

Datum : 18 september 2007
Aan : Tweede Kamerfractie SP

Ex ante budgettaire effecten SP tegenbegroting 2008

1 Inleiding

Het CPB heeft op verzoek van de SP de ex ante budgettaire effecten in 2008 van een aantal wijzigingsvoorstellen voor de begroting 2008 gezien. Uitgangspunt vormen de kabinetsvoorstellen in de Miljoenennota 2008, zoals deze door het CPB in de MEV 2008 zijn verwerkt. Wijzigingsvoorstellen in de tegenbegroting worden afgezet tegen het huidige voorgenomen beleid; terugdraaien van een ombuiging van het kabinet betekent daarom een intensivering.

De rapportage beperkt zich tot de ex ante budgettaire effecten voor 2008. Voor berekeningen van de korte termijn macro economische- en koopkrachteffecten ontbreekt de tijd. Bovendien geven deze korte termijneffecten een onvolledig beeld. De uitkomsten voor het komende jaar zeggen weinig over de uiteindelijke economische effecten van de maatregelen in een tegenbegroting. Directe bestedingseffecten domineren op korte termijn zowel de uitkomsten voor de economische groei als het EMU-saldo (via de inverdieneffecten). Zonder macro economische doorrekening geldt voor de koopkracht een vergelijkbaar probleem. Sommige (lasten)maatregelen werken indirect op de koopkracht door, bijvoorbeeld via de loon- en prijsvorming. Het buiten beschouwing laten van deze effecten zou een vertekend beeld geven van de feitelijke koopkrachteffecten.

Een tegenbegroting bestaat uit een aantal wijzigingvoorstellen op de plannen van het kabinet. Deze wijzigingen worden in september/oktober in het parlement met het kabinet besproken. Bij de analyse is mede gekeken naar de uitvoerbaarheid van de plannen per 1 januari 2008, indien het kabinet de wijzigingen zou overnemen. Gezien de korte voorbereidingstijd tot 1 januari 2008 betekent dit, dat mogelijk niet alle plannen van de SP in de analyse van de tegenbegroting worden meegenomen. In dit opzicht wijkt de analyse van de tegenbegroting af van bijvoorbeeld een verkiezingsprogramma. Bij die laatste gaat het om beleidsvoornemens

voor vier jaar, waarbij de uitvoerbaarheid in de regel alleen beperkingen oplegt aan de fasering van de maatregelen binnen die periode.

2 Wijzigingsvoorstellen van de SP

De wijzigingsvoorstellen van de SP impliceren bij de EMU-relevante uitgaven voor 6,6 mld euro aan intensiveringen en voor 5,4 mld euro aan ombuigingen. Ook in de sfeer van de collectieve lasten wordt een aantal wijzigingen voorgesteld. De EMU-relevante lasten stijgen met 1,2 mld euro.

Tabel 2.1 Ex ante budgettaire afwijkingen t.o.v. Miljoenennota, 2008

	mld euro	% BBP
Ex ante effect voorstellen SP (+ = EMU-saldo verbeterend):		
Ombuigingen	5,4	
Intensiveringen	- 6,6	
EMU-relevante lasten	1,2	
Ex ante effect op EMU-saldo	0,0	0,0
Ex post effect op EMU-saldo		PM

In de Macro Economische Verkenning 2008, waarin de kabinetsvoorstellen uit de Miljoenennota zijn verwerkt, is een EMU-saldo van 0,7% van het BBP gerapporteerd voor 2008. Ex ante leiden de voorstellen van de SP tot een gelijkblijvend 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.

2.1 Uitgaven

Tabel 2.2 vat de wijzigingsvoorstellen voor de collectieve uitgaven samen. In totaal wordt 5,4 mld euro aan ombuigingen voorgesteld. Daar staat voor 6,6 mld euro aan intensiveringen tegenover.

2.1.1 Ombuigingen

- De SP bezuinigt 0,6 mld euro op defensie middels diverse reducties in materieel en personeel en door de missie in Afghanistan te beëindigen.
- De SP bespaart 0,2 mld euro op de aanleg van wegen.
- De bedrijfstoelage voor boeren wordt afgeschaft (0,1 mld euro).
- Bij het cluster sociale zekerheid schaft de SP de zorgtoeslag af (3,6 mld euro). Aangezien deze post bij de microlasten wordt meegenomen, wordt deze in de tabel als financieringsverschuiving geboekt.

- De bezuiniging van de SP op het flexibel re-integratiebudget van gemeenten levert effectief een besparing op van 0,35 mld euro. Daarbij is gecorrigeerd voor de recente onderbenutting van flexibele re-integratiebudgetten door gemeenten. Daarnaast is er nog een weglek naar de bijstand van 50 mln die bij de intensiveringen wordt geboekt.
- De niet-belastingmiddelen worden met 0,4 mld euro verhoogd via verhoging van de boetes van toezichthouders en de introductie van een landing- en take-off heffing medio 2008. De landing- en take-off heffing drukt voor de helft op buitenlandse vliegtuigmaatschappijen. Dit wordt als niet-belastingmiddel geboekt en als zodanig als ombuiging. Het deel dat op de binnenlandse luchtvaartmaatschappijen drukt staat bij de lastenverzwaringen geboekt. De vliegheffing voorgesteld door het kabinet medio 2008 gaat niet door.

Tabel 2.2 Ombuigingen en intensiveringen, 2008, in mld euro

	Ombuigingen	Intensiveringen
Naar beleidsmatige clusters		
Defensie	0,6	
Onderwijs		0,8
Openbare orde		0,3
Overig openbaar bestuur		0,2
Infrastructuur	0,2	0,1
Openbaar Vervoer		0,3
Milieusubsidies		0,2
Overige subsidies	0,1	
Sociale zekerheid	0,4	1,3
w.v. minder budget voor reïntegratie	- 0,4	
verhoging minimumloon en uitkeringen met 1,25%		0,5
verbetering WSW		0,1
meer huurtoeslag		0,3
geen strenge herkeuring WAO na juli 1959		0,3
Zorg		1,2
Ontwikkelingssamenwerking		0,2
Niet-belastingmiddelen	0,4	
Totaal, gecorrigeerd	1,8	4,5
Financieringsverschuivingen	3,6	2,1
Totaal	5,4	6,6

2.1.2 Intensiveringen

- De SP geeft 0,8 mld euro meer uit aan onderwijs, o.a. volledige invoering van gratis schoolboeken in het schooljaar 2008-2009, verbetering arbeidsvoorwaarden leraren en vernieuwing van leermiddelen in basisonderwijs.
- De SP geeft 0,3 mld euro meer uit op het terrein van openbare orde, o.a. voor uitbreiding van de capaciteit van het OM en de rechterlijke macht en voor rechtsbijstand en reclassering.
- SP stelt 0,1 mld euro beschikbaar voor gesubsidieerde banen in de publieke sector.
- SP geeft 0,1 mld euro meer uit aan waterbeheer.

- Voor gratis openbaar vervoer voor 65-plussers en 12-minners en voor het verbeteren van het openbaar vervoer wordt door de SP 0,3 mld euro beschikbaar gesteld.
- SP geeft 0,3 mld euro meer uit aan subsidies, o.a. voor energiebesparing en duurzame landbouw.
- De SP verhoogt het wettelijk minimumloon met 1,25%. Hierdoor stijgen de uitkeringen met 0,5 mld euro. Tevens wordt de AOW-toeslag verhoogd (0,1 mld euro). Voorts wordt bij de herkeuring van WAO-ers het oude, niet aangescherpte Schattingsbesluit toegepast (0,3 mld euro). Tevens is 0,1 mld euro extra beschikbaar voor sociale werkplaatsen en 0,3 mld euro voor huursubsidies.
- De SP trekt meer geld uit voor personeel in de zorg om de werkdruk te verlagen en om meer handen aan het bed te krijgen (0,2 mld euro). De SP wil extra investeren in de jeugdzorg, de maatschappelijke zorgverlening en de daklozenzorg (0,2 mld euro)
- Bezuinigingen van het kabinet op de AWBZ worden ongedaan gemaakt (0,2 mld euro).
- De SP schaft de eigen bijdragen in de thuiszorg af. Hierdoor treedt een schuif op van particuliere naar collectieve uitgaven en zal het gebruik van de thuiszorg toenemen (0,6 mld euro).
- De SP maakt de voorgestelde bezuinigen van het kabinet bij ziekenhuizen en diverse subsidies ongedaan en stelt meer geld beschikbaar maken voor dure geneesmiddelen (0,3 mld euro).
- De SP wil geen no-claim en ook geen eigen risico van 150 euro invoeren in de Zvw. Hierdoor treedt een schuif op van particuliere naar collectieve uitgaven en zal het gebruik van de zorg in de Zvw toenemen (1,5 mld euro).
- De SP wil de pakketbeperkingen (pil, kraamzorg, tandartszorg) van het kabinet ongedaan maken en het pakket verder uitbreiden met zelfzorggeneesmiddelen (0,5 mld euro).
- De SP trekt 0,2 mld euro meer uit voor ontwikkelingssamenwerking door de kwijtschelding van exportkredietsschulden niet meer als ontwikkelingshulp te beschouwen.

2.2 Lastenmaatregelen

Tabel 2.3 geeft een overzicht van de fiscale maatregelen uit de tegenbegroting van de SP. Hieruit blijkt dat de SP de lasten met 2,0 mld euro verzwaart. Dit is het saldo van een lastenverlichting voor gezinnen van 4,3 mld euro en een lastenverzwaring voor bedrijven van 6,4 mld euro.

Tabel 2.3 Microlasten SP, 2008, mld euro

Milieu	1,4	
w.v. verhoging energiebelasting grootgebruikers		0,5
overige nieuwe milieuheffingen		0,5
landing- en take-off heffing ipv vliegbelasting		0,3
overige lastenmaatregelen op milieu		0,1
Inkomen en arbeid	- 1,7	
w.v. verlaging ZVW-premies		- 2,8
afschaffen eigen betaling ZVW en uitbreiding ZVW-pakket		- 1,8
afschaffen zorgtoeslag		3,6
geen beperking buitengewone-uitgavenaftrek		- 0,4
invoering inkomensafhankelijke arbeidskorting		- 1,5
afschaffen eigen bijdrage thuiszorg		- 0,3
verhogen kleinschaligheidsinvesteringsaftrek		- 0,2
verhogen WW-premietarief		0,2
verhogen tarief tweede schijf		0,2
verhoging tarief vierde schijf		0,6
verlagen combinatiekorting		0,5
aftopping pensioenpremieaftrek bij anderhalf keer modaal		0,2
beperking 30%-regeling		0,1
hoger eigenwoningforfait dure woningen		0,0
verhogen algemene heffingskorting		- 0,2
Vermogen en winst	2,2	
w.v. tarieven vennootschapsbelasting		1,8
verhoging box 2 tarief		0,2
olietaks		0,5
geen uitgebreide VPB plicht woningcorporaties		- 0,3
Overig	0,2	
w.v. accijns en btw op softdrugs		0,2
Totaal mutatie microlasten (MLO)	2,0	
w.v. bedrijven		6,4
gezinnen		- 4,3
Financieringsverschuivingen	0,8	
w.v. afschaffen zorgtoeslag		3,6
afschaffen eigen bijdragen in AWBZ en ZVW		- 1,7
pakketuitbreiding ZVW		- 0,4
beperking pensioenaftrek		- 0,8
Beleidseffect EMU-relevante lasten	1,2	

- De SP verhoogt de energiebelasting voor kleinverbruikers met bovengemiddeld gebruik (0,5 mld euro).
- De SP voert een aantal nieuwe heffingen in op milieuvervuilende activiteiten en producten. Deze verzwaren de lasten tezamen met 0,5 mld euro. Het gaat om heffingen op niet-duurzaam geproduceerd hout, de winning van oppervlaktedelfstoffen, bestrijdingsmiddelen en de export van afval.
- De SP voert een landing- en take-off heffing in plaats van de vliegbelasting die het kabinet per 1 juli 2008 wil invoeren. Deze heffing levert in vergelijking met de kabinetsplannen 1,0 mld

euro extra op jaarbasis op. Ervan uitgaande dat de landing- en take-off heffing ook op zijn vroegst per 1 juli 2008 kan worden ingevoerd, komt in 2008 de helft van dit bedrag binnen. Hiervan is de helft een lastenverzwaring voor binnenlandse luchtvaartmaatschappijen.

- Overige lastenmaatregelen op milieugebied verzwaren de lasten met ruim 0,1 mld euro. Het gaat om de afschaffing van de accijnsvrijstelling voor raffinaderijen en de verhoging van de grondwaterbelasting voor verbruik vanaf 30 duizend kubieke meter.
- De SP verlaagt de ZVW-premie met 2,8 mld euro. Dit is het saldo van kostendekkende premieverhoging van 2,0 mld euro en een discretionaire premieverlaging van 4,8 mld euro. De kostendekkende premieverhoging SP komt voor 1,2 mld euro ten laste van bedrijven en voor 0,8 mld euro ten laste van gezinnen en is het gevolg van intensiveringen van de ZVW-uitgaven door het afschaffen van de eigen bijdrage (1,5 mld euro, inclusief gedragseffect van 0,2 mld euro) en door pakketuitbreiding (0,5 mld euro, inclusief gedragseffect van 0,1 mld euro). Verder laat de SP kostendekkendheid los en verlaagt zij de ZVW-premies met 4,8 mld euro. Dit wordt met name vorm gegeven door een verlaging van de nominale premie tot 400 euro, hetgeen de lasten voor gezinnen met 8,3 mld euro verlicht. Daar tegenover staat een verhoging van de inkomensafhankelijke bijdrage met 3,6 mld euro, voornamelijk ten laste van werkgevers. Het grondslageffect op de loon- en inkomstenheffing wordt via een tariefsaanpassing gecompenseerd.

De uitbreiding van de dekking van de ZVW en de afschaffing van de eigen bijdrage (exclusief gedragseffect) zijn lastenverlichtende financieringsverschuivingen. Ten slotte schaft de SP de zorgtoeslag af. Dit verzwart de lasten met 3,6 mld euro.

- De SP voert een inkomensafhankelijke arbeidskorting ('earned income tax credit' of EITC) in. Dit verlicht de lasten voor werknemers in totaal met 1,5 mld euro.
- De SP verhoogt de kleinschaligheidsinvesteringsaftrek en verlicht zo de lasten voor zelfstandigen met 0,2 mld euro.
- De SP verhoogt de WW-premie voor werknemers en verzwart zo de lasten met 0,2 mld euro.
- De SP verhoogt het tarief in de vierde schijf met 3%-punt tot 55%. Dit verzwart de lasten voor gezinnen met 0,6 mld euro.
- De SP begrenst de aftrekbaarheid van pensioenpremies tot een opbouw over loon tot anderhalf keer modaal. Dit betekent dat 2 mld euro pensioenpremie niet meer kan worden afgetrokken van de belasting. Bovendien zijn de met deze pensioenpremie opgebouwde pensioenrechten gedurende de opbouw niet langer vrijgesteld van vermogensrendementsheffing. De contante waarde van de hiermee gepaard gaande toekomstige belastingen verzwaren de lasten met 0,1 mld euro verder, maar leiden nauwelijks tot extra inkomsten. Hier tegenover staat dat de met deze pensioenpremie opgebouwde pensioenrechten niet langer belast zijn als zij in de toekomst tot uitkering komen. De contante waarde van deze toekomstige belasting- en premiederving verlicht de lasten met 0,7 mld euro, maar heeft geen effect op de belastinginkomsten. Per saldo

is zo sprake van een lastenverzwaring van 0,2 mld euro, maar stijgen de belasting- en premie-inkomsten in 2008 met 1,0 mld euro.

- De verhoging van het eigenwoningforfait voor huizen boven 1 miljoen euro wordt in 2008 in plaats van in 2009 doorgevoerd.
- De SP topt de dertig-procentregeling, die 30% van het inkomen van in Nederland werkende buitenlanders vrijstelt van belasting, af bij een salaris van 70 000 euro. Met andere woorden, de vrijstelling wordt gemaximeerd op 21 000 euro. Dit verzwaart de lasten voor deze groep met 0,1 mld euro.
- De SP verhoogt het tarief vennootschapsbelasting van 25,5% naar 29,1% en schaft het verlaagde tarief in de groepsrentebox af. Dit verzwaart de lasten voor bedrijven met 2,1 mld euro. Daar staat tegenover dat de SP 0,3 mld euro uittrekt voor verlaging van het tarief over de tussenschijf in de vennootschapsbelasting (winst tussen 25 000 en 60 000 euro).
- De SP verhoogt het tarief op inkomen uit aanmerkelijk belang (box 2) met 11,7%-punt tot 36,7% voor inkomen hoger dan 52 228 euro. Dit verzwaart de lasten voor aanmerkelijk belanghouders met 0,2 mld euro.
- Via een heffing op de winning van koolwaterstoffen voert de SP een extra heffing in op de winning van gas en olie. Deze heffing moet taakstellend 0,5 mld euro opleveren.
- De SP legaliseert softdrugs en voert een accijns op softdrugs in en heft er btw over. Taakstellend levert dit een kleine 0,2 mld euro op.

Het lastenpakket van de SP omvat per saldo voor 0,8 mld euro aan financieringsverschuivingen. Dit betreft met name de lastenverzwaring vanwege het vervallen van de zorgtoeslag (3,6 mld euro). Daar staat het afschaffen van eigen bijdragen in de zorg (ZVW en AWBZ, samen -1,7 mld euro), de pakketverbreding ZVW (-0,4 mld euro) en de toekomstige belasting- en premiederving vanwege beperking van de pensioenpremieaftrek (-0,8 mld euro) tegenover. De lastenmaatregelen van de SP verbeteren daarmee het EMU-saldo met 1,2 mld euro.