

Datum : 9 januari 2007
Aan : Bureau van de Informatieur

Actuele beeld overheidsfinanciën 2006-2011

In de Economische Verkenning 2008-2011 (EV) is op basis van de MEV 2007 (MEV) een voorzichtig scenario voor de komende kabinetsperiode gepresenteerd. Volgens dit voorzichtig scenario resulteert, bij ongewijzigd beleid, in 2011 een EMU-saldo van 1,0% BBP (circa 6 mld euro in prijzen 2007). De budgettaire ruimte voor de nieuwe kabinetsperiode is hierbij toegerekend aan het EMU-saldo van 2011.

Na publicatie van de EV in september 2006 zijn realisatiecijfers beschikbaar gekomen over de begrotingsuitvoering en de belastingafdrachten in 2006. Daarnaast heeft het Ministerie van Financiën een actualisatie gemaakt van de financiële meerjarencijfers. Voorts heeft het Centraal Bureau voor de Statistiek een nieuwe bevolkingsprognose gepubliceerd, waarin de gemiddelde levensverwachting aanmerkelijk harder groeit dan in eerdere prognoses. Een hogere levensverwachting betekent dat de kosten van vergrijzing hoger uitvallen. Door deze bijstellingen blijft het EMU-saldo in 2011 per saldo ongewijzigd op 1,0% BBP.

Toelichting

De aanpassingen in het EMU-saldo voor de collectieve sector in 2006-2011 staan vermeld in tabel 1. Deze nieuwe stand van de budgettaire cijfers voor 2006 en 2007 is gebaseerd op de macro-economische inzichten uit de CPB Nieuwsbrief van december 2006 ('decemberraming'), waarvan de berekeningen eind november zijn afgesloten. Nieuwe macro-economische inzichten voor 2006-2008 komen in de tweede helft van februari beschikbaar. Ook zullen dan de cijfers over de begrotingsuitvoering 2006 (Voorlopige Rekening) bekend worden. In deze actualisatie van het budgettaire beeld zijn in aanvulling op de decemberraming de kasrealisaties voor de belastingen over november meegenomen en eerste indicaties over het EMU-saldo 2006. De

cijfers voor 2006 zijn met onzekerheid omgeven en dat geldt temeer voor de doorwerking naar latere jaren.¹

Tabel 1 Bijstelling EMU-saldo collectieve sector, 2006-2011 (+ = verbetering saldo)^a

	2006	2007	2011
	mld euro (prijzen 2007)		
Geactualiseerde decemberraming	3	- 1	1¾
w.v. belasting-en premieontvangsten (excl. gas)	1¾	½	1¾
Gasbaten	- ¼	- 1½	0
Netto-uitgaven	1½	0	0
Update meerjarencijfers FIN		- ¾	- ½
Effect bevolkingsprognose CBS		0	- 1
Overig		¼	- ¼
Totaal bijstellingen	3	- 1½	0

^a Ten opzichte van de Economische Verkenning 2008-2011, CPB Document 129, september 2006.

Ten opzichte van de MEV verbetert het EMU-saldo in 2006 volgens deze geactualiseerde decemberraming met 3 mld euro. De grootste meevaller doet zich voor bij de belasting- en premieontvangsten. Deze zijn opwaarts bijgesteld met 1¾ mld euro, vooral als gevolg van meevallende opbrengsten bij de vennootschapsbelasting. Omdat deze meevaller deels lijkt samen te hangen met een versnelling in de inning is hiervan ongeveer de helft structureel verondersteld, waardoor de opwaartse bijstelling van de ontvangsten in 2007 terugvalt ten opzichte van 2006. Deze terugval wordt versterkt doordat de economische groei in 2006/2007 iets lager uitvalt dan in de MEV.² Overigens kunnen deze cijfers nog wijzigen als ook de belastingontvangsten over december 2006 en januari 2007 bekend zijn. Tegenover de belastingmeevaller staan tegenvallende aardgasbaten als gevolg van een lagere olieprijs.³ De netto-uitgaven laten volgens zeer voorlopige cijfers ten opzichte van de MEV een meevaller zien van circa 1½ mld euro in 2006. Deze cijfers worden overigens door het Ministerie van Financiën en de overige departementen nog nader geanalyseerd, waarvan de neerslag eind februari wordt gepubliceerd in de Voorlopige Rekening.

¹ De belastingcijfers over december komen medio januari beschikbaar en daarnaast telt een deel van de inkomsten van januari nog mee voor het EMU-saldo 2006. Bovendien is er nog onzekerheid over het saldo van de sociale fondsen en over het saldo van de lokale overheid.

² Hierdoor is ook de raming van de zogenoemde output gap, die het verschil meet tussen het feitelijke productieniveau en het potentiële productieniveau, neerwaarts bijgesteld met ¼%-punt.

³ Evenals in het basisscenario wordt geen rekening gehouden met de doorwerking hiervan op de FES-uitgaven. Mutaties in de aardgasbaten werken volledig door in het EMU-saldo. Pas op het moment dat expliciet besloten wordt over aanwending van de ruimte in het FES, wordt dit door het CPB in de berekeningen meegenomen. Met andere woorden: het CPB heeft geen extra FES-uitgaven verondersteld ten opzichte van de meerjarencijfers in de Miljoenennota 2007. Bij onverminderde doorgang van de FES-wet en toepassing van historische uitgavenpatronen zouden additionele FES-uitgaven het EMU-saldo in 2011 met circa ¼% BBP belasten. De Studiegroep Begrotingsruimte heeft overigens geadviseerd om over te gaan op een vaste voeding van het FES bij de start van de kabinetsperiode.

In de tabel wordt ook een ruwe inschatting gegeven van de doorwerking van deze mutaties naar 2011. Daarbij is evenals in het basisscenario verondersteld dat 2011 een conjunctureel neutraal jaar is, oftewel dat de output gap dan nihil is. De iets lagere groei in 2006/2007 wordt dan gecompenseerd in de jaren daarna. Dit leidt tot een snellere groei van de belasting- en premieontvangsten in 2008-2011, zodat de opwaartse bijstelling in die jaren weer oploopt. Dit wordt versterkt doordat het hogere niveau van de belasting- en premieontvangsten, ceteris paribus, ook een grotere groei van de ontvangsten betekent. Wat betreft de olieprijs is verondersteld dat deze in de loop van de projectieperiode op het niveau uitkomt van de Economische Verkenning 2008-2011, zodat de tegenvaller bij de aardgasbaten op middellange termijn wegvalt.⁴ Vooruitlopend op de Voorlopige Rekening is door het CPB verondersteld dat de meevaller bij de netto-uitgaven een incidenteel karakter heeft.

Het Ministerie van Financiën (FIN) heeft een overzicht samengesteld van de onvermijdelijke financiële verplichtingen die niet in de meerjarencijfers zijn opgenomen. Daaruit komt naar voren dat de uitgaven in 2007 naar verwachting $\frac{3}{4}$ mld euro hoger uitvallen en in 2011 $\frac{1}{2}$ mld euro.⁵

Het Centraal Bureau voor de Statistiek (CBS) heeft een nieuwe bevolkingsprognose gepubliceerd, waarin de gemiddelde levensverwachting aanmerkelijk harder groeit dan in eerdere prognoses. Een hogere levensverwachting betekent dat de kosten van vergrijzing in 2011 circa 1 mld hoger uitvallen, met een verdere oploop op lange termijn. De AOW-uitkeringslasten komen in 2011 netto een kleine $\frac{1}{2}$ mld euro hoger uit. De zorguitgaven vallen door de sterkere vergrijzing eveneens een kleine $\frac{1}{4}$ mld euro hoger uit. Deze stijging is geconcentreerd in de AWBZ. De belasting- en de premieontvangsten komen $\frac{1}{2}$ mld euro lager uit door uitholling van de grondslag van de loon- en inkomstenheffing en de vennootschapsbelasting door hogere pensioenpremies.

Voorts is er sprake van enkele kleinere ramingsbijstellingen die per saldo het EMU-saldo in 2007 met $\frac{1}{4}$ mld euro ontlasten en in 2011 met $\frac{1}{4}$ mld euro belasten.

Het EMU-saldo over 2006 zal naar verwachting uitkomen op circa 0,5% BBP. Het EMU-saldo verslechtert volgens de huidige inzichten in 2007 ten opzichte van de MEV/EV per saldo met 0,3% BBP tot -0,2% BBP en blijft in 2011 ongewijzigd op 1,0% BBP (zie tabel 2).

⁴ In de EV is gerekend met een olieprijs die licht afzwakt van 70 dollar per vat Brent in 2007 tot 60 dollar in 2011. De decemberraming gaat uit van een olieprijs van 60 dollar in 2007.

⁵ Zie Update financiële meerjarencijfers, Ministerie van Financiën, 22 december 2006. Buiten beschouwing zijn gelaten de dreigingen en risico's die door FIN worden geschetst. Bovendien zijn de onvermijdelijkheden gecorrigeerd voor de hogere AOW-uitkeringslasten ten gevolge van een hogere levensverwachting omdat die hier afzonderlijk worden besproken.

Tabel 2 EMU-saldo collectieve sector, 2006-2011

	2006	2007	2011
	% BBP		
EMU-saldo EV 2008-2011	- 0,1	0,0	1,0
Bijstellingen	0,6	- 0,3	0,0
EMU-saldo actuele stand	0,5	- 0,2	1,0
