op het terrein van sociale zekerheid schaft de SP de zorgtoeslag af (3,9 mld euro). Het vrijgekomen geld wordt ingezet als rijksbijdrage naar het zorgfonds, teneinde de premie te kunnen verlagen. Vandaar dat dit als een financieringsverschuiving kan worden gezien. De re-integratiegelden worden beperkt (0,25 mld euro). Dit leidt voor een deel tot hogere uitkeringslasten van 0,05 mld euro (zie intensiveringen). Op het terrein van WIA en Wajong komt er een prestatieverplichting en een boete voor werkgevers wanneer zij te weinig arbeidsgehandicapten in dienst hebben.
- De boetes van de toezichthouders worden verhoogd en de bedrijfstoeslag voor landbouwers wordt afgeschaft (0,2 mld euro).

2.1.2 Intensiveringen

- De bezuiniging op de belastingdienst wordt teruggedraaid (0,05 mld euro).
- Meer geld wordt uitgetrokken voor politie, justitie en rechtsbijstand (0,5 mld euro).
- De uitgaven voor milieu worden 0,7 mld euro verhoogd door extra subsidies voor duurzame energie, onderhoud en isolatie van woningen en duurzame landbouw.
- Op het terrein van onderwijs is sprake van diverse intensiveringen. Het betreft vooral verbetering van de arbeidsvoorwaarden van leraren (0,6 mld euro), meer geld voor onderhoud en bouw scholen (0,25 mld euro) en extra rijksbijdragen voor concierges en kleinschalige scholen (0,25 mld euro). Ook worden de bezuinigingen van het kabinet op het basisonderwijs en de academische ziekenhuizen teruggedraaid (0,2 mld euro), worden VMBO-scholen omgevormd (0,1 mld euro), wordt de OV-kaart voor het MBO ingevoerd en wordt extra geld uitgetrokken voor stageplaatsen en de aanvullende beurs.
- Voor de zorguitgaven vallend onder de AWBZ wordt 1,0 mld euro extra beschikbaar gesteld. Het eigen risico van de ZVW wordt afgeschaft; dit kan worden gezien als een financieringsverschuiving met de particuliere zorgpremies. De vermindering van het eigen risico leidt wel door een gedragseffect tot extra uitgaven (0,1 mld euro). Daarnaast wordt op de ZVW minder omgebogen, o.a. door geen taakstelling op de kortdurende geestelijke gezondheidszorg en geen korting op de huisartsenzorg (0,2 mld euro).
- De SP verhoogt het sociaal minimum met 1,25%. Hierdoor stijgen de uitgaven aan sociale uitkeringen met 0,3 mld euro.
- De SP draait enkele ombuigingen van het kabinet op het terrein van sociale zekerheid terug ter hoogte van in totaal 0,2 mld euro. De bevrozing van de tegemoetkomingen ANW en Arbeidsongeschiktheid en de verlaging van de AOW tegemoetkoming worden ongedaan gemaakt, de strengere indicatiestelling bij de Tegemoetkoming Onderhoudskosten

thuiswonende Gehandicapte kinderen (TOG) wordt ongedaan gemaakt en de loondoorbetaling van zieke uitzendkrachten wordt teruggedraaid.

- Daarnaast worden de kabinetsmaatregelen over deeltijd WW (0,25 mld euro) en jeugdwerkloosheid (0,1 mld euro) uitgebreid en wordt er 0,1 mld euro gestoken in het verbeteren van de WWB en de sociale werkplaatsen.
- De uitgaven voor ontwikkelingssamenwerking worden verhoogd met 0,3 mld euro.
- Tot slot verhoogt de SP de subsidies voor cultuur en innovatie en wordt geld uitgetrokken voor tijdelijke tewerkstelling van kenniswerkers uit het bedrijfsleven bij universiteiten.

2.2 Lastenmaatregelen

Tabel 2.2 geeft een overzicht van de fiscale maatregelen uit de tegenbegroting van de SP. Hieruit blijkt dat de SP de lasten met 1,4 mld euro verzwaaert. Dit is het saldo van een lastenverzwaring voor bedrijven van 2,1 mld euro en een lastenverlichting voor gezinnen van 0,8 mld euro.

Milieu

De SP verzwaaert de lasten op milieu met 0,5 mld euro door een heffing op de winning van koolwaterstoffen.

Inkomen en arbeid

De SP verlicht de lasten op inkomen en arbeid per saldo met 1,4 mld euro:

- De SP verlaagt de lasten met 1,2 mld euro via een inkomensafhankelijke arbeidskorting.
- De SP verlaagt het belastingtarief in de eerste schijf met 1,9 mld euro.
- De SP verbreedt de AWBZ-premie naar alle belastingschijven en verhoogt de vierde belastingschijf naar 55%. Daarnaast wordt er een vijfde schijf geïntroduceerd vanaf 181 dzd euro ter hoogte van 60%. Dit verzwaaert de lasten voor gezinnen in totaal met 0,9 mld euro.
- De financiering van de ZVW-uitgaven wordt aangepast. De nominale premie wordt verlaagd van 1085 euro naar 400 euro. De zorgtoeslag wordt afgeschaft en een procentuele werknemerspremie wordt ingevoerd. Intensiveringen in de zorg en het afschaffen van het eigen risico zorgen voor 0,3 mld euro extra premiestijging. De loonheffing over de inkomensafhankelijke bijdrage verzwaaert de lasten met 0,05 mld euro.
- De SP schaft de doorwerkbonus voor oudere werknemers af. Dit leidt tot een lastenverzwaring van 0,2 mld euro.
- De SP topt de expat-regeling, die 30% van het inkomen van in Nederland werkende buitenlanders vrijstelt van belasting, af bij een salaris van 70 000 euro. Met andere woorden, de vrijstelling wordt gemaximeerd op 21 000 euro. Dit verzwaaert de lasten voor deze groep met 0,1 mld euro.

Tabel 2.2 Microlasten SP, 2010

	mld euro	
Milieu	0,5	
w.v. heffing koolwaterstoffen		0,5
Inkomen en arbeid	- 1,4	
w.v. verlaging nominale premie van 1074 naar 400 euro		- 8,9
afschaffen eigen risico ZVW		- 1,6
uitbreiding ZVW-pakket		- 0,2
invoering procentuele werknemerspremie		6,6
afschaffen zorgtoeslag		3,9
extra ZVW-premie door intensiveringen		0,3
verlaging belastingtarief eerste schijf		- 1,9
verhoging inkomensafhankelijke arbeidskorting		- 1,2
verbreding AWBZ naar alle schijven en verhoging 4e schijf naar 55%;		0,8
introductie 5e schijf a 60% vanaf 181 dzd euro		0,1
aftopping pensioenpremieaftrek bij anderhalf keer modaal		0,5
afschaffen doorwerkbonus		0,2
beperking 30%-regeling voor expats		0,1
verhoging werkgeversbijdrage kinderopvang		0,1
Vermogen en winst	2,3	
w.v. kleinschaligheidsinvesteringsaftrek tot 70.000 investeringen verhogen naar 50%		- 0,4
beperken renteaftrek op 30% bedrijfsresultaat		1,4
verhogen vermogensrendementheffing		0,9
octroobox niet omzetten in innovatiebox		0,3
MKB-winstvrijstelling niet uitbreiden		0,1
aftoppen hypotheekrenteaftrek op 1 mln euro zonder overgangsregeling		0,0
Totaal mutatie microlasten (MLO)	1,4	
w.v. bedrijven		2,1
gezinnen		- 0,8
Financieringsverschuivingen	0,8	
w.v. afschaffen zorgtoeslag		3,9
afschaffen eigen risico ZVW		- 1,6
pakketuitbreiding ZVW		- 0,2
contante waarde van beperking pensioenaftrek		- 1,4
Beleids effect EMU-relevante lasten	0,6	

- Verhoging van de werkgeversbijdrage kinderopvang leidt tot 0,05 mld euro hogere lasten voor werkgevers.
- De SP begrenst de aftrekbaarheid van pensioenpremies tot een opbouw over loon tot anderhalf keer modaal. Dit betekent dat de bijbehorende pensioenpremie niet meer kan worden afgetrokken van de belasting. Bovendien zijn de met deze pensioenpremie opgebouwde pensioenrechten gedurende de opbouw niet langer vrijgesteld van forfaitaire rendementsheffing. De contante waarde van de hiermee gepaard gaande toekomstige belastingen verzwaren de

lasten met 0,5 mld euro, maar leiden komend jaar nauwelijks tot extra inkomsten. Hier tegenover staat dat de met deze pensioenpremie opgebouwde pensioenrechten niet langer belast zijn als zij in de toekomst tot uitkering komen. De contante waarde van deze toekomstige belasting- en premiederving verlicht de lasten met 1,4 mld euro, maar heeft geen effect op de belastinginkomsten in 2010. Door de aftopping van de pensioenpremie stijgen de microlasten per saldo met 0,5 mld euro, maar stijgen de belasting- en premie-inkomsten in 2010 met 1,9 mld euro.

Winst en vermogen

De SP verzwaart de lasten op winst en vermogen per saldo met 2,3 mld euro:

- De SP verhoogt de kleinschaligheidsinvesteringsaftrek tot 70 dzd euro aan investeringen naar 50% om deze daarna geleidelijk af te bouwen naar 0% bij 300 dzd euro, waardoor een lastenverlichting van 0,4 mld euro voor bedrijven plaatsvindt.
- De SP beperkt de renteaftrek bij de vennootschapsbelasting op 30% van het bedrijfsresultaat, hierdoor worden de lasten voor bedrijven volgend jaar met 1,4 mld euro verzwaard.
- De SP verhoogt de vermogensrendementsheffing, wat een lastenverzwaring van 0,9 mld euro voor gezinnen tot gevolg heeft.
- De SP draait de omvorming van de octrooibox tot een innovatiebox terug, waardoor de lasten voor bedrijven met 0,3 mld toenemen.
- De SP verhoogt de MKB-winstvrijstelling niet, hierdoor stijgen de lasten voor bedrijven met 0,1 mld euro.
- De aftrekbaarheid van de hypotheekrente wordt begrensd tot een maximum van 1 mln euro (0,02 mld euro).

Financieringsverschuivingen

Het lastenpakket van de SP omvat per saldo voor 0,8 mld euro aan niet-EMU-relevante financieringsverschuivingen. Dit betreft met name de lastenverzwaring vanwege het vervallen van de zorgtoeslag (3,9 mld euro). Daar staat het afschaffen van eigen bijdragen in de zorg (-1,6 mld euro), de pakketverbreding ZVW (-0,2 mld euro) en de toekomstige belasting- en premiederving vanwege beperking van de pensioenpremieaftrek (-1,4 mld euro) tegenover. De lastenmaatregelen van de SP verbeteren daarmee het EMU-saldo met 0,6 mld euro.

3 Ex-ante effect op EMU-saldo

De wijzigingsvoorstellen van SP impliceren bij de collectieve uitgaven 7,7 mld euro aan intensiveringen. Hiertegenover staan 5,0 mld euro aan ombuigingen. Ook in de sfeer van de

collectieve lasten worden verschillende wijzigingen voorgesteld. De EMU-relevante lasten stijgen per saldo met 0,6 mld euro.

Tabel 3.1 Ex-ante budgettaire afwijkingen t.o.v. Miljoenennota 2010

	mld euro	% BBP
Ex-ante effect voorstellen SP (+ = EMU-saldo verbeterend):		
Ombuigingen	5,0	
Intensivering	- 7,7	
EMU-relevante lasten	0,6	
Ex-ante effect op EMU-saldo	- 2,0	- 0,3

In de Macro Economische Verkenning 2010, waarin de kabinetsvoorstellen uit de Miljoenennota zijn verwerkt, is een EMU-saldo van $-6,2\%$ van het BBP gerapporteerd voor 2010. Ex ante leiden de voorstellen van SP tot een verslechtering van dit saldo met 2,0 mld euro, ofwel $0,3\%$ BBP. Het ex-post effect op het saldo, dus inclusief in- of uitverdieneffecten als gevolg van de macro-economische doorwerking van de maatregelen, is niet berekend.