

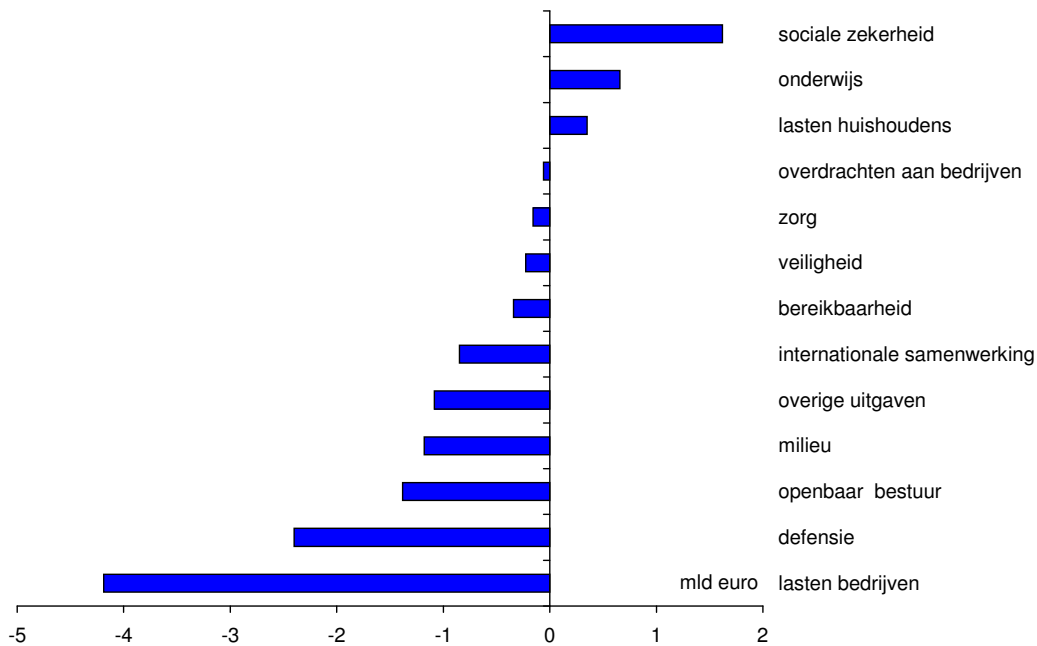
## 5 SP

### 5.1 Budgettaire effecten

Het beleidspakket van de SP<sup>26</sup> verbetert het EMU-saldo met 10 mld euro in 2015 ten opzichte van het basispad in de Economische Verkenning 2011-2015. Dit is de ex ante verbetering, dat wil zeggen ongerekend macro-economische doorwerkingseffecten. Deze verbetering van het begrotingssaldo komt zowel door lagere uitgaven als door lastenverzwaring. Het houdbaarheidseffect van het pakket van de SP bedraagt 2,6% bbp; hierbij is ook rekening gehouden met de budgettaire uitwerking van de maatregelen op lange termijn en met de macro-economische doorwerking ervan, zoals die op de werkgelegenheid (zie 5.4).

Tabel 5.1	Budgettaire effecten van beleidspakket SP t.o.v. basispad	
	mld euro (prijzen 2010)	% bbp 2015
Effect op EMU-saldo 2015 (ex ante)	10	1,6
Verbetering houdbaarheidstekort	16	2,6

**Figuur 5.1** Ex ante budgettaire effecten van beleidspakket SP t.o.v. basispad (gecorrigeerd voor financieringsverschuivingen, 2015, mld euro in prijzen 2010; – = positief effect op EMU-saldo)



De SP wil per saldo 6 mld euro ombuigen in 2015 ten opzichte van het basispad. Dit is gecorrigeerd voor financieringsverschuivingen die de EMU-relevante overheidsuitgaven verhogen met netto  $\frac{1}{4}$  mld euro. De netto ombuiging is het resultaat van  $11\frac{3}{4}$  mld euro aan ombuigingen en  $5\frac{3}{4}$  mld euro aan intensiveringen. In het beleidspakket wordt vooral

<sup>26</sup> Bijlage C geeft een gedetailleerde beschrijving van het SP-programma.

omgebogen bij defensie en openbaar bestuur. De belangrijkste bruto intensivering betreft sociale zekerheid. De reële groei van de collectieve uitgaven (gecorrigeerd voor financieringsverschuivingen) komt na verwerking van het beleidspakket uit op ¾% per jaar in 2011-2015, tegenover 1¼% in het basispad.

Het beleidspakket van de SP verzwakt het totaal van belastingen en sociale premies met 3¾ mld euro in 2015 ten opzichte van het basispad. Dit is gecorrigeerd voor financieringsverschuivingen.

Tabel 5.2	Reële collectieve uitgavenontwikkeling, SP, 2011-2015							
	Basispad	Ombui- gingen (-)	Bruto Intensive- ringen	Netto intensi- veringen	Basispad inclusief beleids- pakket	Basispad	Basispad inclusief beleids- pakket	
	mld euro, in prijzen 2010				% per jaar			
<b>Distributief beleid</b>								
Sociale zekerheid	4¾	- 1	2½	1½	6½	1¼	1¾	
Zorg	8	- 1¾	1½	- ¼	7¾	2¾	2½	
Onderwijs	1¾	- ¾	1¼	¾	2½	1	1½	
Overdrachten aan bedrijven	- 1¼	0	0	0	- 1¼	- 2	- 2¼	
<b>Overig beleid</b>								
Openbaar bestuur	- 3	- 1½	0	- 1½	- 4½	- 1	- 1¼	
w.v. Rijk		- 1	0	- ¾				
lokaal bestuur		- ½	0	- ½				
Overig		0	0	0				
Veiligheid	¼	- ½	¼	- ¼	0	½	0	
Defensie	0	- 2½	0	- 2½	- 2¼	¼	- 7¾	
Bereikbaarheid	- 1	- 1	¾	- ¼	- 1¼	- 1¾	- 2½	
Milieu		- 1¼	0	- 1¼				
Internationale samenwerking	1½	- 1	¼	- ¾	½	2	¾	
Overig		- ¼	- ¾	- 1				
Totaal netto collectieve uitgaven (gecorrigeerd)	17½	- 11¾	5¾	- 6	11½	1¼	¾	
Financieringsverschuivingen	- 4½	- 6¾	6½	- ¼	- 4¾			
Totaal EMU-relevante netto uitgaven	13	- 18	12¼	- 5¾	7¼	1	½	

### Collectieve uitgaven

De SP verhoogt de uitgaven voor **sociale zekerheid** per saldo met 1½ mld euro in 2015. Dit is gecorrigeerd voor financieringsverschuivingen. De grootste intensiveringen betreffen hogere uitkeringen (bruto 2½ mld euro; netto na belastingen en toeslagen 1½ mld euro). De grootste uitgavenverlaging betreft beperking re-integratiebudgetten (½ mld euro). De zorgtoeslag wordt omgezet in een rijksbijdrage voor het zorgfonds; dit leidt tot een mlo-neutrale financieringsverschuiving.

De SP verlaagt de **zorguitgaven** per saldo met ¼ mld euro. Dit is gecorrigeerd voor financieringsverschuivingen. De belangrijkste ombuigingen op de zvw zijn een wettelijke rem

op de inkomens van medisch specialisten en bestuurders in de zorg (bruto ½ mld euro, na belasting ¼ mld euro) en het tegengaan van aanbod-geïnduceerde vraag (½ mld euro). Verder stelt de SP bruto meer middelen beschikbaar voor zorg (¾ mld euro) voor onder andere werkdrukverlaging en het verlenen van meer zorg.

Ten opzichte van het basisbeeld verhoogt de SP de **onderwijsuitgaven** netto met ¾ mld euro. Dit is de resultante van intensiveringen van 1¼ mld euro en ombuigingen van ¾ mld euro. De grootste intensivering betreft een generieke verhoging van lerarensalarissen (bruto ½ mld euro en netto na belasting ¼ mld euro). De grootste ombuigingen betreft korting op de onderwijsondersteuning (¼ mld euro).

De SP laat **overdrachten aan bedrijven** per saldo ongewijzigd.

De SP bezuinigt 1½ mld euro op **openbaar bestuur**, waarvan 1 mld euro op het ambtenarenapparaat van het Rijk (exclusief veiligheid en defensie en inclusief overig openbaar bestuur, zoals uuv) en ½ mld euro op lokaal bestuur, wat tot vermindering van het ambtenarenapparaat van de lokale overheid zal leiden. Dit is minder dan de maximale bezuiniging die door het CPB voor de komende kabinetsperiode mogelijk wordt gehouden op openbaar bestuur (inclusief ombuigingen op het ambtenarenapparaat in andere functies 3¼ mld euro in 2015 en 4 mld euro structureel). Desondanks tekent het CPB aan dat deze besparingen alleen onder strikte voorwaarden ten aanzien van politieke en ambtelijke sturing haalbaar zijn en zullen leiden tot minder dienstverlening (zie bijlage J.1).

De SP verlaagt de uitgaven voor **veiligheid** met per saldo ¼ mld euro. Uitgaven dalen vooral door goedkoper straffen (¼ mld euro). De intensivering betreft vooral het aantrekken van 1500 extra politieagenten (¼ mld euro).

De SP bezuinigt 2½ mld euro op **defensie**, vooral door de opheffing van twee gemechaniseerde brigades en één luchtmobiel bataljon en de vermindering van het aantal jachtvliegtuigen (zie heroverwegingsrapport 20, variant g).

Op het gebied van de **bereikbaarheid** buigt de SP per saldo voor ¼ mld euro om. De SP bezuinigt op wegeaanleg (¾ mld euro); ¼ mld euro valt vrij door het niet invoeren van de kilometerbeprijzing. De SP intensificeert op openbaar vervoer (¾ mld euro).

De SP buigt per saldo 1¼ mld euro om op **milieu**-uitgaven, vooral door de invoering van een vliegbelasting (buitenlanddeel; ¾ mld euro).

De SP geeft per saldo ¾ mld euro minder uit voor **internationale samenwerking**. De EU-uitgaven dalen met 1 mld euro, door continuering van de huidige korting. De middelen voor ontwikkelingssamenwerking stijgen met ¼ mld euro voor schuldkwijtschelding.

Op de netto **overige uitgaven** bezuinigt de SP 1 mld euro, vooral op inburgering (¼ mld euro). Op deze post zijn ook de directe belastingeffecten geboekt van maatregelen die inkomens beïnvloeden (uitkeringsgerechtigden, topinkomens en medisch specialisten). Het beleidspakket van de SP vermindert de werkgelegenheid in de sector overheid met 33 000 in 2015 ten opzichte van het basispad. De daling van de werkgelegenheid in de sector overheid komt inclusief het beleidspakket van de SP uit op 1½% per jaar, tegen ¾% per jaar in het

basispad van de Economische Verkenning 2011-2015. In de zorg stijgt de werkgelegenheid 15 000 arbeidsjaren door het beleidspakket van de SP ten opzichte van het basispad.

**Tabel 5.3 Werkgelegenheidseffecten collectieve sector, beleidspakket SP, 2011-2015**

	Uitgangspositie	Basispad	Effect SP	Pad incl.	Basispad	Pad incl.
	2010	2011-2015	2011-2015	beleid SP	2011-2015	beleid SP
	niveau	mutatie	mutatie	mutatie	mutatie	mutatie
	dzd arbeidsjaren				% per jaar	
Openbaar bestuur	577	- 37	- 13	- 51	- 1¼	- 1¾
w.v. rijk <sup>a</sup>	74	- 6	- 7	- 13	- 1½	- 3¾
lokaal bestuur	176	- 27	- 6	- 33	- 3¼	- 4
Overig	327	- 5	0	- 5	- ¼	- ¼
Veiligheid	89	- 2	- 3	- 5	- ½	- 1
Defensie	61	- 2	- 20	- 22	- ¾	- 8¾
Onderwijs	344	2	3	5	0	¼
Sector overheid	1071	- 40	- 33	- 73	- ¾	- 1½
Zorg	926	150	15	165	3	3¼
Overheid en zorg	1997	110	- 18	92	1	1

<sup>a</sup> Exclusief veiligheid en defensie.

### Belastingen en sociale premies

De SP verzwaaert de collectieve lasten per saldo met 3¾ mld euro in 2015 ten opzichte van het basispad in de Economische Verkenning 2011-2015. Dit is de ex ante verhoging van collectieve lasten, dat wil zeggen ongerekend macro-economische doorwerkingseffecten. Verder is deze verhoging gecorrigeerd voor financieringsverschuivingen. De belastingdruk verschuift van belastingen op inkomen en arbeid naar milieubelastingen en naar belastingen op vermogen en winst.

De SP verhoogt de **milieubelastingen** per saldo met 3 mld euro. Dit komt vooral door de invoering van een vliegbelasting (binnenlanddeel; ¾ mld euro) en door verplicht aandeel duurzame energie (½ mld euro). Milieubelastingen nemen met ½ mld euro af door extra aftrekmogelijkheden voor energiebesparing.

De SP verlaagt de **lasten op inkomen en arbeid** per saldo met 2 mld euro. Dit is de voor financieringsverschuivingen gecorrigeerde verlaging. De netto verlaging is de resultante van 18½ mld euro verlichting en 16 mld euro verzwaring. De lasten dalen vooral door een hogere arbeidskorting (4¼ mld euro). De grootste verzwaringen betreffen vermindering van de hypotheekrenteaftrek (1½ mld euro) en het heffen van de awbz-premie in alle schijven (¾ mld euro). De SP verlaagt de nominale zvw-premie en voert een inkomensafhankelijke zvw-premie voor werknemers in (mlo-neutrale maatregel). De zorgtoeslag wordt omgezet in een rijksbijdrage voor het zorgfonds; dit leidt tot een mlo-neutrale financieringsverschuiving.

De SP verhoogt de **lasten op vermogen en winst** met per saldo  $2\frac{3}{4}$  mld euro. Dit betreft verhoging van de vennootschapsbelasting (netto 1 mld euro), invoering van een bankenheffing (1 mld euro) en een vermogenswinstbelasting (1 mld euro). De opbrengst van de bankenheffing wordt gedrukt doordat uit is gegaan van eenzijdige invoering.

De SP laat de **overige belastingen** per saldo ongewijzigd. Tegenover de geleidelijke verlaging van de overdrachtsbelasting ( $\frac{1}{4}$  mld euro) staat een accijns op softdrugs in combinatie met legalisering ( $\frac{1}{4}$  mld euro).

	Basispad	Lasten- verzwaring	Lasten- verlichting	Netto lasten- verzwaring	Basispad plus beleidspakket
Milieu	$\frac{1}{4}$	$3\frac{1}{2}$	$-\frac{1}{2}$	3	$3\frac{1}{4}$
Inkomen en arbeid	$7\frac{3}{4}$	16	- 18	- 2	$5\frac{3}{4}$
Vermogen	2	$5\frac{3}{4}$	$-2\frac{3}{4}$	$2\frac{3}{4}$	$4\frac{3}{4}$
Overig	0	$\frac{1}{4}$	$-\frac{1}{4}$	0	0
Totaal lastenmaatregelen (gecorrigeerd)	10	$25\frac{1}{2}$	$-21\frac{3}{4}$	$3\frac{3}{4}$	$13\frac{3}{4}$
w.v. huishoudens	$5\frac{3}{4}$	$17\frac{3}{4}$	$-18\frac{1}{4}$	$-\frac{1}{4}$	$5\frac{1}{2}$
bedrijven	$4\frac{1}{4}$	$7\frac{3}{4}$	$-3\frac{1}{2}$	$4\frac{1}{4}$	$8\frac{1}{2}$
Financieringsverschuivingen	$-4\frac{1}{2}$	- 6	$6\frac{1}{2}$	$\frac{1}{2}$	- 4
Totaal EMU-relevante lasten	$5\frac{1}{2}$	$19\frac{1}{2}$	$-15\frac{1}{4}$	$4\frac{1}{4}$	$9\frac{3}{4}$

## 5.2 Koopkracht en winst

Het beleidspakket van de SP verhoogt het nominaal beschikbaar inkomen van huishoudens met  $1\frac{1}{4}$  mld euro ten opzichte van het basispad in de Economische Verkenning 2011-2015 (zie tabel 5.5). Dit is het ex ante effect, dat wil zeggen ongerekend macro-economische doorwerkingseffecten. De gemiddelde koopkrachtmutatie ten opzichte van het basispad is afgerond 0% per jaar.

Beleidsmatig effect op koopkracht	$1\frac{1}{4}$
w.v. lastenmaatregelen	$\frac{1}{4}$
uitgavenmaatregelen	$\frac{3}{4}$
Beleidsmatig effect op winst	$-4\frac{1}{4}$
w.v. lastenmaatregelen	$-4\frac{1}{4}$
uitgavenmaatregelen	0

De belangrijkste maatregelen die de macrokoopkracht verbeteren zijn: de verhoging van het wettelijk minimumloon en de daaraan gekoppelde uitkeringen, de verhoging van de arbeidskorting en de invoering van een uitkeerbare inkomensafhankelijke arbeidskorting. De belangrijkste maatregelen die de macrokoopkracht verslechteren zijn: de beperking van de

hypotheekrenteaftrek, de verhoging van het tarief in de vierde schijf en de invoering van een vermogenswinstbelasting.

De effecten zijn niet gelijk over de inkomens verdeeld, omdat een aantal belangrijke maatregelen beperkte groepen betreffen. De verhoging van het wettelijke minimumloon verbetert de koopkracht van bijstandsgerechtigden en 65-plussers. De verhoging van de arbeidskorting en de invoering van een inkomensafhankelijke uitkeerbare arbeidskorting betreft vooral de lagere inkomens. De beperking van de hypotheekrenteaftrek, de verhoging van het tarief in de vierde schijf en het beperken van de fiscale vrijstelling van pensioenpremies tot 1½ keer modaal verslechtert vooral de koopkracht van de midden- en hogere inkomens. Deze groepen hebben echter baat bij de verlaging van de overdrachtsbelasting. De invoering van een extra schijf in box 1 vanaf 150 000 euro met een tarief van 60%, de afbouw van de kinderbijslag vanaf 80 000 euro en de invoering van een vermogenswinstbelasting treft de hogere inkomens.

Het verschil tussen netto loon en netto uitkering neemt enerzijds af door de verhoging van de uitkeringen, maar anderzijds toe door de verhoging van de arbeidskorting en de invoering van een uitkeerbare inkomensafhankelijke arbeidskorting. Voor werknemers van 62 jaar en ouder neemt het verschil af door het vervallen van de doorwerkbonus.

De winst voor bedrijven daalt door het beleidspakket van de SP met 4¼ mld euro ten opzichte van het basispad. De feitelijke winst daalt waarschijnlijk minder, doordat de verandering in de lasten en subsidies voor bedrijven veelal wordt doorberekend in de afzetprijzen. De belangrijkste maatregelen die de totale winst van bedrijven verbeteren zijn: de aftrek voor investeringen in het nuttig gebruik van restwarmte en de verhoging van de investeringsaftrek. De belangrijkste maatregelen die de totale winst verslechteren zijn: de verhoging van het algemene vennootschapsbelastingtarief met 4,45%-punt, de beperking van de renteaftrek en de invoering van een bankenheffing.

### **5.3 Structurele werkgelegenheid**

Het programma van de SP heeft een neerwaarts effect op de werkgelegenheid van 1%, terwijl de werkloosheid afneemt met ¼%-punt. Dit is het resultaat van maatregelen als het beperken van de hypotheekrenteaftrek en het verhogen van het minimumloon.

De verplichting van bedrijven tot het in dienst nemen van arbeidsgehandicapten heeft een positief effect op de werkgelegenheid. Door boetes bij het niet voldoen aan een bepaald quotum zullen bedrijven meer gedeeltelijk arbeidsongeschikten in dienst nemen.

De fiscale maatregelen hebben een neerwaarts effect op de werkgelegenheid van 1%. Het arbeidsaanbod stijgt met 1½% en de werkloosheid komt ½%-punt lager uit. De geleidelijke afschaffing van de hypotheekrenteaftrek leidt tot een daling van de werkgelegenheid van 1%. Fiscale maatregelen zoals het hogere minimumloon en de inkomensafhankelijke

werknemerspremie zonder inkomensgrens voor de zorg leiden ook tot een daling van de werkgelegenheid. Daartegenover staat echter het verhogen van de arbeidskorting, waardoor de werkgelegenheid toeneemt en de werkloosheid licht daalt.

De beperking van de renteaftrek in de vennootschapsbelasting en de bankenheffing verzwaren de lasten voor het bedrijfsleven. Daardoor daalt de werkgelegenheid met ½% en stijgt de werkloosheid met ¼%-punt.

Onderwijsbeleid, gericht op het verminderen van schooluitval door middel van intensievere begeleiding, leidt structureel tot een hoger opleidingsniveau en daarmee tot een opwaarts effect op de werkgelegenheid van ¼%.

## 5.4 Houdbaarheid van de overheidsfinanciën

Het SP-programma verbetert de houdbaarheid met 2,6% bbp. Hiermee wordt in één kabinetsperiode ten dele voldaan aan de houdbaarheidsopgave van 4½% bbp.<sup>27</sup> Een groot deel van de verbetering van de houdbaarheid wordt gerealiseerd door middel van een verbetering van het EMU-saldo met 1,6% bbp in de komende kabinetsperiode. De structurele maatregelen die het SP-programma bevat om de houdbaarheid te verbeteren betreffen maatregelen op het woningmarktdossier.

De verbetering van de houdbaarheid gaat gepaard met ombuigingen en lastenverzwaring. Hierdoor daalt het netto profijt, het saldo van baten van overheidsbestedingen minus belastingen en premies. Het netto profijt verslechtert in de loop der jaren, doordat een deel van de SP-maatregelen, zoals bij het woningmarktdossier, een lange aanloopfase kennen. Daardoor daalt het gemiddelde netto profijt in de periode 2016-2040 meer dan dat in 2011-2015. Het SP-programma vult de houdbaarheidsopgave van 4½% bbp niet volledig in. Aan de resterende opgave wordt in de berekening van het netto profijt voldaan door middel van een extra bezuiniging op de overheidsbestedingen in de periode na 2040. De verlaging van het netto profijt na 2040 laat zien dat het SP-programma een deel van de rekening doorschuift naar de toekomst.

<sup>27</sup> Bij de bepaling van het houdbaarheidstekort is geen rekening gehouden met een verdere oploop van de zorgtoeslag als gevolg van hogere zvw-premies door vergrijzing voor de periode na 2015. Inclusief deze oploop valt het houdbaarheidstekort 0,4%-punt hoger uit.

<b>Tabel 5.6 Effect op houdbaarheid en netto profijt, SP</b>	
	% bbp
Verbetering EMU-saldo 2015	1,6
Verbetering houdbaarheid	2,6
w.v. aow en pensioenen	0,0
woningmarkt	1,1
zorg	- 0,2
zorgtoeslag	0,4
werkgelegenheidsstijging, excl. effect van aow en woningmarkt	0,0
<b>Verandering netto profijt</b>	
2011 – 2015	- 0,8
2016 – 2040	- 1,9
2041 en verder <sup>a</sup>	- 5,4
<sup>a</sup> Inclusief resterende houdbaarheidsopgave na 2040.	

## 5.5 Bereikbaarheid

### Maatregelen

De SP neemt de volgende maatregelen ten aanzien van bereikbaarheid:

- 3,2 mld euro minder investeringen in wegen door het schrappen en versoberen<sup>28</sup> van een aantal projecten in de periode 2011-2015 (gemiddeld circa 0,6 mld euro per jaar).
- 3,2 mld euro extra investeringen in openbaar vervoer (gemiddeld circa 0,6 mld euro per jaar).
- Het invoeren van een ov-studentenjaarkaart voor 16- en 17-jarige mbo-ers.

Daarnaast neemt de SP nog een aantal andere maatregelen die niet konden worden meegenomen bij het bepalen van de bereikbaarheidseffecten. Deze maatregelen zullen het beeld van de bereikbaarheidseffecten echter niet fundamenteel veranderen. Het gaat daarbij om maatregelen als:

- Het differentiëren van de aanschafbelasting op personenauto's (bpm) op basis van energielabels.
- Het doorberekenen van geluidsanering aan spoorvervoerders.
- Het afschaffen van het verplicht aanbesteden van bus en trein.

### Effecten

Door de bovenstaande maatregelen verandert het autogebruik nauwelijks. Doordat er minder wegen worden aangelegd verslechtert de doorstroming en neemt het aantal uren dat weggebruikers in de file staan, uitgedrukt in voertuigverliesuren, met 0 à 5% toe. Door de

<sup>28</sup> Bij het deel dat betrekking heeft op versoering treden geen bereikbaarheidseffecten op. Mogelijk zijn er effecten voor de leefomgeving. Die zijn echter niet gekwantificeerd.



investerings in het openbaar vervoer stijgt de frequentie van het aantal treinen per uur. Hierdoor neemt het gebruik van het openbaar vervoer (uitgedrukt in reizigerskilometers) met circa 5% toe. Om dit in perspectief te plaatsen: het autogebruik ligt thans - gemeten in gereisde kilometers - een factor zes hoger dan het ov-gebruik.

Door het schrappen van de nieuwe wegen en wegwitbreidingen verslechtert de doorstroming op de weg. Dit leidt tot negatieve reistijdbaten van circa ¼ mld euro per jaar. De investeringen in het openbaar vervoer leiden tot reistijdbaten van enkele tientallen mln euro per jaar. Deze baten zijn relatief beperkt, omdat het ov-gebruik veel lager ligt dan het autogebruik. De voorgestelde maatregelen veranderen deze verhouding tussen autogebruik en ov-gebruik nauwelijks.

**Tabel 5.7 Verandering in bereikbaarheid in 2020 t.o.v. basispad, SP (structurele effecten, zie bijlage J.4)**

<b>Verkeerseffecten<sup>a</sup></b>	
Autogebruik	0%
OV-gebruik	+ 5%
Voertuigverliesuren	+ 0 à 5%
<b>Welvaartseffecten</b>	
Reistijdbaten	- ¼ mld euro/jaar
Mobiliteitsverlies door minder autogebruik	Geen

<sup>a</sup> Auto- en ov-gebruik gemeten in reizigerskilometers per jaar. In het basispad is het autogebruik gelijk aan 150 mld reizigerskilometers per jaar, het ov-gebruik is gelijk aan 25 mld reizigerskilometer per jaar  
Voertuigverliesuren: extra reistijd voor weggebruikers door wachttijd in files.

## 5.6 Energie en klimaat

In de voorstellen van de SP dragen alle sectoren bij aan emissiereductie. Ook bevordert de SP de opwekking van hernieuwbare energie. De maatregelen omvatten zowel verplichtingen als subsidies en heffingen. De maatregelen leiden tot een toename van het aandeel hernieuwbare energie met 7%-punt en een afname van de CO<sub>2</sub>-emissie met 20 tot 21 Mton ten opzichte van het basispad (tabel 5.8). Hiervan wordt 18 Mton gerealiseerd in de ETS-sector. Omdat deze emissies begrensd worden door het Europese emissieplafond, heeft een afname in Nederland geen effect op de totale emissie in Europa.

De reducties van broeikasgasemissies treden vooral op door de verhoging van het aandeel hernieuwbare energie en door maatregelen in de energiesector. Maatregelen in de industrie en de gebouwde omgeving dragen in mindere mate bij aan de reductie van broeikasgassen. De concrete maatregelen die vooral aan de emissiereductie bijdragen zijn:

- Een hybride leveranciersverplichting om in 2020 een aandeel van 14% duurzame energie in het eindgebruik te leveren (zie bijlage J.6). Een substantiële verhoging van het aandeel hernieuwbare energie vergt de inzet van veel biomassa. Invulling met reststromen uit de

agrarische productieketen kan leiden tot concurrentie met andere toepassingen (bijvoorbeeld veevoer). Import van geteelde biomassa legt een extra beslag op agrarische grond in het buitenland. Hierdoor kan ter plaatse verlies aan biodiversiteit en concurrentie met voedselproductie optreden, en kunnen extra broeikasgasemissies plaatsvinden. De negatieve effecten worden groter als meer landen ambitieuze doelstellingen voor bio-energie formuleren. Bestaande EU-duurzaamheidscriteria dekken de indirecte negatieve effecten onvoldoende af. Bij verscherping van de criteria zal het aanbod van biomassa afnemen.

- Een heffing op de lozing van restwarmte binnen de industrie en de energiesector.
- Het staken van de overheidsbijdragen aan CO<sub>2</sub>-afvang en –opslag leidt tot een toename van de CO<sub>2</sub>-emissie in de energiesector.

**Tabel 5.8 Verandering in 2020 in het aandeel hernieuwbare energie en de reductie van broeikasgassen ten opzichte van het basispad, SP<sup>a</sup>**

	Hernieuwbare energie	Reductie van broeikasgassen (Mton CO <sub>2</sub> -eq)		
		Aandeel in eindgebruik (%) <sup>b</sup>	Totaal	Niet-ETS-sector <sup>c</sup>
Nederland totaal	7	20 tot 21	3	18
w.v. gebouwde omgeving		1	1	0
energiesector		- 1	0	- 1
hernieuwbare energie		19	1	18
verkeer		0	0	0
industrie		1	1	0
overig		0 tot 1	0	0 tot 1

<sup>a</sup> Cijfers zijn op hele Mtonnen afgerond. Daardoor kan de optelling van ETS en niet-ETS en van de sectoren maximaal 1 Mton afwijken van de totaalcijfers.

<sup>b</sup> De Europese doelstelling voor Nederland is een aandeel van 14% hernieuwbaar in het eindgebruik in 2020. In het basispad wordt een aandeel van 7% gerealiseerd.

<sup>c</sup> De emissie in de niet-ETS sector is de emissie die niet onder het Europese emissiehandelssysteem valt: met name gebouwde omgeving en verkeer. De Europese taakstelling voor de Nederlandse niet-ETS-sector is 16% reductie in 2020 ten opzichte van 2005. Dit komt overeen met een emissieplafond van 99 Mton CO<sub>2</sub>-equivalent. In het basispad is de emissie van broeikasgassen in de niet-ETS-sector geraamd op 102 Mton CO<sub>2</sub>-eq.

<sup>d</sup> De emissies in de ETS-sector vallen onder het Europese emissiehandelssysteem. Dit betreft vooral de industrie en de energiesector. In het basispad is de emissie van broeikasgassen in de ETS-sector geraamd op 116 Mton CO<sub>2</sub>-eq.

- Een maatregelenpakket voor de gebouwde omgeving, waaronder aanscherping van de Energie Prestatie Coëfficiënt (EPC), differentiatie van de onroerendzaakbelasting (ozb) op basis van het energielabel en een verplichting voor woningcorporaties om in 2030 alle huurwoningen tot label B te hebben verbeterd.

Het voorgestelde maatregelenpakket van de SP is toereikend om de EU-verplichtingen voor hernieuwbare energie en de emissiereductie in de niet-ETS-sector te realiseren.

De invoering van een hybride leveranciersverplichting voor hernieuwbare energie vervangt de huidige sde-subsidie. Dit levert een bezuiniging op van 0,5 mld euro in 2020. Daartegenover staat een toename van de lasten voor bedrijven en gezinnen als gevolg van de hybride leveranciersverplichting. Deze lasten nemen toe met 2,9 mld in 2020.

De neveneffecten van de voorgestelde energie- en klimaatmaatregelen op luchtverontreinigende emissies zijn weergegeven in tabel 5.9. Meer hernieuwbare energie leidt tot minder draaiuren van elektriciteitscentrales, waardoor minder fossiele brandstof nodig is. Hierdoor nemen de emissies van stikstofoxiden (NO<sub>x</sub>) en zwaveldioxide (SO<sub>2</sub>) af. Ook de maatregelen binnen de andere sectoren dragen in beperkte mate bij aan de reductie van stikstofoxiden.

	NO <sub>x</sub> (kton)	SO <sub>2</sub> (kton)	Fijnstof (kton)
Basispad	185	46	29
Effect Nederland totaal	- 5,7	- 1,4	- 0,0

<sup>a</sup> Reductie in 2020 van de emissie van luchtverontreinigende stoffen ten opzichte van het basispad als gevolg van de energie- en klimaatmaatregelen.

## 5.7 Landbouw, natuur en landschap

### Algemeen beeld

De SP stelt een ingrijpende wijziging voor van de huidige Meststoffenwet door de stikstofderogatie in de melkveehouderij af te schaffen, in 2015 dierrechten in te voeren voor alle landbouwdieren en deze met 25% te korten, en de resterende rechten voorwaardelijk te verhuren aan veehouders. De SP wil ook door aanpassing van subsidies de verduurzaming van de productie bevorderen.

	Eenheid	
Emissiereductie NH3	-- - 0 + ++ <sup>a</sup>	++
Milieucondities voor natuur	-- - 0 + ++	++
Natuurkwantiteit	-- - 0 + ++	-/0
Natuurkwaliteit	-- - 0 + ++	+
(Nationale) landschappen	-- - 0 + ++	+
Economie landbouwsector	-- - 0 + ++ <sup>b</sup>	--
Saldo overheidsinkomsten en -uitgaven	mld euro	- 0,63 <sup>c</sup>

<sup>a</sup> 0/+ : 0-2 kton; + : 2-10 kton; ++ : > 10 kton.  
<sup>b</sup> 0 : - 25 - + 25 mln €; - : 25-300 mln €; -- : > 300 mln €.  
<sup>c</sup> Waarvan - 0,7 eenmalig.

Het verkiezingsprogramma van de SP bevat veel maatregelen die zijn gericht op de verbetering van de milieukwaliteit, waaronder een versnelde realisatie van de Kader Richtlijn Water (KRW) en het naar beneden bijstellen van fosfaat- en stikstofnormen. Op de realisatie van de EHS wordt bezuinigd. Wel wordt sterker ingezet op de kwaliteitsdoelen voor Natura 2000-gebieden en het planologisch vastleggen van de EHS.

### **Effecten op milieudruk landbouw**

De SP wil in 2015 bovengrenzen stellen aan de varkens- en pluimveestapel en die indicatief met 25% korten en dus lager uitkomen dan in het basispad (PBL gaat uit van een reductie van 25% t.o.v. 2008). Dit leidt tot een daling van de aan deze sectoren verbonden emissies van ammoniak met circa 6 kton. Een krimp van de melkveestapel met 25% zal de ammoniakemissies nog met circa 8 kton extra verlagen. Afschaffing van de derogatie drukt ook op de melkveestapel, maar het belangrijkste effect is dat er 30% minder dierlijke mest op grasland kan worden gebruikt. Dit leidt tot een extra afname van de ammoniakuitstoot met circa 5 kton.

Door de verminderde ammoniakuitstoot neemt de stikstofdepositie op de natuur met bijna 10% af. Aanscherping van de fosfaatgebruiksnormen zal de fosfaatbelasting van de bodem met circa 6 kton beperken en op termijn ook de waterkwaliteit verbeteren. De voorstellen voor inname van productierechten zullen op juridische bezwaren stuiten. Waarschijnlijk is de vermindering van dierrechten juridisch alleen mogelijk als veehouders hiervoor financieel worden gecompenseerd. Als de overheid de benodigde dierrechten tegen de huidige prijs opkoopt, kost de compensatie eenmalig circa 0,7 miljard euro; opkoop van 25% van het melkquotum zou circa 3 miljard euro kosten. Het negatieve effect van een 25% krimp op de toegevoegde waarde van de landbouw is circa 0,6 miljard euro/jaar. Als ook de gevolgen voor de toeleverende en verwerkende industrie worden meegenomen, kan het negatieve effect op het nationaal inkomen oplopen tot circa 3 miljard euro/jaar. Door afschaffing van de derogatie nemen de mestafzetkosten met circa 0,5 mld euro/jaar toe. Tot slot wil de SP de omschakeling van gangbare landbouw naar biologische landbouw stimuleren met een subsidie. Dit zorgt voor enige afname van de ammoniakemissie en enige beperking van het gebruik van gewasbeschermingsmiddelen.

### **Effecten op natuur en landschap**

Door de keuze voor enkele onderdelen uit variant 1 'Maatschappelijk efficiënt en solide' uit de Brede Heroverweging voor Leefomgeving en Natuur, komt een kleinere oppervlakte EHS tot stand dan in het basispad. Het stellen van strengere kwaliteitseisen bij het verstrekken van een bijdrage voor agrarisch natuurbeheer zal resulteren in een lagere participatie bij een verder onveranderd beleid.

Een aantal andere maatregelen kan leiden tot een versnelde verwerving en inrichting van de EHS (vastleggen van de EHS in de nationale structuurvisie en in gemeentelijke bestemmingsplannen) en daarmee tot een hogere natuurkwaliteit en betere milieuoedities in

vergelijking met het basispad. Ook het omringen van de EHS met duurzame landbouwbuffers en een strengere handhaving op het naleven van de eisen die Natura 2000 stelt, komen de milieu- en natuurkwaliteit ten goede. Het toekennen van een beschermde status voor 25 tot 30 % van het Nederlandse Noordzeegebied zou positief kunnen uitpakken voor de mariene natuurkwaliteit, mits de intensiteit van visserijactiviteiten buiten deze reservaten niet toeneemt. De bovengenoemde effecten op de milieudruk door de landbouw leiden daarnaast tot verbetering van milieucondities, waar vervolgens de natuurkwaliteit van profiteert.

De openruimteheffing zal er toe bijdragen dat het stedelijke gebied intensiever bebouwd zal worden (verdichting). Hierdoor neemt de druk om te bouwen in het open gebied af en de landschappelijke kwaliteit toe. Door de korting op het overheidsbudget voor Recreatie om de Stad zal minder recreatiegebied worden gerealiseerd.

Per saldo zijn de voorstellen positief voor natuur en landschap, en voor de milieucondities voor natuur zeer positief in vergelijking met het basispad.

## 5.8 Onderwijs en innovatie

### Onderwijs

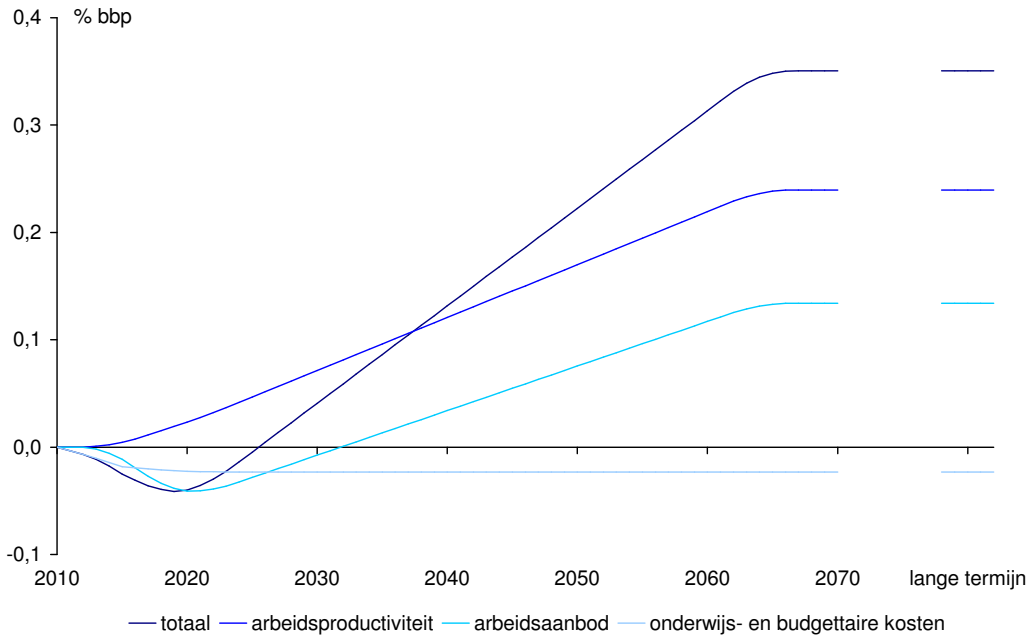
De SP stelt voor om op het terrein van onderwijs 1,3 mld euro te intensiveren en voor 0,6 mld euro om te buigen. Per saldo komt dit neer op een netto intensivering van 0,6 mld euro.

De extra middelen gaan vooral naar een verhoging van lerarensalarissen (0,40 mld euro), middelen voor de bouw van kleine scholen (0,30 mld euro) en de aanpak van schooluitval door intensieve begeleiding (0,10 mld).

De SP buigt om door te korten op de lumpsum financiering voor scholen (0,15 mld euro). Daarnaast wil de SP de lumpsum financiering splitsen in een leraren- en een ondersteuningsdeel, met een additionele taakstellende korting op dit laatste deel (0,28 mld euro). In de institutionele sfeer wil de SP landelijke examens in het mbo invoeren. De SP stimuleert gemengde scholen en wil de kwalificatieplicht in het onderwijs oprekken tot 23 jaar.

Van het totaal aan maatregelen valt 0,1 mld euro in de categorie *kansrijk*, geheel bestaande uit intensiveringen (zie bijlage K.1). Van deze maatregelen zijn de effecten op het onderwijs geanalyseerd, volgens de methodologie in bijlage J.7. Figuur 5.2 presenteert het totale lange termijn bbp-effect van het pakket aan kansrijke maatregelen van de SP.

Op de lange termijn leidt het onderwijspakket van de SP tot een structurele stijging van het bbp met ¼% ten opzichte van het basispad. Deze stijging wordt veroorzaakt door de inzet op aanpak van voortijdig schoolverlaten door middel van intensieve begeleidingsprogramma's.

**Figuur 5.2 Effect van onderwijsmaatregelen SP op bbp**

### Wetenschappelijk onderzoek en innovatie

De SP<sup>29</sup> intensiveert in beperkte mate op het wetenschappelijk onderzoek. Wel vermindert de partij de fiscale voordelen voor kennisimmigratie, wat als niet kansrijk moet worden gekwalificeerd. De SP brengt verder geen verandering aan in het huidige innovatiebeleid. Sommige maatschappelijke vraagstukken worden aangepakt met bijvoorbeeld groene belastingheffing en energiezuinig bouwen. Deze maatregelen zullen leiden tot enige extra innovatie. De welvaartseffecten zijn verwaarloosbaar.

## 5.9 Woningmarkt

De SP concentreert het woningmarktbeleid op het beperken van de fiscale subsidiering van koopwoningen. Dit krijgt vooral vorm door de mogelijkheden voor aftrek van de betaalde hypotheekrente in te perken. Zo beperkt de SP de hypotheekschuld waarover de hypotheekrente in mindering mag worden gebracht in 2011 tot 1 mln euro. Deze grens wordt vervolgens afgebouwd tot 500 000 euro in 2015 en 350 000 euro in 2021. Deze laatste grens wordt tot 2040 nominaal constant gelaten. De aftrekbaarheid wordt verder beperkt doordat de SP voor nieuwe gevallen fiscaal gezien uitgaat van annuïtaire aflossing in 30 jaar.<sup>30</sup> Verder beperkt de SP het maximale belastingtarief voor de hypotheekrenteafrek in 10 jaar van 52% naar 42%.

<sup>29</sup> Voor een verklaring van de terminologie, zie bijlage J.8 over innovatie.

<sup>30</sup> Bij een annuïtaire hypotheek blijven de maandlasten constant. De maandlasten bestaan uit een deel rente en een deel aflossing. Hoe meer er van de hoofdsom is afgelost, hoe kleiner het deel van de maandlasten dat bestaat uit rentebetalingen. De mogelijkheden voor de hypotheekrenteafrek nemen bij een dergelijke hypotheekvorm daarom af met de looptijd van de hypotheek.

Naast de beperking van de aftrekbaarheid van betaalde hypotheekrente vermindert de SP de fiscale subsidie voor koopwoningen door de grens waarboven het hoogste percentage aan eigenwoningforfait wordt berekend niet langer te indexeren, maar nominaal constant te houden. Ook schaft de SP met ingang van 2011 de wet af die voorschrijft dat de bijtelling vanwege het eigenwoningforfait niet hoger kan zijn dan de aftrek vanwege betaalde hypotheekrente (Wet Hillen). Daar staat tegenover dat de SP de overdrachtsbelasting op woningen in 30 jaar halveert.

Waar de SP de fiscale subsidie voor koopwoningen beperkt, breidt zij de huurverlagende werking van huurregulering juist uit. In de eerste plaats beperkt de SP de maximale huurstijging van corporatiewoningen tot de inflatie. De corporatiehuren zullen daardoor 1%-punt minder hard stijgen dan de structurele huurprijsstijging uit het basispad. Daarnaast vergroot de SP de reikwijdte van de huurregulering door de liberalisatiegrens te verhogen van een huur van 650 euro per maand naar een huur van 850 euro per maand.<sup>31</sup> Omdat de huur van huurwoningen met huren tussen 650 en 850 euro per maand voor het grootste deel nu ook al onder de maximaal redelijke huur liggen, heeft deze maatregel naar verwachting nauwelijks effect op de hoogte van de huren.

<b>Tabel 5.11 Woningmarkteffecten SP</b>		2015	Structureel % bbp
Welvaartswinst			0,4
Effect op Rijksbegroting			1,4
		Verschil met basispad in %	
Prijsmutatie koopwoningen		- 6,1	- 6,0
Mutatie netto huur		- 3,3	- 3,3
Mutatie consumptie koopwoningen			- 4,0
Mutatie consumptie huurwoningen			- 4,9
			% huurwaarde
Subsidiepercentage koopsector			13,0

Ten slotte voert de SP een openruimteheffing in (de SP noemt het een 'groeneruimteheffing'). Deze levert structureel 0,25 mld op. Het effect van de groeneruimteheffing zal regionaal verschillen: grond is in dunbevolkte gebieden goedkoper. Als in heel Nederland de openruimteheffing gelijk is, dan heeft de heffing een grotere impact op de kosten van het bouwen van een huis in een dunbevolkt gebied dan in bijvoorbeeld de Randstad. Daarnaast hebben woningen in dunbevolkte gebieden in de regel een grotere oppervlakte, wat dit effect versterkt.

<sup>31</sup> De liberalisatiegrens is het huurbedrag waarboven een huurwoning geliberaliseerd kan worden. De huur van een geliberaliseerde huurwoning is niet gekoppeld aan het woningwaarderingssysteem, maar kan in vrije onderhandeling tussen verhuurder en huurder worden bepaald.

De hervormingen op de koopmarkt impliceren dat op termijn de fiscale subsidie voor eigenaar-bewoners daalt van ongeveer 25% in de uitgangssituatie tot zo'n 13% structureel. Hoewel de maatregelen geleidelijk worden ingevoerd, reageren de huizenprijzen direct. Eigenaar-bewoners anticiperen immers op de aangekondigde maatregelen. Door aanpassingen in de voorraad – er worden minder woningen gebouwd dan in het basispad – is het structurele effect op de huizenprijs overigens minder groot. De lagere subsidies op de eigen woning resulteren tevens in een structureel lagere consumptie van koopwoningen.<sup>32</sup> De huren stijgen gedurende de kabinetsperiode minder dan in het basispad en zijn daardoor structureel iets lager. Omdat verhuren hierdoor minder aantrekkelijk wordt, worden er minder nieuwe huurwoningen gebouwd. Dit versterkt de mate van rantsoenering op de huurmarkt, waardoor wachtlijsten langer worden en meer huishoudens uitwijken naar de koopmarkt. Dit dempt de daling van koopwoningprijzen.

#### Nominale huizenprijsontwikkeling

Het effect op huizenprijzen betreft een verschil met het basispad. Als gevolg van het beleid van de SP zijn koopwoningprijzen in 2015 gemiddeld ruim 6% lager dan zonder het SP-beleid. Daarnaast is echter sprake van een onderliggende structurele nominale woningprijsstijging in het basispad. Dat betekent dat door de hervormingen de woningprijzen inderdaad eerst inzakken, maar door de onderliggende structurele prijsstijging al na enkele jaren nominaal weer terug zijn op het niveau van vóór de hervormingen. Voor het SP-beleid duurt dit twee jaar: in 2012 zijn woningprijzen naar verwachting weer terug op hun niveau 2010.

Per saldo leiden de maatregelen tot een structurele welvaartwinst van 0,4% bbp (2,1 mld euro). De welvaartwinst is vooral terug te zien in een beter saldo voor de Rijksbegroting. De welvaart van de huishoudens neemt af.

## 5.10 Zorg

De SP kiest voor een strakkere kostenbeheersing in de curatieve zorg, langs de lijnen geschetst in variant A van heroverwegingsrapport 11. Het systeem van diagnosebehandelingcombinaties (dbc's) en vrije prijsvorming bij de ziekenhuiszorg verdwijnen. Ook maakt het huidige stelsel, dat zich kenmerkt door 'recht op verzekerde zorg', plaats voor een voorzieningssysteem waardoor strakke budgettering beter mogelijk is. De rol van zorgverzekeraars wordt beperkt tot gebudgetteerde zorginkopers.

Ten opzichte van het basispad verhoogt de SP het budget met bijna 1 mld euro, onder andere bestemd voor verlaging van de werkdruk. De SP beperkt het collectief verzekerde pakket alleen door een stringenter beleid bij het toelaten van nieuwe behandelingen. Ook krijgen zorginkoopkantoren meer ruimte voor het voeren van preferentiebeleid bij geneesmiddelen. Daarnaast wordt wettelijk een rem gezet op topinkomens in de zorg, zowel voor medisch

<sup>32</sup> Met woonconsumptie wordt bedoeld het voor kwaliteit gecorrigeerde volume aan geconsumeerde woningdiensten. De woonconsumptie kan dus toenemen doordat er meer woningen komen, maar ook doordat de kwaliteit van woningen toeneemt.



specialisten als voor bestuurders, en wordt de positie van de Raad van Bestuur van ziekenhuizen versterkt ten opzichte van de medisch specialisten. De kwaliteit van de zorgverlening wordt vergroot door de oprichting van een kwaliteitsinstituut, dat kwaliteitsverschillen ook beter inzichtelijk maakt. De SP schaft het eigen risico zvw uit het basispad, 775 euro in 2015, in zijn geheel af (dus ook het huidige eigen risico verdwijnt).

De SP laat de awbz volledig intact. Het huidige stelsel waarin cliënten een verzekerd recht op zorg hebben blijft behouden en zorgaanspraken worden niet beperkt. Wel krijgen zorgverleners de verantwoordelijkheid voor het stellen van de indicatie en wordt het Centraal Indicatieorgaan Zorg (CIZ) opgeheven. Deze maatregel bespaart op de uitvoeringskosten, maar versterkt de prikkel om meer zorg aan te bieden, zodat zeker geen besparing optreedt. De SP neemt de verhoging van de eigen bijdrage awbz van 0,8 mld en de korting op de wmo van 0,2 mld uit de Economische Verkenning van het CPB niet over.

Samenvattend kiest de SP niet voor de sterke verhoging van de eigen betalingen waarmee is gerekend in het basispad van de Economische Verkenning 2011-2015. Integendeel, de collectief gefinancierde zorg komt in 2015 ruim 6 mld euro hoger uit dan in het basispad. De werkgelegenheid in de zorg, publiek en privaat, groeit in de periode 2010-2015 met 165 000 arbeidsjaren. Dat is 15 000 meer dan in het basispad.