

Datum : 29 september 2004  
Aan : Minister President ad interim

## **Doorrekening Motie Verhagen, Van Aartsen en Dittrich**

### **1 Inleiding**

Het CPB heeft op verzoek van de Minister President ad interim de financieel-economische gevolgen van de motie van de leden Verhagen, Van Aartsen en Dittrich van 28 september 2004 bezien. Uitgangspunt vormen de kabinetsvoorstellen in de Miljoenennota 2005, zoals deze door het CPB in de MEV 2005 zijn verwerkt. Wijzigingsvoorstellen in de motie Verhagen c.s. worden afgezet tegen het voorgenomen kabinetsbeleid; terugdraaien van een ombuiging (lastenverzwaring) van het kabinet betekent daarom een intensivering (lastenverlichting).

De motie heeft betrekking op de begroting voor de jaren 2005 t/m 2007. In deze notitie wordt alleen gekeken naar de effecten voor 2005, conform de werkwijze in de MEV en bij de tegenbegrotingen. Het CPB is, gelet op de zeer korte tijd die voor de doorrekening beschikbaar is, niet in staat de macro-economische effecten en de gevolgen voor de koopkracht naar huishoudtypen integraal door te rekenen. Deze notitie richt zich daarom vooral op de ex ante gevolgen voor het EMU-saldo en de microlasten. In de slotparagraaf wordt wel in kwalitatieve zin aandacht besteed aan de macro-economische effecten.

### **2 Wijzigingsvoorstellen motie**

De wijzigingsvoorstellen van de coalitiepartijen impliceren een ex ante verbetering van het EMU-saldo met 0,04 mld euro (tabel 2.1). Door het CPB is niet gerekend met intertemporele compensatie.

---

**Tabel 2.1      Budgettaire afwijkingen t.o.v. Miljoenennota, 2005**

	mld euro
<b>Effect voorstellen (+ = EMU-saldo verbeterend):</b>	
Ombuigingen	0,12
Intensivering	– 0,20
EMU-relevante lasten	0,12
Ex ante effect op EMU-saldo	0,04

---

## **2.1      Uitgaven**

Tabel 2.2 vat de wijzigingsvoorstellen voor de collectieve uitgaven samen. In totaal wordt 0,12 mld euro aan ombuigingen voorgesteld, waartegenover 0,20 mld euro aan intensivering staan.

### **2.1.1      Ombuigingen**

- Op onderwijs wordt 0,01 mld euro omgebogen.
- De coalitiepartijen willen 0,03 mld euro korten op het budget voor externe advisering/bureaucratie bij de ministeries van VROM en OCW (cluster overig openbaar bestuur). Deze taakstelling komt bovenop de reeds beoogde aanzienlijke volume- en efficiencytaakstellingen. Daarom rekent het CPB met de helft van dit bedrag. Op overheidsvoorlichting en adviesraden willen de coalitiepartijen 0,02 mld euro bezuinigen. Ook hier rekent het CPB met de helft van dit bedrag, omdat onvoldoende inzicht bestaat in de mogelijkheden om deze ombuiging op korte termijn te realiseren. Voorts wordt een additionele efficiencytaakstelling voor agentschappen/ZBO's opgelegd (0,01 mld euro).
- De milieusubsidies worden met 0,01 mld euro gekort door minder grondaankopen voor verbetering van de Ecologische Hoofdstructuur.
- De coalitiepartijen willen 0,03 mld euro korten op de uitvoeringskosten van reïntegratiesubsidies. Het overgrote deel van de reïntegratieactiviteiten wordt uitgevoerd door gemeenten, waarvoor deze een vrij besteedbaar flexibel reïntegratiebudget ontvangen. Vanwege het vrij besteedbare karakter is een besparing enkel op de uitvoeringskosten lastig te realiseren. Deze korting is daarom ingevuld als een korting van het totale flexibele reïntegratiebudget.
- De kosten van niet EU-studenten worden toegerekend aan het budget voor ontwikkelingssamenwerking (0,01 mld euro).
- De heffingsrente wordt verhoogd met 1%. De nieuwe regeling kan pas worden toegepast over rente die is verschuldigd over een periode die aanvangt op of na 1 januari 2005, zodat de opbrengst in het eerste jaar 0,03 mld euro bedraagt. De heffingsrente valt onder de niet-belastingmiddelen.

**Tabel 2.2 Ombuigingen en intensiveringen, 2005, in mld euro**

	Ombuigingen	Intensiveringen
<b>Naar beleidsmatige clusters</b>		
Arbeidsvoorwaarden collectieve sector		
Defensie		
Onderwijs	0,01	0,07
Openbare orde		0,01
Gemeenten en provincies	0,01	0,02
Overig openbaar bestuur	0,03	
Infrastructuur		
Volkshuisvesting		
Openbaar Vervoer		
Milieusubsidies	0,01	
Overige subsidies		0,01
Sociale zekerheid	0,03	0,08
Zorg		0,01
EU-afdrachten		
Ontwikkelingssamenwerking	0,01	
Niet-belastingmiddelen	0,03	
Totaal	0,12	0,20
<b>Naar budgetdiscipline sectoren</b>		
Rijksbegroting in enge zin	0,07	0,11
Sociale zekerheid en arbeidsmarkt	0,03	0,08
Zorg		
Overig EMU-relevante uitgaven	0,03	
Totaal	0,12	0,20

### 2.1.2 Intensiveringen

- De coalitiepartijen trekken 0,07 mld euro extra uit voor onderwijs. Dit geld wordt gebruikt om de bezuinigingen op het onderwijsachterstandenbeleid te compenseren (0,04 mld euro), het collegegeld niet te verhogen (0,02 mld euro) en de maatregelen ten aanzien van niet-EU studenten terug te draaien (0,01 mld euro).
- Er wordt 0,01 mld euro uitgetrokken voor veiligheid (meer politie).
- De doorwerking van het pakket op het gemeente- en provinciefonds is per saldo vrijwel nihil.
- De coalitiepartijen verhogen de cultuursubsidies met 0,01 mld euro.
- In plaats van het volledig anticumuleren van de ontslagvergoeding met de WW-uitkering stellen de coalitiepartijen voor om de ontslagvergoeding te maximeren op één netto jaarsalaris. Er zijn twee vormen van ontslagvergoedingen: periodieke, bovenwettelijke aanvullingen voortvloeiend uit cao-afspraken en daarnaast ontslagvergoedingen ineens, veelal volgens de 'kantonrechtersformule' (een dienstjaar betekent één maandsalaris ontslagvergoeding). De voorgestelde maximering van de ontslagvergoeding heeft op beide regelingen waarschijnlijk een gering effect, waardoor de door het kabinet ingeboekte bezuiniging vrijwel wegvalt.

Periodieke, bovenwettelijke uitkeringen bedragen gemiddeld ongeveer 10% van het laatstgenoten loon in de eerste drie WW-jaren<sup>1</sup> en liggen daarmee ruim onder het voorgestelde maximum. Ook ontslagvergoedingen zullen nauwelijks beperkt worden. Aangezien meer dan driekwart van de werknemers 12 jaar of minder bij eenzelfde werkgever werkt, en de kans op ontslag afneemt met het aantal dienstjaren, wordt het overgrote deel van de betaalde ontslagvergoedingen niet beïnvloed door de beperking tot een jaarsalaris. De beperking van bruto naar netto leidt tot een inperking van het maximumbedrag met ongeveer 70% en treft dus werknemers met een bruto-ontslagvergoeding tussen de 8 en 9 maanden. Volgens een zeer globale raming leidt dit tot een besparingsverlies van 0,06 mld euro ten opzichte van het ingeboekte besparingsbedrag van 0,075 mld euro in de MEV.

- De coalitiepartijen draaien het voorstel van het kabinet om de leeftijdsgrens voor de IOAW op te trekken naar 55 jaar terug (0,02 mld euro). Niet duidelijk is wat met voetnoot 2 in de motie wordt bedoeld (IOAW kent geen vermogenstoets).
- Voor jeugdzorg wordt 0,01 mld euro uitgetrokken.

## 2.2 Lastenmaatregelen

De coalitiepartijen verzwaren de microlasten met 0,12 mld euro. Dit is het saldo van 0,15 mld euro lastenverlichting voor bedrijven en 0,27 mld euro lastenverzwaring voor gezinnen. De plannen van de coalitie verzwaren de administratieve lasten. Met name de verlaging van de aanslaggrens inkomstenbelasting van 217 euro naar 40 euro en de invoering van een aparte investeringsfaciliteit voor bestelauto's dragen hieraan bij.

### Milieu

- Verondersteld is dat het grijze kenteken voor bestelauto's wordt gekoppeld aan het echte (fiscale) ondernemerschap via een nieuw te introduceren speciale investeringsfaciliteit voor bestelauto's in de vennootschaps- en inkomstenbelasting. Teruggaaf van de MRB en BPM op bestelauto's vindt alleen plaats indien er voldoende belastbare winst uit onderneming wordt gemaakt. Hier staat tegenover dat het fiscale voordeel in de motorrijtuigenbelasting (MRB) en de BPM in één keer wordt afgeschaft, waar in de kabinetsplannen werd uitgegaan van een gefaseerde afschaffing in drie jaar. De budgettaire kosten van deze maatregelen bedragen per saldo 0,38 mld euro. Er is van uitgegaan dat bij deze invulling van het grijze kenteken de compensatie voor gehandicapten niet vervalt. Bovendien willen de coalitiepartijen het BPM-voordeel voor accessoires afschaffen (0,04 mld euro) en de MRB verhogen (0,05 mld euro). Deze maatregelen rond het grijze kenteken verlichten de lasten in 2005 met per saldo 0,29 mld

<sup>1</sup> Zie voor gegevens over bovenwettelijke aanvullingen bij werkloosheid in cao's: C. Boos, A. Nagelkerke, T. Serail (2001), Sociale zekerheidsafspraken tussen werkgevers en werknemers, IVA-Tilburg, Tilburg/Den Haag, tabel 5.2 op pagina 98.

euro. Dit is het saldo van een lastenverzwaring voor gezinnen van 0,19 mld euro (doordat het onbedoeld gebruik van de regeling niet meer mogelijk is) en een lastenverlichting voor bedrijven van 0,48 mld euro.

- De energiebelasting wordt 0,10 mld euro minder verhoogd. Daar staat tegenover dat het budget voor de energie-investeringsaftrek wordt afgetopt (0,10 mld euro)
- Er wordt accijns geheven op kerosine op binnenlandse vluchten (0,01 mld euro). Op grond van internationale verdragen (Verdrag van Chicago en daarop gegronde bilaterale luchtvaartverdragen) kan Nederland niet eenzijdig accijns heffen op kerosine op internationale vluchten.
- De coalitiepartijen willen een heffing invoeren op milieu-onvriendelijke smeermiddelen. Volgens informatie van het ministerie van Financiën is invoering echter pas mogelijk per 1-1-2006, omdat de vormgeving en toepassingsgebied (tot de smeermiddelen behorende producten zoals b.v. motorolie, tandwielolie, versnellingsbakolie, schokbrekerolie, hydraulische olie, bepaalde vetten, machinesmeermiddelen) nader onderzoek en uitwerking vergt.

#### **Inkomen en arbeid**

- De coalitiepartijen beperken de verhoging van de zelfstandigenaftrek die het kabinet voorstelt met 0,14 mld euro.
- De coalitiepartijen verhogen de eindheffing op spaarloon van 20 naar 25% (0,1 mld euro).
- De aanslaggrens IB wordt verlaagd van 217 naar 40 euro. Dit betekent een lastenverzwaring van 0,09 mld euro. Eenieder bij wie het verschil tussen reeds betaalde voorheffingen en nog te betalen inkomstenbelasting meer bedraagt dan 40 euro moet voortaan een aangifte inkomstenbelasting indienen. Deze verlaging van de aanslaggrens betekent dat ongeveer 280 duizend personen die eerder geen aangifte inkomstenbelasting hoefden in te vullen, dit voortaan wel moeten gaan doen.
- Het voorstel van de coalitie om jonggehandicapten (Wajong) een extra heffingskorting van 100 euro per jaar te verschaffen kost 0,01 mld euro.

#### **Winst en vermogen**

- Het budget voor de kleinschaligheids-investeringsaftrek wordt afgetopt (0,1 mld euro).

#### **Overig**

- Voor fiscale facilitatie van de filmindustrie wordt 0,02 mld euro uitgetrokken.

---

**Tabel 2.3**      **Microlasten, 2005, in mld euro**

Milieu	- 0,28
Inkomen en arbeid	0,32
Winst en vermogen	0,10
Overig	- 0,02
Totaal	0,12
w.v. bedrijven	- 0,15
w.v. gezinnen	0,27

---

### 3      **Macro-economische effecten**

De hiervoor beschreven maatregelen hebben per saldo geen noemenswaardig effect op de economische groei, de werkgelegenheid en de inflatie in 2005. De verschillende maatregelen in de fiscale sfeer leiden tot een verschuiving van belasting op inkomen (VpB en IB) naar belasting op productie en invoer (MRB en BPM). Dat resulteert per saldo in iets lagere kosten voor bedrijven, maar het drukkend effect daarvan op de inflatie is verwaarloosbaar. Sommige maatregelen hebben gevolgen voor het inkomen van zelfstandigen en werknemers, maar dat heeft per saldo geen effect op de particuliere consumptie. Hoewel geen afzonderlijke berekeningen zijn gemaakt voor de koopkracht naar huishoudentypen kan, gelet op de samenstelling van het pakket maatregelen en de geringe gevolgen voor de inflatie, ervan worden uitgegaan dat de koopkrachteffecten nihil zijn.

Het gevolg van voorgestelde wijzigingen ten aanzien van de BPM en MRB voor bestelwagens met een grijs kenteken en de bijbehorende nieuwe investeringsfaciliteit is dat de anticipatieverkopen in 2004 zich waarschijnlijk niet of nauwelijks zullen voordoen. Daardoor zal ook de uit dien hoofde verwachte daling van de investeringen in wegvervoer volgend jaar niet optreden, wat een opwaarts effect heeft op de groei van de bedrijfsinvesteringen in 2005. Omdat de meeste bestelwagens worden ingevoerd, heeft deze maatregel echter vrijwel geen positief effect op de economische groei in 2005.

De doorwerking van de macro-economische effecten op het EMU-saldo 2005 zal vrijwel nihil zijn. Wel verbetert het EMU-saldo 2005 met circa ¼ mld euro met name doordat de speciale investeringsfaciliteit voor bestelauto's in de VpB en IB pas met vertraging in lagere kasontvangsten tot uiting komt. Hier staat een even groot liquiditeitsnadeel voor ondernemers tegenover.