



Centraal Planbureau

Addendum bij doorrekening ex-ante effecten plannen socialezekerheids- en belastingstelsel Forum voor Democratie

CPB Notitie

Contactpersonen:
Patrick Koot, Maurits van Kempen

september 2020

1 Inleiding

Deze publicatie is een addendum bij de CPB Notitie Doorrekening stelselherziening socialezekerheids- en belastingstelsel FvD.¹ Het bevat een correctie op de boekhoudkundige verwerking van verzilverbare, danwel uitkeerbare, heffingskortingen, zoals de verzilverbare heffingskorting op huishoudensniveau in de oorspronkelijke notitie. De in dit addendum gepresenteerde correcties hebben geen invloed op het eerder gerapporteerde ex-ante EMU-saldo, de inkomens-, inkomensongelijkheids- of arbeidsaanbodeffecten. Deze blijven allen ongewijzigd ten opzichte van de oorspronkelijke notitie.

Voor de raming van het EMU-saldo volgt het CPB de internationaal geharmoniseerde richtlijnen voor de boekhouding van overheidsfinanciën uit het Europees systeem van Rekeningen versie 2010 (ESR 2010). Het Centraal Bureau voor de Statistiek (CBS) gebruikt deze richtlijnen voor het opstellen van de Nationale Rekeningen en het merendeel van de door het CBS gerapporteerde statistieken heeft een wettelijke basis.²

De uitkeerbare heffingskorting is volgens de boekhoudkundige richtlijnen - en in tegenstelling tot de rapportage in de oorspronkelijke notitie - geen onderdeel van de collectieve lasten. Heffingskortingen die volledig of gedeeltelijk uitkeerbaar zijn, worden door de richtlijnen gerekend tot de uitgavenzijde van het EMU-saldo. Dit staat beschreven in artikel 20.167 en 20.168 van het ESR.³ Het gaat daarbij niet enkel om het daadwerkelijk uitgekeerde deel van de korting, maar om het volledige bedrag inclusief het deel dat verrekend wordt met de belasting.

Het CPB kiest, in afwijking van deze boekhoudkundige richtlijnen, voor een presentatiewijze waarin wordt aangesloten op de beleidsmatige herkenbaarheid van lasten en uitgaven. Afhankelijk van de vormgeving en omvang van de heffingskorting zal het voornaamste deel niet als uitgave herkenbaar zijn bij de ontvangers of bij de overheid, omdat deze verrekend wordt binnen de verschuldigde belasting. Bij de rapportage van overheidsuitgaven toont het CPB daarom enkel het deel van de heffingskorting wat daadwerkelijk tot uitkering leidt omdat het niet verrekend wordt. Dit laatste vormt een correctie op eerdere doorrekeningen⁴ waarin het volledige bedrag van de uitkeerbare heffingskorting tot de lasten werd gerekend. Voor de berekening van het EMU-saldo wordt aangesloten bij de richtlijnen.

Het CPB sluit ook in de definitie voor de beleidsmatige lastenontwikkeling (blo) aan bij wat in het publieke debat een lastenverlichting of lastenverzwaring wordt genoemd. De beschreven boekhouding die opbouwt tot het EMU-saldo staat immers ook los van wat in de beleidswereld of in het politieke debat een last wordt genoemd. In de recente herziening van de definitie van de beleidsmatige lastenontwikkeling wordt daarom aangesloten bij de realiteit van de beleidswereld.⁵ In de blo wordt de uitkeerbare heffingskorting, voor zover deze in aftrek komt op de belasting, geclassificeerd als lastenverlichting. Het deel van de heffingskorting dat tot uitkering leidt, blijft daarmee een uitgave.

¹ De oorspronkelijke CPB notitie is te vinden onder deze [link](#).

² Zie ook de toelichting op de webpagina van het CBS: Voorschriften voor statistieken over overheidsfinanciën. ([link](#))

³ Zie de Verordening betreffende de European system of national and regional accounts (ESR), bladzijde 467. ([link](#))

⁴ Waaronder Keuzes in Kaart 2018-2021.

⁵ Een uitgebreide toelichting op de nieuwe definitie is te vinden in M. Badir en M. van Kempen, september 2020, Herdefiniëring beleidsmatige lastenontwikkeling, CPB achtergronddocument. ([link](#))

Dit addendum toont de het effect van het beleidspakket op de overheidsuitgaven en de beleidsmatige lastenontwikkeling na verwerking van de hierboven geschetste correcties. Voor de blo gebeurt dit inclusief de toerekening daarvan aan gezinnen en bedrijven.⁶

2 Addendum budgettaire effecten

Het addendum heeft geen effect op het eerder gerapporteerde EMU-saldo. Net als in de oorspronkelijke notitie verbetert het beleidspakket het EMU-saldo in 2025 met 1,3 mld euro ten opzichte van het basispad.⁷ Het beleidspakket verlaagt de overheidsuitgaven per saldo met 26,0 mld euro in 2025.⁸ Verder verlaagt FvD de beleidsmatige lasten met per saldo 24,7 mld euro in 2025 (tabel 2). Dit is het saldo van een lastenverlichting van afgerond 30,0 mld euro voor gezinnen en een lastenverzwaring van 5,2 mld euro voor bedrijven.

Tabel 1 Effect op overheidsuitgaven (mld euro) in 2025 beleidspakket FvD, ex ante

| (-) betekent ombuiging, (+) betekent intensivering | 2025 |
|--|----------|
| | mld euro |
| Uitgaven | -26,0* |
| * zie voetnoot 8 | |

Tabel 2 Beleidsmatige lastenontwikkeling FvD t.o.v. basispad in 2025, ex ante

| (-) betekent lastenverlichtend, (+) betekent lastenverzwarend. | 2025 |
|--|----------|
| | mld euro |
| Totaal | -24,7 |
| Totaal gezinnen | -30,0 |
| Totaal bedrijven | 5,2 |

De in dit addendum gepresenteerde correcties hebben geen invloed op het de inkomens-, inkomensongelijkheids- of arbeidsaanbodeffecten. Deze blijven, net als het ex-ante EMU-saldo, ongewijzigd ten opzichte van de oorspronkelijke notitie.

⁶ In de blo wordt de beleidsmatige verandering in de lastendruk toebedeeld aan de groep waar deze ex-ante neerslaat. Daarbij worden regelingen die specifiek bedoeld zijn voor ondernemers (bijvoorbeeld de zelfstandigenaftrek ende WBSO) toegerekend aan bedrijven, gezien het evidente zakelijke karakter van de regelingen.

⁷ Het basispad voor deze doorrekening is de middellangetermijnraming in het *Centraal Economisch Plan 2020* van het CPB ([link](#)). Door afronding tellen de getallen mogelijk niet geheel op.

⁸ Hierin telt enkel het deel van de heffingskorting dat tot uitkering leidt mee als uitgaven. Voor de statistische bepaling van het EMU-saldo wordt ook het deel wat in aftrek komt op de belasting gerekend tot de uitgaven.