

# **Tekortreducerende maatregelen 2011-2017**

**CPB Achtergronddocument**

**Wim Suyker**

**13 maart 2013**

# 1 Inleiding

Vanaf 2011 zijn netto tekortreducerende maatregelen genomen door de achtereenvolgende kabinetten.<sup>1</sup> In dit Achtergronddocument worden de diverse pakketten weergegeven en geaggregeerd.

---

<sup>1</sup> Daarvoor (in 2009 en 2010) was sprake van een stimuleringspakket in reactie op de kredietcrisis. Zie kader 'De effecten van het stimuleringspakket op bbp en werkloosheid in 2009 en 2010' in CPB, 2010, Centraal Economisch Plan 2010, [maart](#) en het kader 'Vertragingen bij het stimuleringspakket' in CPB, 2010, Macro Economische Verkenning 2011, [september](#). Zie ook Ministerie van Financiën, 2009, Miljoenennota 2010, [september](#). Zie met name tabel 4.4. Overigens is het stimuleringspakket ten opzichte van een basispad waarin het restrictieve begrotingsbeleid van het kabinet Balkenende IV was verwerkt (CDA, PvdA, Christen-Unie, 2007, Samen werken, samen leven, coalitie-akkoord, [juni](#).)

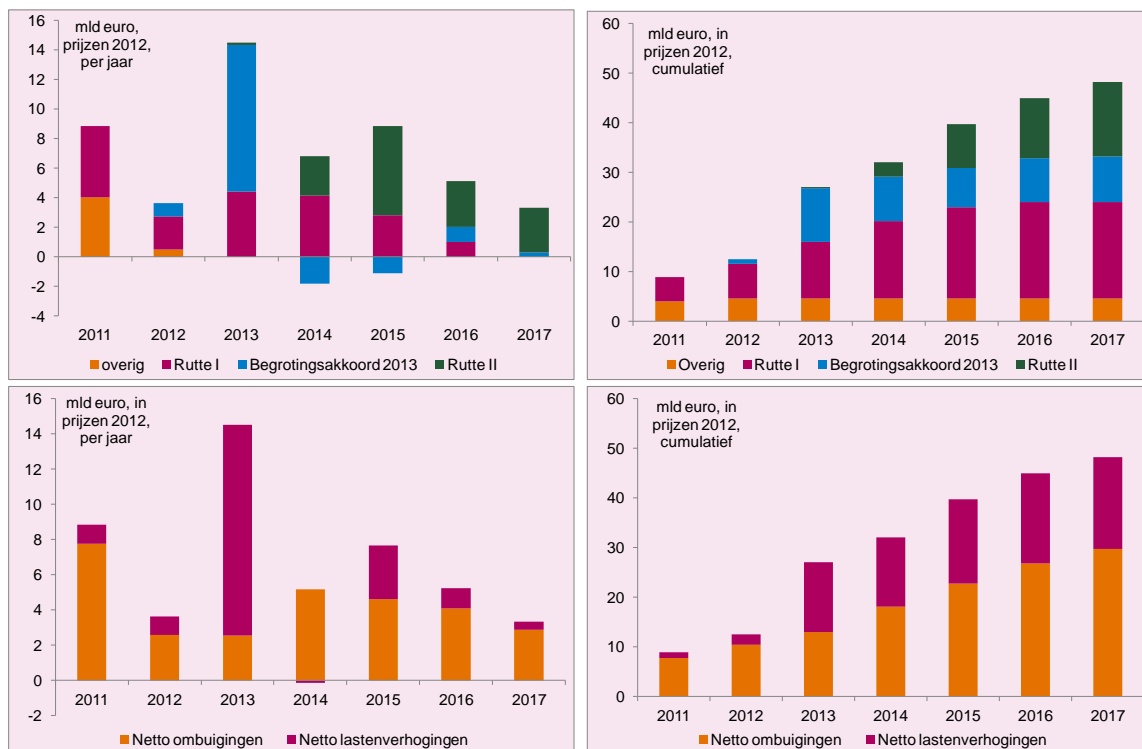
## 2 Overzicht 2011-2017

Op basis van de huidige beleidsvoornemens bedragen in de jaren 2011 tot en met 2017 de tekortreducerende maatregelen gemiddeld 7 mld euro per jaar (ruim 1% bbp per jaar). Cumulatief komt dit neer op 48 mld euro. Deze tekortreducerende maatregelen vloeien niet alleen voort uit het Regeerakkoord van het kabinet Rutte-Asscher maar ook uit het Begrotingsakkoord 2013 (Lenteakkoord) en het Regeer- en Gedoogakkoord van het kabinet Rutte-Verhagen uit 2010. Tabel 2.1 geeft een overzicht van de omvang van de diverse pakketten. Een grafische presentatie is te vinden in de figuur 2.1. In hoofdstuk 3 worden de diverse onderdelen toegelicht.

**Tabel 2.1 Overzicht maatregelen 2011-2017 (a)**

	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
cumulatief in mld euro's in prijzen 2012							
Afbouw stimuleringspakket	2	3	3	3	3	3	3
Ombuigingen Aanvullend Beleidsakkoord	2	2	2	2	2	2	2
Regeerakkoord Rutte-Verhagen	5	7	11	16	18	19	19
Begrotingsakkoord 2013	0	1	11	9	8	9	9
Regeerakkoord Rutte-Asscher	0	0	0	3	9	12	15
Aanvullende maatregelen Rutte-Asscher (b)	0	0	1	1	0	0	0
<b>Totaal tekortreducerende maatregelen</b>	<b>9</b>	<b>12</b>	<b>27</b>	<b>32</b>	<b>40</b>	<b>45</b>	<b>48</b>
EMU-saldo effect van netto ombuigingen							
Afbouw stimuleringspakket	2	3	3	3	3	3	3
Ombuigingen Aanvullend Beleidsakkoord	2	2	2	2	2	2	2
Regeerakkoord Rutte-Verhagen	4	6	7	10	12	13	13
Begrotingsakkoord 2013	0	0	2	2	2	2	2
Regeerakkoord Rutte-Asscher	0	0	0	2	5	7	10
Aanvullende maatregelen Rutte-Asscher (b)	0	0	0	0	0	0	0
<b>Totaal EMU-relevante uitgavenmutatie (-)</b>	<b>8</b>	<b>10</b>	<b>13</b>	<b>18</b>	<b>23</b>	<b>27</b>	<b>30</b>
EMU-saldo effect van netto lastenverzwaringen							
Afbouw stimuleringspakket	0	0	0	0	0	0	0
Ombuigingen Aanvullend Beleidsakkoord	0	0	0	0	0	0	0
Regeerakkoord Rutte-Verhagen	1	1	4	5	7	7	7
Begrotingsakkoord 2013	0	1	9	7	6	7	7
Regeerakkoord Rutte-Asscher	0	0	1	1	4	5	5
Aanvullende maatregelen Rutte-Asscher (b)	0	0	1	1	0	0	0
<b>Totaal EMU-relevante lastenmutatie</b>	<b>1</b>	<b>2</b>	<b>14</b>	<b>14</b>	<b>17</b>	<b>18</b>	<b>19</b>
(a) De onderdelen tellen niet altijd op tot het totaal vanwege afrondingen.							
(b) Exclusief het voorlopige pakket van 1 maart 2013.							

**Figuur 2.1 Overzicht tekortreducerende maatregelen 2011-2017**



## 3 Toelichting op de diverse onderdelen

### 3.1 Afbouw stimuleringspakket

De economie kreeg in 2011 een negatieve impuls door het wegvallen van het stimuleringspakket.<sup>2</sup> De omvang is 2,2 mld euro<sup>3</sup> (in prijzen 2010)<sup>4</sup>.

### 3.2 Bezuinigingen 2011 van het Aanvullend beleidsakkoord

Op basis van CEP en MEV is een ombuiging meegenomen van 1¾ mld euro (in prijzen 2010)<sup>5</sup> op basis van de afspraken van het Aanvullend Beleidsakkoord<sup>6</sup> en ingevuld in de Voorjaarsnota 2009.<sup>7</sup>

### 3.3 Regeerakkoord Rutte-Verhagen

De effecten in 2015 van het financieel kader van het Regeer- en Gedoogakkoord zijn weergegeven in de CPB notitie hierover<sup>8</sup>; effecten voor eerdere jaren zijn opgenomen in onze database en hier gepresenteerd. De effecten zijn samengenomen met die van de motie Koolmees die eerder dat jaar door de Kamer was aanvaard (zie tabel 3.1). Beperkte aanpassingen in de timing van maatregelen na het opstellen van het Regeer- en Gedoogakkoord zijn niet meegenomen.

Net als in een recent overzicht<sup>9</sup> is een oploep van 1 mld euro na 2015 meegenomen (zie tabel 2.1).

---

<sup>2</sup> Dit wegvallen is ook meegenomen in Figure 4.2 van Ministerie van Financiën, 2011, Stability Programme, April 2011 Update, [april](#). Dit wegvallen van het stimuleringspakket wijkt af van de andere beleidspakketten doordat het geen mutatie ten opzichte van het basispad betreft.

<sup>3</sup> Raming op basis van tabel 3.2 van Ministerie van Financiën, 2010, Miljoenennota 2011, [september](#). In de tabel bedraagt het stimuleringspakket (exclusief inkomstenkant) 2,7 mld euro in 2010 en 0,5 mld euro in 2011. Dit betekent een afbouw van 2,2 mld euro in 2011 en een verondersteld afbouw van 0,5 mld euro in 2012. Het verloop van de tijdelijke inkomstenmaatregelen, met name het kaseffect van de versoepeling van de verliesverrekening 2008 van 0,215 mld euro in 2011, is niet in de berekening betrokken.

<sup>4</sup> In tabel 2.1 omgezet in prijzen 2012.

<sup>5</sup> In tabel 2.1 omgezet in prijzen 2012.

<sup>6</sup> Ministerie van Algemene Zaken, 2009, Aanvullend Beleidsakkoord, [maart](#).

<sup>7</sup> Zie onder andere pagina 71 van CPB, 2010, Centraal Economisch Plan 2010, [maart](#). Net als in CEP en MEV is in dit Achtergronddocument de ingeboekte besparing van 3¼ mld euro in 2011 op de lonen in de collectieve sector en de uitkeringen niet meegenomen omdat deze een nullijn verondersteld in de marktsector.

<sup>8</sup> CPB, 2010, Analyse economische effecten financieel kader, [oktober](#). Zie ook VVD, CDA en PVV, 2010, Financieel kader bij het Regeer- en Gedoogakkoord, [oktober](#).

<sup>9</sup> Ministerie van Financiën, 2012, Overzicht financiële maatregelen, [november](#).

**Tabel 3.1 Tekortreducerende maatregelen Rutte-Verhagen<sup>10</sup>**

	2011	2012	2013	2014	2015
cumulatief in mld euro's in prijzen 2010					
Financieel kader van Regeer- en Gedoogakkoord:					
Totaal EMU-relevante uitgavenmutatie (-)	2,0	3,2	4,1	7,1	8,6
Totaal EMU-relevante lastenmutatie	0,9	1,2	4,2	5,0	6,2
Totaal tekortreducerende maatregelen	2,9	4,4	8,2	12,2	14,8
Implementatie motie Koolmees					
Totaal EMU-relevante uitgavenmutatie (-)	1,6	2,3	2,7	2,9	3,0
Totaal EMU-relevante lastenmutatie	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2
Totaal tekortreducerende maatregelen	1,8	2,5	2,9	3,1	3,2
Financieel kader inclusief motie Koolmees					
Totaal EMU-relevante uitgavenmutatie (-)	3,6	5,5	6,8	10,0	11,6
Totaal EMU-relevante lastenmutatie	1,1	1,4	4,4	5,2	6,4
Totaal tekortreducerende maatregelen	4,7	6,8	11,2	15,2	18,0

### 3.4 Begrotingsakkoord 2013

Tabel 4.1 van CPB Policy Brief 2012/1<sup>11</sup> geeft een overzicht van de ex-ante budgettaire effecten van het Begrotingsakkoord 2013 (Lenteakkoord).

**Tabel 3.2 Overzicht tekortreducerende maatregelen Begrotingsakkoord 2013**

	2012	2013	2014	2015	2016	2017
cumulatief in mld euro's in prijzen 2012						
EMU-relevante ombuigingen	0,5	4,3	5,0	5,5	6,0	6,3
EMU-relevante intensiveringen (-)	-0,3	-2,6	-3,3	-3,9	-4,1	-4,3
Subtotaal EMU-relevante uitgavenmutatie (-)	0,2	1,8	1,7	1,5	1,9	2,0
EMU-relevante lastenverzwaring	1,3	13,5	15,2	16,1	16,8	17,0
EMU-relevante lastenverlichting (-)	-0,7	-4,5	-7,9	-9,8	-9,8	-9,8
Subtotaal EMU-relevante Lastenmutatie	0,7	9,0	7,3	6,3	7,0	7,2
Totaal verbetering EMU-saldo	0,9	10,8	9,0	7,9	8,9	9,2

<sup>10</sup> In tabel 1.1 omgezet in prijzen 2012.

<sup>11</sup> CPB, 2012, Juni-raming 2012, De Nederlandse economie tot en met 2017, inclusief Begrotingsakkoord 2013, CPB Policy Brief 2012/1, [juni](#).

### 3.5 Regeerakkoord Rutte-Asscher

Tabel 2.1 van de CPB Notitie van 12 november 2012<sup>12</sup> geeft het totaal van de tekortreducerende maatregelen in het financieel kader van het Regeerakkoord Rutte-Asscher.<sup>13</sup> Dit is inclusief de aanpassingen die begin november nog zijn gemaakt.

**Tabel 3.3 Tekortreducerende maatregelen beleidspakket t.o.v. basispad, 2013-2017**

	2013	2014	2015	2016	2017
EMU-saldo (ex ante, mld euro, cumulatief)	¼	2¾	9	12	15

Voor de netto ombuigingen en netto lastenverhogingen wordt in de CPB Notitie geen tijdpad gegeven (alleen effect in 2017), maar deze informatie is wel beschikbaar in onze database en hier weergegeven in tabel 3.4.

**Tabel 3.4 Tekortreducerende maatregelen regeerakkoord Rutte-Asscher**

	2013	2014	2015	2016	2017
cumulatief in mld euro's in prijzen 2012					
Subtotaal EMU-relevante uitgavenmutatie	-0,4	1,6	4,8	7,4	10,2
Subtotaal EMU-relevante lastenmutatie	0,6	1,3	4,2	4,6	4,8
Totaal verbetering EMU-saldo	0,2	2,9	8,9	12,0	15,1

### 3.6 Maatregelen na afsluiting Regeerakkoord Rutte-Asscher

De volgende maatregelen na het afsluiten van het Regeerakkoord hebben substantiële budgettaire effecten:

1. De versnelde beëindiging van het levensloopsparen.
2. De nationalisatie van SNS REAAL.
3. Het woonakkoord.

<sup>12</sup> CPB, 2012, Actualisatie analyse economische effecten financieel kader Regeerakkoord, [november](#).

<sup>13</sup> Regeerakkoord inclusief aanvulling door de Motie Zijlstra-Samsom (Motie Zijlstra-Samsom, [13 november 2012](#)). Deze aanvulling is verwerkt in CPB, 2012, Actualisatie analyse economische effecten financieel kader Regeerakkoord, [12 november](#).

**Tabel 3.5 Tekortreducerende maatregelen na afsluiten Regeerakkoord Rutte-Asscher**

	2013	2014	2015	2016	2017
mld euro's					
Versnelde beëindiging levensloopsparen	1,0	0,3	0,3	0,3	0,3
Resolutieheffing banken		1,0			
Woonakkoord:					
Verhuurdersheffing (tov Regeerakkoord)		-0,1	-0,2	-0,2	-0,3
Btw-verlaging bouw	-0,2	0,0			
Startersregeling	0,0				
Revolverend fonds energiebesparing	-0,1	-0,1			
Totaal EMU-relevante uitgavenmutatie (-)	-0,1	-0,1	0,0	0,0	0,0
Totaal EMU-relevante lastenmutatie	0,8	1,1	0,1	0,0	0,0
Totaal tekortreducerende maatregelen	0,7	1,0	0,1	0,0	0,0

Als gevolg van een aangenomen amendement van Dijkgraaf, Neppérus en Groot op het belastingplan is de overgangsregeling levensloopsparen vervroegd beëindigd en kunnen de besparingen zonder restricties en in 2013 eenmalig met belastingkorting worden opgenomen. De aanpassing leidt eenmalig tot substantieel hogere belastingontvangsten in 2013 (bijna 1 mld euro).<sup>14</sup>

In verband met de nationalisatie van SNS REAAL heeft het kabinet besloten tot een éénjarig resolutieheffing voor banken.<sup>15</sup> De nationalisatie heeft ook andere budgettaire consequenties. Deze worden tot de begrotingstegenvallers gerekend en niet tot de in dit Achtergronddocument gepresenteerde discretionaire budgettaire beleidsmaatregelen.

Het woonakkoord<sup>16</sup> heeft vooral budgettaire effecten door de tijdelijke btw-verlaging voor de bouwsector en door de ten opzichte van het Regeerakkoord lagere verhuurdersheffing.

Het pakket van maatregelen van 1 maart jongstleden is hier niet meegenomen omdat het een voorlopig pakket is.<sup>17</sup> Het kabinet zal op basis van dialoog met de Tweede Kamer en sociale partners eind april tot een definitief aanvullend pakket komen.

<sup>14</sup> Zie verder tekstkader "Meer belastingen in 2013 door versnelde beëindiging levensloopsparen" in CPB, 2012, Decemberraming 2012, CPB Policy Brief [2012/07](#).

<sup>15</sup> Ministerie van Financiën, 2013, Nationalisatie SNS REAAL, Kamerbrief, [1 februari](#).

<sup>16</sup> Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, 2013, Afspraken woningmarkt, Kamerbrief, [13 februari](#).

<sup>17</sup> Ministerie van Financiën, 2013, Reactie op CPB-cijfers, Kamerbrief, [1 maart](#).



## 4 Slotopmerkingen

In dit Achtergronddocument is een overzicht gegeven van het meerjarig discretionair budgettaire beleid sinds 2011. De gepresenteerde maatregelen zijn echter niet de enige effecten van de overheidssector op de Nederlandse economie. Andere zijn:

1. Effecten van overschrijdingen. Begrotingsoverschrijdingen, bijvoorbeeld in de zorg, komen niet in tabel 1.1 naar voren. Sterker nog: het kan zijn dat overschrijdingen aanleiding zijn tot tekortreducerende maatregelen die wel in de tabel naar voren komen.
2. Demografie. Demografie en technologie hebben een autonome invloed op de meerjarencijfers. Deze komen niet in tabel 1.1 naar voren. Sterker nog: het kan zijn dat een sterke autonome stijging, bijvoorbeeld in zorguitgaven, leidt tot tekortreducerende maatregelen die wel in de tabel naar voren komen.
3. Basispadeffecten voor de zorgverzekeringspremie. De stijging van de zorgverzekeringsuitgaven in het basispad leidt tot hogere zorgverzekeringspremies. Deze lastenstijging komt niet in tabel 1.1. naar voren.
4. Autonome belastingmutaties. Autonome belastingmutaties zijn belastingmutaties die niet verklaard kunnen worden uit belastingmaatregelen of economische ontwikkelingen (endogene belastingmutaties). Begin 2012, na het beschikbaar komen van realisatiecijfers over 2011, werd geconcludeerd dat voor de periode 2011-2015 een fors negatieve autonome belastingmutatie zich zal voordoen ten opzichte van de eerdere middellangetermijnverkenning.<sup>18</sup> Het overgrote deel van de neerwaartse bijstelling (11 mld euro) komt doordat de belastingen naar verwachting achterblijven bij de bbp-ontwikkeling.

---

<sup>18</sup> Zie tekstkader 'Waarom is de tekortraming voor 2015 opwaarts herzien?' in CPB, 2012, Centraal Economisch Plan 2012, [maart](#).