

Datum : 17 september 2002
Aan : Tweede Kamer fractie D66

Economische effecten wijzigingsvoorstellen Miljoenennota 2003 D66-fractie

1.1 Uitgangspunten

Het CPB heeft op verzoek van D66 de economische effecten van een aantal wijzigingsvoorstellen voor de begroting 2003 bezien. Uitgangspunt vormen de kabinetsvoorstellen die in de Miljoenennota 2003 staan. De wijzigingsvoorstellen van D66 impliceren ten eerste uitgavenintensiveringen ad 0,85 mld euro. Hiertegenover staat 1,50 mld euro aan uitgavenbeperkingen. Ook in de sfeer van de collectieve lasten wordt een aantal wijzigingen voorgesteld. Per saldo worden de lasten met 0,05 mld euro verlicht. Gegeven het ontbreken van endogene premiemutaties komen alle voorstellen alsmede de doorwerkingseffecten tot uiting in het EMU-saldo.

In de Macro Economische Verkenning, waarin de kabinetsvoorstellen uit de Miljoenennota zijn verwerkt, wordt een EMU-saldo van -0,4% van het BBP gerapporteerd voor 2003. De voorstellen van D66 betekenen een verbetering op dit saldo van 0,1% tot -0,3% BBP.

Tabel 1.1 vat de wijzigingsvoorstellen van D66 voor de collectieve uitgaven samen. De extra uitgaven aan onderwijs (0,35 mld euro) vormen de grootste intensivering. De belangrijkste ombuigingen betreffen overig openbaar bestuur (0,50 mld euro), infrastructuur (0,30 mld euro) en overig, met name subsidies (0,30 mld euro).

Een tweetal maatregelen raakt meerdere clusters. D66 trekt 0,10 mld euro uit voor 3 000 extra banen in de collectieve sector. Het gaat om reguliere banen in ondersteunende functies, zoals bijvoorbeeld stadswacht of klassenassistent, die terechtkomen in de clusters openbare orde, zorg en onderwijs. Daartegenover staat een ombuiging door 0,30 mld euro van de prijsbijstelling 2003 in te houden. Deze slaat neer in de clusters openbaar bestuur, onderwijs, defensie en infrastructuur.

Tabel 1.1 Ombuigingen en intensiveringen, 2003, in mld euro

	Ombuigingen	Intensiveringen
Naar beleidsmatige clusters		
Defensie	0,10	
Onderwijs	0,10	0,35
Openbaar bestuur	0,50	0,15
Infrastructuur	0,30	
Milieu	0,05	0,10
Sociale Zekerheid	0,25	0,05
Zorg	0,05	0,15
Overig	<u>0,15</u>	<u>0,05</u>
Totaal	1,50	0,85
Naar budgetdiscipline sectoren		
Rijksbegroting in enge zin	1,05	0,65
Sociale zekerheid en arbeidsmarkt	0,10	0,05
Zorg	0,05	0,15
Overig (infrastructuur via FES)	<u>0,30</u>	<u>0,00</u>
Totaal	1,50	0,85

- **Onderwijs**
D66 trekt 0,10 mld euro uit voor een bekostigingssystematiek die kleinschaliger en zelfstandiger scholen stimuleert. Een bedrag van in totaal ongeveer dezelfde grootte wordt ingezet voor studenten (studentenhuisvesting en bevroering van het collegegeld voor 2003), betere arbeidsvoorwaarden van leraren en meer geld voor het wetenschappelijk onderwijs. Ook wil D66 afspraken maken met gemeenten over kleinschalige scholen en betere voorzieningen. In ruil hiervoor wordt de korting op het Gemeente- en Provinciefonds die het kabinet voor ogen heeft 0,15 mld kleiner. De ombuigingen op onderwijs betreffen vooral de korting op de prijsbijstelling 2003.
- **Openbaar bestuur**
Om de helft van de taakstelling voor het asielbeleid terug te draaien, wil D66 0,10 mld inzetten. Ook wordt 0,05 mld euro extra uitgetrokken voor (opleiding van) agenten, meer rechters en versterking van het Openbaar Ministerie. Tegenover deze intensiveringen staat 0,55 mld aan ombuigingen. Naast de korting op de prijsbijstelling 2003 (0,15 mld euro) wordt een taakstelling opgelegd om te komen tot goedkopere (Europese of meer innovatieve) aanbesteding door de overheid (0,25 mld euro). Ook de doorwerking van de voorgestelde netto ombuigingen naar het Gemeente- en Provinciefonds valt in dit cluster (0,10 mld euro).

- **Infrastructuur**
Naast de doorwerking van de ingehouden prijsbijstelling 2003, wil D66 0,25 mld euro vrijmaken door annulering van de voorgenomen publiek-private samenwerking in het kader van het Bereikbaarheidsoffensief Randstad (BOR-PPS).
- **Milieu**
D66 wil de bezuiniging op de aankoop van natuurgronden (Ecologische Hoofdstructuur) terugdraaien (0,05 mld euro) en 0,05 mld euro extra uittrekken voor natuur. Op de fiscale milieu- en energiesubsidies wordt 0,05 mld euro bezuinigd, door dit fiscale instrumentarium te herzien teneinde de effectiviteit te verhogen. Dit wordt echter gecompenseerd door fiscale maatregelen (zie onder), waardoor per saldo 0,5 mld euro wordt geïntensiveerd.
- **Sociale zekerheid**
De levensloopregeling wordt niet ingevoerd. Dit bespaart naar verwachting 0,10 mld euro. Daarentegen wordt de verlofsubsidie niet afgeschaft. Dit kost 0,05 mld euro. Bovendien wordt 0,15 mld euro gekort op de individuele huursubsidie.
- **Zorg**
Voor nieuw beleid en voor het wegwerken van knelpunten in de zorg wordt 0,10 mld euro beschikbaar gesteld. Daarnaast heeft een deel van de extra reguliere banen in de collectieve sector betrekking op de zorg. Hiertegenover staat een taakstellende efficiency-korting voor beheer en bestuur in de zorg van 0,05 mld euro.
- **Overig**
Op de subsidies wordt een extra generieke taakstelling van 0,10 mld euro gezet. Ook wordt 0,05 mld euro omgebogen door minder geld te besteden aan ruilverkaveling en door de verkoop van agrarische domeinen. Daarentegen wordt 0,03 mld euro uitgetrokken om de bezuinigingen op het stads- en streekvervoer te verlichten.

Op fiscaal gebied leidt de tegenbegroting van D66 ex ante tot een verlaging van de collectieve lasten met 0,05 mld euro. Dit is de resultante van een lastenverzwaring voor bedrijven van 0,45 mld euro en een lastenverlichting voor gezinnen van 0,50 mld euro.

Tabel 1.2 Collectieve lasten, 2003, in mld euro

Milieu	0,30	
w.v. verhoging en uitbreiding regulerende energiebelasting		1,00
w.v. terugdraaien fiscaal milieu- en energiepakket		- 0,55
w.v. terugdraaien afschaffen fiscale stimulering schone en zuinige auto's		- 0,15
Inkomen en arbeid	- 0,35	
w.v. versnelde afschaffing afdrachtverminderingen		0,30
w.v. geen verhoging arbeidskorting		0,25
w.v. EITC		- 0,45
w.v. verhoging algemene ouderenkorting		- 0,15
w.v. verhoging aanvullende kinderkorting		- 0,05
w.v. overig		- 0,25
Totaal	- 0,05	
w.v. bedrijven		0,45
w.v. gezinnen		- 0,50

D66 verzwaart de lasten op milieu met 0,30 mld euro. Door verhoging en uitbreiding van de regulerende energiebelasting worden de lasten verhoogd met 1,00 mld euro. Daartegenover staat het niet afschaffen van de fiscale faciliteiten voor milieuvriendelijke investeringen, de belastingkorting REB voor groen geproduceerde elektriciteit en energiezuinige apparaten en de fiscale stimulering van schone en zuinige auto's.

De lasten op arbeid en inkomen worden door D66 per saldo met 0,35 mld euro verlaagd. De lasten worden verzwaard door een, t.o.v. de Miljoenennota, versnelde afschaffing van de afdrachtvermindering lage lonen (SPAK) en langdurig werklozen (VLW) (0,30 mld euro). De verhoging van de arbeidskorting in 2003 waartoe het kabinet in het Strategisch Akkoord heeft besloten wordt door D66 teruggedraaid, hetgeen een lastenverzwaring van 0,25 mld euro met zich meebrengt.¹ Hier tegenover staat de invoering van een inkomensafhankelijke arbeidskorting (EITC) overeenkomstig het verkiezingsprogramma van D66. De door het kabinet voorgenomen afschaffing van de heffingskorting groen beleggen, van de feestdagenregeling en van enkele fiscale verlofregelingen worden allemaal teruggedraaid. Ook wordt extra geld beschikbaar gesteld voor fiscale regelingen op het gebied van kinderopvang

¹ Het Strategisch Akkoord voorziet een verhoging van de arbeidskorting in 2003 waarmee een lastenverlichting van 0,25 mld euro is gemoeid. Daarnaast heeft het kabinet in aanvullende beleid besloten tot een verdere verhoging van de arbeidskorting in 2003. De hiermee gepaard gaande lastenverlichting bedraagt 0,35 mld euro. Dit laatste wordt door D66 niet teruggedraaid.

Ter verbetering van de koopkracht van ouderen wordt de algemene ouderenkorting verhoogd met 80 euro (0,15 mld euro). Tenslotte wordt de extra aanvullende kinderkorting verhoogd met 120 euro (0,05 mld euro).

1.2 Macro-economische effecten in 2003

De macro-economische effecten in 2003 van de hiervoor beschreven wijzigingsvoorstellen zijn uiterst gering. Het effect op de economische groei is licht negatief (– 0,1%-punt). Dit wordt vooral veroorzaakt doordat het pakket aan ombuigingen groter is dan het pakket aan intensiveringen, waardoor de bestedingen van de overheid minder toenemen. De gevolgen voor de werkgelegenheid en de werkloosheid in 2003 zijn nihil. Voor gezinnen worden weliswaar de lasten per saldo verlicht, maar daar staan bezuinigen op de inkomensoverdrachten, een geringere stijging van het contractloon en een iets hogere inflatie tegenover. De consumptieve bestedingen van gezinnen komen daardoor per saldo 0,1% lager uit.

De geringere stijging van de contractlonen hangt vooral samen met de lagere lastendruk van werknemers en met de versnelde afschaffing van afdrachtverminderingen. Door het laatstgenoemde voorstel nemen de loonkosten voor werkgevers toe, hetgeen gedeeltelijk op werknemers wordt afgewenteld. Vanwege een iets geringere stijging van de arbeidsproductiviteit loopt de arbeidsinkomensquote marginaal op. Het EMU-saldo ontwikkelt zich bij uitvoering van de voorstellen van D66 0,1% van het BBP positiever.

Tabel 1.3 Macro-economische effecten in 2003 van wijzigingsvoorstellen D66

	afwijkingen in %
Contractloon marktsector	– 0,2
Consumentenprijsindex (CPI)	0,1
Bruto binnenlands product (BBP) (volume)	– 0,1
Particuliere consumptie (volume)	– 0,1
Investerings bedrijven (excl. woningen, volume)	– 0,1
Uitvoer goederen (excl. energie, volume)	0,0
Werkgelegenheid (personen)	0,0
Arbeidsinkomensquote marktsector (%-punt)	0,1
EMU-saldo (% BBP)	0,1

1.3 Koopkrachteffecten

De maatregelen in het beleidspakket van D66 hebben een neerwaarts effect op de contractlonen van 0,2%-punt en een opwaarts effect op de inflatie van 0,1%-punt. Per saldo dalen de reële

lonen met 0,3%-punt. Voor uitkeringsgerechtigden en 65-plussers werkt de verlaging van de contractlonen door via het wettelijk minimumloon (WML). De negatieve koopkrachteffecten die hieruit voortvloeien worden deels gecompenseerd door fiscale maatregelen.

Voorals werknemers met een laag inkomen profiteren van de invoering van een EITC. De EITC komt bovenop de bestaande arbeidskorting, die overigens wel met 50 euro verlaagd wordt. De EITC is maximaal tussen 100% en 130% van het WML en bedraagt daar 355 euro. Hogere inkomens (boven 170% WML) hebben geen recht op de EITC en ondervinden nadeel van de verlaging van de arbeidskorting. Het laten bestaan van de feestdagenregeling heeft een gering positief effect op de koopkracht van werknemers.

De korting op de individuele huursubsidie met 10% is vooral ongunstig voor alleenstaande AOW-ers, alleenstaande werkenden en uitkeringsgerechtigden. Gemiddeld genomen bedraagt het koopkrachteffect hiervan ongeveer $-\frac{1}{4}\%$. Voor huishoudens met kinderen en een laag inkomen (tot 27 438 euro) en voor 65-plussers met een laag inkomen wordt dit ruimschoots gecompenseerd door een verhoging van de extra aanvullende kinderkorting respectievelijk de ouderenkorting.

Tabel 1.4 Koopkrachteffecten in 2003 van wijzigingsvoorstellen D66

	Alleenstaanden	Gehuwden	Gehuwden met 2 kinderen
	afwijkingen in %		
Modaal	$-\frac{1}{2}$		$-\frac{1}{2}$
2 x Modaal	$-\frac{1}{2}$		$-\frac{1}{2}$
3 x Modaal			$-\frac{1}{2}$
Tweeverdieners, $1\frac{1}{2}$ modaal		$-\frac{1}{4}$	$-\frac{1}{4}$
Minimumloon	2		$1\frac{3}{4}$
Minimum plus	2		$2\frac{1}{4}$
Minimumuitkeringsgerechtigden		$-\frac{1}{2}$	$\frac{1}{4}$
AOW	$\frac{1}{2}$	$\frac{1}{4}$	
AOW met 5 000 euro aanvullend pensioen	$\frac{1}{2}$	$\frac{1}{2}$	
AOW met 15 000 euro aanvullend pensioen	$\frac{1}{4}$	$\frac{1}{4}$	

Effect op replacement rate en marginale druk

De wijzigingsvoorstellen van D66 leiden tot een verlaging van de replacement rate, de verhouding tussen netto-uitkering en nettoloon, met 0,15%-punt. De daling van de replacement rate is vooral te danken aan de invoering van een EITC. De replacement rate aan de onderkant van het loongebouw daalt sterker, omdat de EITC hier maximaal is. De verhoging van de extra

aanvullende kinderkorting heeft echter een opwaarts effect op de replacement rate. De korting is gunstiger voor uitkeringsgerechtigden dan voor werkenden; bovendien verliest men het recht indien men boven de grens van deze korting uitkomt.

De EITC heeft geen effect op de marginale wig tussen 100% en 130% WML, omdat deze daar constant is. De marginale druk in de afbouwfase, tussen 130% en 170% WML, wordt met 5½%-punt verhoogd. De beperking van de inkomensafhankelijke huursubsidie vermindert de marginale druk.

1.4 Effecten op de werking van de arbeidsmarkt

Enkele van de maatregelen uit de tegenbegroting van D66 beïnvloeden de werking van de arbeidsmarkt op langere termijn. Een integrale doorrekening van deze effecten is in het kader van deze notitie niet gemaakt. Voor een uitvoerige toelichting op de economische effecten van diverse arbeidsmarktmaatregelen zij verwezen naar het IBO-rapport (2001) "Aan de slag: eindrapport van de werkgroep Toekomst van het Arbeidsmarktbeleid", bijlage 5. Wel is het mogelijk enkele aspecten kwalitatief toe te lichten.

De VLW en SPAK zijn beide gericht op de onderkant van de arbeidsmarkt. Wordt de afschaffing van deze regelingen versneld, dan pakt dat slecht uit voor werkgelegenheid en werkloosheid, met name voor het laagopgeleide deel van de beroepsbevolking. Daartegenover staat de invoering van een Earned Income Tax Credit (EITC), die inactiviteit juist ontmoedigt en betaald werk stimuleert. De uitruil van VLW en SPAK voor een EITC pakt per saldo gunstig uit voor de arbeidsmarkt, onder meer omdat de lastenverschuiving naar werkgevers loonmatiging en verlaging van loongerelateerde uitkeringen tot gevolg heeft.

De uitruil tussen arbeidskorting en EITC impliceert een lastenverschuiving tussen verschillende groepen. Aan de onderkant van de arbeidsmarkt vindt lastenverlichting plaats, aan de bovenkant lastenverzwaring. Voor de werkgelegenheidsperspectieven van het laagopgeleide deel van de beroepsbevolking werkt dit positief. Over het totaaleffect op de werkgelegenheid op lange termijn kan vanwege tegen elkaar in werkende effecten zonder integrale doorrekening geen uitspraak worden gedaan.

1.5 Effecten van milieumaatregelen

D66 stelt een verhoging (0,3 mrd euro) en verbreding naar grootverbruikers (0,7 mrd euro) van de REB voor. Daarnaast worden de door het kabinet voorgenomen ombuigingen op de fiscale

faciliteiten voor milieuvriendelijke investeringen, op de belastingkorting REB voor groen geproduceerde elektriciteit en energiezuinige apparaten en op de fiscale stimulering van schone en zuinige auto's teruggedraaid.

Voor deze tegenbegroting van D66 is geen integrale analyse gemaakt van de effecten van de voorgestelde milieumaatregelen. Hieronder worden enkele opmerkingen gemaakt bij de REB-voorstellen.

De verhoging en verbreding van de REB komt grotendeels voor rekening van enkele energie-intensieve industrieën (petrochemie, kunstmest en basismetaleen) en de sector energie, maar is niet van een zodanige omvang dat de productie van deze bedrijfstakken onrendabel wordt. De kostenstijging wordt deels doorgegeven in de prijzen en leidt via een verslechtering van de prijsconcurrentiepositie tot een verlies van marktaandeel. Tegenover een daling van de uitvoer staat een stijging van het investeringsvolume door extra investeringen in energiebesparing. De jaarlijkse uitstoot van CO₂ daalt op lange termijn met circa 1,5 Mton, ongeveer ¼% van de totale binnenlandse emissies. Dit effect kan nog enigszins versterkt worden door substitutie naar duurzame vormen van energie als gevolg van de overige door D66 voorgestelde fiscale milieumaatregelen.