

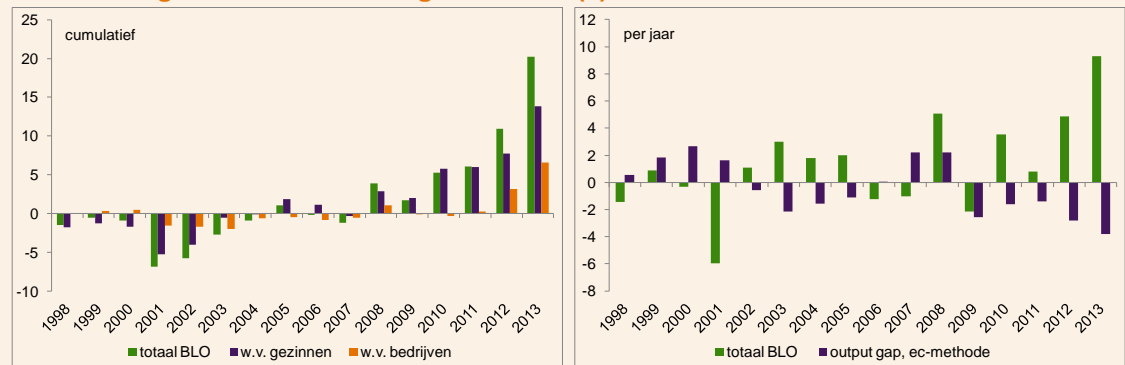
## 20 miljard euro lastenstijging sinds 1998

De collectieve lasten zijn van 1998 tot en met 2013 per saldo met 20¼ mld euro gestegen als gevolg van beleid, waarvan 14 mld door hogere Zvw-premies (a, b, c). Beleid bestaat uit aanpassingen van belasting- en premietarieven en beleidsmatige aanpassingen van de grondslag van belastingen en premies, waaronder aanpassing van schijfgrenzen, heffingskortingen en aftrekposten, invoering van nieuwe belastingen en afschaffen van bestaande belastingen. De beleidsmatige lastenontwikkeling is het statische budgettaire effect hiervan op EMU-basis.

In de jaren 2010 - 2013 zijn de lasten met 18½ mld euro gestegen. Alleen in 2001 was sprake van een substantiële lastenverlichting in het kader van de herziening van het belastingstelsel. Van de lastenstijging over de gehele periode komt ruim 60% in eerste instantie voor rekening van gezinnen en bijna 40% voor bedrijven; de lastenstijging voor bedrijven is geconcentreerd in de jaren 2012 en 2013.

De jaarlijkse beleidsmatige lastenontwikkeling laat een negatief verband zien met de jaarlijkse output gap in de periode 1998-2013 in de rechterfiguur. Het verband tussen de beleidsmatige lastenontwikkeling en het één jaar vertraagde EMU-saldo heeft een correlatie van -0,6. Gegeven het trendmatig begrotingsbeleid is dit verband niet voor de hand liggend. (d) Het op eerste gezicht verrassende verband komt vermoedelijk vooral doordat regeerakkoorden, waar het inkomstenkader uit voortvloeit, worden beïnvloed door de economische en budgettaire vooruitzichten. Anders gezegd: een kabinet gevormd in slechte tijden zal waarschijnlijk meer tekortreducerende maatregelen nemen. Korte regeerperiodes leiden tot minder trendmatig beleid (trendmatig begrotingsbeleid voor een periode van anderhalf jaar verschilt niet wezenlijk van begrotingsbeleid dat jaarlijks op saldo stuurt). Binnen de kabinetsperiode wordt in principe wel een trendmatig begrotingsbeleid gevoerd dat ongevoelig is voor de conjuncturele en budgettaire situatie.

### Beleidsmatige lastenontwikkeling 1998-2013 (a)



(a) De linkergrafiek toont de cumulatieve lastenontwikkeling (2005 is bijvoorbeeld de cumulatieve ontwikkeling in 1998 tot en met 2005). Lasten overheid en lasten buitenland zijn verwaarloosbaar en zijn hier weggelaten. De rechtergrafiek toont de lastenmutatie per jaar.

De lastenstijging betreft vooral de Zvw-premies (14 mld euro) en hogere belastingen op productie en invoer (13½ mld euro), zoals de btw. Hiertegenover staan lastenverlichtingen bij de loon- en inkomstenheffing (- 4 mld euro) en overige belastingen op EMU-basis (-2¼ mld euro). De stijging van de Zvw-premies hangt samen met de stijgende Zvw-uitgaven in deze periode vanwege de kostendekkende premies. De beleidsmatige schuif van loon- en inkomstenheffing naar belastingen op productie en invoer is in lijn met een internationale trend van verschuiving van directe naar indirecte belastingen.(e)

(a) Zie voor een uitgebreide toelichting Stuu, K., 2013, De beleidsmatige lastenontwikkeling in Nederland 1998-2013, CPB Achtergronddocument, te verschijnen. Beleidsmatige lastenontwikkeling wordt afgekort als BLO.

(b) In lopende prijzen. In prijzen van 2013 is de lastenstijging dus groter.

(c) Hier is gecorrigeerd voor de financieringsschuif in 2006 in verband met het afschaffen van de particuliere zorgverzekeringen bij invoering van het nieuwe zorgstelsel: de Zorgverzekeringswet (Zvw). De premies van de Zvw worden volledig als collectieve lasten gezien, terwijl de particuliere zorgpremies niet als collectieve last werden aangemerkt. De BLO over de periode 1998-2013 zonder voor deze schuif te corrigeren bedraagt 28¼ mld euro.

(d) In de jaren 2003 en 2013 is bewust gekozen voor saldoverbeterende maatregelen in aanvulling op het regeerakkoord in verband met de 3% tekortnorm. Omdat het trendmatig begrotingsbeleid hier zeker niet is gevolgd zijn deze jaren niet meegenomen bij de correlaties. 2012 is wel meegenomen omdat de motie Koolmees maar een zeer beperkte lastencomponent had, zie Suyker, W., 2013, Begrotingsmaatregelen 2011-2017, CPB Achtergronddocument, [maart](#).

(e) Zie bijvoorbeeld Princen e.a, 2013, Discretionary tax measures: pattern and impact on tax elasticities, EC Economic Papers, no. [499](#).