



Centraal Planbureau

CPB Notitie | 21 september 2016

Ex-ante budgettaire effecten tegenbegroting 2017 Groenlinks

Op verzoek van GroenLinks



CPB Notitie

Aan: Tweede Kamerfractie GroenLinks

Centraal Planbureau

Van Stolkweg 14
Postbus 80510
2508 GM Den Haag

T (070)3383 380
I www.cpb.nl

Contactpersoon

Wim Suyker
Krista Hoekstra
Joost van Gemeren

Datum: 21 september 2016

Betreft: Ex-ante budgettaire effecten tegenbegroting GroenLinks

GroenLinks intensificeert in zijn tegenbegroting voor 2017 per saldo 1,7 mld euro, met name in milieu en ontwikkelingssamenwerking. GroenLinks trekt extra geld uit voor met name een tender voor energiebesparing en bezuinigt vooral op topsectoren en infrastructuur. De partij verzwaart de EMU-relevante lasten met 1,7 mld euro. De partij verlaagt de lasten voor gezinnen door de inkomensafhankelijke algemene heffingskorting te verhogen en verzwaart de lasten door de derde en vierde belastingschijf aan te passen. De lasten op bedrijven worden verhoogd. GroenLinks houdt in zijn tegenbegroting het EMU-saldo in 2017 ex ante gelijk ten opzichte van de Macro Economische Verkenning (MEV).

1 Inleiding

Het CPB heeft op verzoek van GroenLinks de ex-ante budgettaire effecten in 2017 van een aantal wijzigingsvoorstellen voor de begroting 2017 gezien. De door het CPB gehonoreerde maatregelen worden in deze notitie gepresenteerd. Uitgangspunt vormen de kabinetsvoorstellen in de Miljoenennota 2017, zoals deze door het CPB in de Macro Economische Verkenning 2017 zijn verwerkt.¹

Wijzigingsvoorstellen in de tegenbegroting worden afgezet tegen het huidige voorgenomen beleid. Het terugdraaien van een ombuiging van het kabinet betekent daarom een intensivering. Deze notitie presenteert zoals gebruikelijk alleen de ex-ante budgettaire effecten voor 2017.² Voor berekeningen van de korte termijn macro-

¹ Zie de bijlage beleidsuitgangspunten in CPB, 2016, *Macro Economische Verkenning 2017* ([link](#))

² De ex-ante effecten zijn exclusief de budgettaire effecten als gevolg van de macro-economische doorwerking, maar inclusief de eerste-ordegedragseffecten. Dit betekent bijvoorbeeld dat de extra belastinginkomsten door het verhogen van lerarensalarissen niet zijn inbegrepen. Het betekent ook dat directe weglekeffecten van belastingmaatregelen wel zijn inbegrepen. Deze definitie van ex-ante effecten is conform het recente advies van de Studiegroep begrotingsruimte over de budgettaire omgang met gedragseffecten.

economische en koopkrachteffecten ontbreekt de tijd. De rapportage richt zich op maatregelen met een budgettaire beslag van minimaal 100 mln euro in 2017.³

Een tegenbegroting bestaat uit een aantal wijzigingsvoorstellen op de plannen van het kabinet voor het komend begrotingsjaar. Een onderdeel van de beoordeling in de voorliggende analyse is de toets of maatregelen een budgettaire opbrengst hebben in 2017. Voorstellen die vanaf het hoofdbesluitvormingsmoment van het kabinet in het voorjaar niet meer ingevoerd kunnen worden in 2017, zijn niet meegenomen in de analyse.⁴

2 Wijzigingsvoorstellen

Deze paragraaf geeft een gedetailleerd overzicht van de door GroenLinks voorgestelde maatregelen en hun effecten op de overheidsfinanciën. De bedragen zijn ex ante, in prijzen 2016 en betreffen allemaal afwijkingen ten opzichte van het basispad zoals weergegeven in de MEV 2017.⁵ Maatregelen die nieuw kabinetsbeleid terugdraaien zijn te herkennen aan de benaming ‘Terugdraaien: ...’.⁶

2.1 Uitgaven

GroenLinks intensificeert per saldo 1,7 mld euro op de collectieve uitgaven. Tabel 1 geeft een overzicht.

Openbaar bestuur

- GroenLinks houdt het budget van het GPF per saldo gelijk, omdat de automatische doorwerking (trap op trap af) van de intensiveringen wegstreept tegen die van de ombuigingen. (GL_002_b, GL_003_b, GL_010_b, GL_047_b)

³ Deze numerieke ondergrens is evenals bij de doorrekening van de verkiezingsprogramma's ingesteld om de doorrekening binnen een korte periode mogelijk te maken, zie p. 2 in CPB, 2013, Vernieuwing doorrekening verkiezingsprogramma's: Evaluatie 'Keuzes in Kaart 2013-2017', CPB Notitie, 26 november 2013. ([link](#))

⁴ Uitvoerbaar betekent dat het wijzigingsvoorstel niet strijdig is met juridische verplichtingen of internationale afspraken, het wetgevingsproces tijdig kan worden afgerond en de uitvoeringsorganisatie de noodzakelijke aanpassingen op tijd kan afronden. Voorbeelden van maatregelen die op korte termijn niet meer haalbaar zijn: invoering van nieuwe belastingen, complexe aanpassingen zoals nieuwe afbouw- of aftoppingsgrenzen, stelselwijzigingen en voorstellen waarvoor een lang wetgevingstraject nodig is.

⁵ Bedragen in tabellen lijken soms niet precies op te tellen. Dit heeft te maken met afronding op 0,1 mld euro.

⁶ Voor deze maatregelen wordt niet de ondergrens van 100 mln euro gehanteerd, omdat de budgettaire beslagen reeds bekend zijn.

Veiligheid

- GroenLinks haalt softdrugs uit het strafrecht en zet in aanloop hierop reeds de opsporing en vervolging stop. De capaciteit van politie en justitie kan hierdoor worden teruggebracht. Dit levert een besparing op van 0,2 mld euro. (GL_016)

Defensie

- GroenLinks draait de verhoging van de defensie-uitgaven terug. Dit is een ombuiging van 0,3 mld euro. (GL_047_a)
- GroenLinks intensificeert 0,1 mld euro in defensie met betrekking tot cybersecurity. (GL_010_a)

Bereikbaarheid

- GroenLinks vermindert de uitgaven aan infrastructuur, zoals OV SAAL, MIRT, reserveringen regionale luchthavens en mainportsubsidies met 0,3 mld euro. (GL_013)

Milieu

- GroenLinks trekt 0,7 mld euro uit voor een tender voor energiebesparing bij industrie, mkb en niet-commerciële ondernemingen. (GL_007)
- GroenLinks trekt 0,1 mld euro uit voor een subsidiefonds ter bevordering van groene innovatie. (GL_011)
- GroenLinks trekt 0,1 mld euro extra uit voor versterking natuurgebieden. (GL_012)

Onderwijs

- GroenLinks trekt 0,1 mld euro uit voor begeleiding en scholing van vluchtelingen. (GL_003_a)
- GroenLinks trekt 0,1 mld euro uit voor het wegwerken van achterstanden in het onderwijs. (GL_002_a)

Zorg

- GroenLinks verhoogt de WMO-rijksbijdrage aan gemeenten met 0,3 mld euro met het oog op huishoudelijke hulp. (GL_005)
- GroenLinks draait de korting op de langdurige zorg terug. Dit is een intensivering van 0,2 mld euro. (GL_049)

Overdrachten aan bedrijven

- GroenLinks bezuinigt 0,3 mld euro op het topsectorenbeleid. (GL_014)
- GroenLinks draait de verhoging van de WBSO terug. Dit is een ombuiging van 0,1 mld euro. (GL_044)

Internationale samenwerking

- GroenLinks verhoogt de uitgaven aan ontwikkelingssamenwerking met 0,5 mld euro. (GL_009)

Overige uitgaven

- GroenLinks verlaagt de gaswinning uit het Groningenveld tot 21 mld m³. Dit heeft een negatief effect op de overheidsontvangsten van 0,4 mld euro. (GL_006)
- GroenLinks trekt 0,1 mld euro uit ter bevordering van sociale cohesie op wijkniveau. (GL_004)

- GroenLinks trekt 0,1 mld euro uit voor het terugdraaien van eerdere bezuinigingen op cultuur, met nadruk op bibliotheken en theaters in achterstandswijken. (GL_001)

Tabel 1 **Uitgaven in 2017, ex ante, mld euro**

Maatregel (-) betekent EMU-saldo verbeterend, (+) betekent EMU-saldo verslechterend.	Bedrag
Openbaar bestuur	0,0
Doorwerking intensiveringen en ombuigingen naar GFPF (GL_002_b, GL_003_b, GL_010_b, GL_047_b)	0,0
Veiligheid	-0,2
Legaliseren softdrugs (GL_016)	-0,2
Defensie	-0,2
Terugdraaien: verhoging defensie-uitgaven (GL_047_a)	-0,3
Intensivering cybersecurity (GL_010_a)	0,1
Bereikbaarheid	-0,3
Vermindering uitgaven aan infrastructuur (GL_013)	-0,3
Milieu	0,9
Tender energiebesparing (GL_007)	0,7
Groene innovatie (GL_011)	0,1
Versterking natuurgebieden (GL_012)	0,1
Onderwijs	0,2
Begeleiding en scholing vluchtelingen (GL_003_a)	0,1
Intensivering onderwijs (GL_002_a)	0,1
Zorg	0,5
Intensivering huishoudelijke hulp (GL_005)	0,3
Terugdraaien: korting langdurige zorg (GL_049)	0,2
Overdrachten aan bedrijven	-0,4
Beperken uitgaven aan topsectoren (GL_014)	-0,3
Terugdraaien: verhoging WBSO (GL_044)	-0,1
Internationale samenwerking	0,5
Verhogen uitgaven aan ontwikkelingssamenwerking (GL_009)	0,5
Overige uitgaven	0,6
Verlagen gaswinning in Groningen naar 21 mld m ³ (GL_006)	0,4
Bevordering sociale cohesie (GL_004)	0,1
Intensivering uitgaven aan cultuur (GL_001)	0,1
Totaal	1,7

2.2 Lasten

GroenLinks verzwaart de EMU-relevante lasten netto met 1,7 mld euro. Tabel 2 geeft een overzicht van de fiscale maatregelen van GroenLinks. Het gaat hier om de beleidsmatige lastenontwikkeling op EMU-basis (blo). De verzwaring is de resultante van een verzwaring van 2,1 mld euro voor bedrijven en een verlichting van 0,4 mld euro voor gezinnen.

Inkomen en arbeid

- GroenLinks draait het verhogen van het aangrijpingspunt van de vierde belastingschijf terug, evenals de verlaging van het derdeschijftarief zoals omschreven in het Belastingplan 2016. Dit levert een lastenverzwaring op van 2,4 mld euro. (GL_017)
- GroenLinks verhoogt het bedrag van de inkomensafhankelijke algemene heffingskorting in de eerste belastingschijf om 2,3 mld lastenverlichting te realiseren. (GL_027)
- GroenLinks introduceert een werkgeversheffing topinkomens van 14% over het loon boven 150.000 euro, een lastenverzwaring van 0,6 mld euro. (GL_018)
- GroenLinks verhoogt de premiekortingen voor werkgevers ten behoeve van de onderkant van de arbeidsmarkt met 0,5 mld euro. (GL_028)
- GroenLinks verhoogt de ouderenkorting tot de inkomensgrens van 36.000 euro om een lastenverlichting van 0,2 mld te realiseren. (GL_031)
- GroenLinks verlaagt de Aof-premie met 0,2 mld euro. (GL_029)

Vermogen en winst

- GroenLinks beperkt de deelnemingsrenteaftrek. Dit is een lastenverzwaring voor bedrijven van 0,7 mld euro. (GL_019)
- GroenLinks schaft de innovatiebox af. Dit is een lastenverzwaring voor bedrijven van 0,6 mld euro. (GL_020)

Milieu

- GroenLinks verhoogt de tarieven van de hoogste schijven in de energiebelasting. Dit doet de lasten stijgen met 0,7 mld euro. (GL_021)
- GroenLinks introduceert een investeringsvrijstelling binnen de verhuurderheffing. Deze investeringsvrijstelling wordt enkel verkregen als voldaan is aan een objectieve maatstaf. De maatstaf wordt zodanig gekozen dat er sprake is van een lastenverlichting van 0,7 mld euro. (GL_033)
- GroenLinks verhoogt de wegenbelasting (mrb) voor vrachtwagens met 0,5 mld euro. (GL_022)
- GroenLinks introduceert een energiebesparingsaftrek voor particulieren. Dit is een lastenverlichting voor gezinnen van 0,5 mld euro. (GL_032)
- GroenLinks voert een CO₂-heffing voor energiecentrales in die de lasten verzwaart met 0,4 mld euro. (GL_023)

- GroenLinks verhoogt het tarief in de eerste schijf van de energiebelasting op gas. Dit is een lastenverzwaring van 0,2 mld euro. (GL_024)
- GroenLinks past de bijtellingsregeling aan. De start van de hoogste schijf wordt verlaagd en het tarief van de hoogste schijf wordt verhoogd. Dit is een lastenverzwaring van 0,1 mld euro. GroenLinks streeft naar een bijtellingsregeling waarbij wordt gerekend met feitelijke uitstoot. (GL_025_a)
- GroenLinks gebruikt de opbrengst van GL_025_a om de lasten op zuinige auto's met 0,1 mld euro te verlagen. (GL_025_b)

Tabel 2 EMU-relevante lastenmutaties in 2017, ex ante, mld euro

Maatregel (-) betekent EMU-saldo verslechterend, (+) betekent EMU-saldo verbeterend.	Bedrag
Inkomen en arbeid	-0,2
Verkorting derde schijf en verhoging derde schijf (GL_017)	2,4
Verhogen inkomensafhankelijke algemene heffingskorting (GL_027)	-2,3
Werkgeversheffing topinkomens (GL_018)	0,6
Werkgeverskortingen onderkant arbeidsmarkt (GL_028)	-0,5
Verhoging ouderenkorting (GL_031)	-0,2
Verlagen werkgeverspremies (GL_029)	-0,2
Vermogen en winst	1,3
Beperking deelnemingsrenteaftrek (GL_019)	0,7
Afschaffen innovatiebox (GL_020)	0,6
Milieu	0,6
Verhoging tarieven hoogste schijven energiebelasting (GL_021)	0,7
Beperken verhuurderheffing in combinatie met groene investeringsplicht (GL_033)	-0,7
Verhogen wegenbelasting voor vrachtwagens (GL_022)	0,5
Investeringsaftrek energiebesparing huiseigenaren (GL_032)	-0,5
Invoeren CO2-heffing energiecentrales (GL_023)	0,4
Verhoging energiebelasting gas 1e schijf (GL_024)	0,2
Aanpassen bijtellingsregeling (verhogen lasten onzuinige auto's) (GL_025_a)	0,1
Aanpassen bijtellingsregeling (verlagen lasten zuinige auto's) (GL_025_b)	-0,1
Totaal lastenmaatregelen (blo)	1,7
w.v. gezinnen	-0,4
bedrijven	2,1

3 Ex-ante effect EMU-saldo

De wijzigingsvoorstellen van GroenLinks impliceren 1,2 mld euro aan ombuigingen op de collectieve uitgaven. Hiertegenover staan 2,9 mld euro aan intensiveringen. Daarnaast stijgen de EMU-relevante lasten met 1,7 mld euro.

Tabel 3 Ex-ante effecten op EMU-saldo

(-) betekent EMU-saldo verslechterend, (+) betekent EMU-saldo verbeterend.	mld euro	%bbp
Uitgaven	-1,7	
EMU-relevante lasten	1,7	
Ex-ante effect op EMU-saldo	0,0	0,0

In de Macro Economische Verkenning 2017, waarin de kabinetsvoorstellen uit de Miljoenennota zijn verwerkt, is een EMU-saldo van -0,7% bbp gerapporteerd voor 2017. Ex ante leiden de voorstellen van GroenLinks tot een gelijkblijven van dit saldo. 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.



Dit is een uitgave van:

Centraal Planbureau
Van Stolkweg 14
Postbus 80510 | 2508 GM Den Haag
T (070) 3383 380

info@cpb.nl | www.cpb.nl

September 2016