

Datum : 17 september 2002
Aan : Tweede Kamer fractie GroenLinks

Economische effecten wijzigingsvoorstellen Miljoenennota 2003 GroenLinks-fractie

1.1 Uitgangspunten

Het CPB heeft op verzoek van GroenLinks 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 GroenLinks impliceren ten eerste uitgavenintensiveringen ad 4,15 mld euro. Hiertegenover staat 2,0 mld euro aan uitgavenbeperkingen. Ook in de sfeer van de collectieve lasten wordt een aantal wijzigingen voorgesteld. De totale belasting- en premieopbrengsten komen ex ante overeen met die volgens de kabinetsvoorstellen. De helft van de heffing op vliegtuigstoelen (0,35 mld euro) zal worden opgebracht door buitenlandse bedrijven en huishoudens. Vandaar dat de lasten voor Nederlandse bedrijven en huishoudens per saldo met 0,35 mld euro worden verlicht. Gegeven het ontbreken van endogene premie mutaties 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 GroenLinks betekenen een verslechtering van dit saldo met 0,4% tot -0,8% BBP.

Tabel 1.1 vat de wijzigingsvoorstellen van GroenLinks voor de collectieve uitgaven samen. De ombuigingen ten opzichte van de kabinetsplannen zijn:

- Defensie: De uitgaven voor defensie worden met 0,2 mld euro verminderd; het betreft voor 90% bezuinigingen op de aankoop van materieel.
- Infrastructuur: Op de aanleg van wegen wordt 0,45 mld euro omgebogen.
- Sociale zekerheid: In de Master-fase worden studieleningen niet meer omgezet in een gift (academici-belasting). Dit bespaart 0,1 mld euro. Door het terugdraaien van de nieuwe levensloopregeling wordt eveneens 0,1 mld euro minder uitgegeven.

- Zorg: Op geneesmiddelen wordt 0,2 mld euro bespaard door het verlagen van de GVS-vergoedingslimiet naar de laagste prijs in plaats van de gemiddelde prijs en door het verbieden van de kortingen en bonussen van de farmaceutische industrie aan apothekers.
- Overige: Dit bestaat uit diverse maatregelen. De export- en bedrijvensubsidies worden verminderd (0,1 mld euro), de boetes voor verkeersovertredingen worden verhoogd (0,2 mld euro), de heffingsbijdrage van woningcorporaties aan het Centraal Fonds Volkshuisvesting wordt verhoogd (0,2 mld euro) en de Zalmsnip wordt twee jaar eerder afgeschaft (0,3 mld euro).

Tabel 1.1 Ombuigingen en intensiveringen, 2003, in mld euro

	Ombuigingen	Intensiveringen
Naar beleidsmatige clusters		
Defensie	0,20	
Onderwijs		0,50
Gemeente- en Provinciefonds		0,30
Overig openbaar bestuur		0,45
Infrastructuur	0,45	0,10
Milieu		0,50
Sociale Zekerheid	0,20	1,35
Zorg	0,20	0,60
Ontwikkelingssamenwerking		0,20
Overige	<u>0,95</u>	<u>0,15</u>
Totaal	2,00	4,15
Naar budgetdiscipline sectoren		
Rijksbegroting in enge zin	1,25	1,90
Sociale zekerheid en arbeidsmarkt	0,10	1,55
Zorg	0,20	0,60
Overig (uitgaven infrastructuur via FES)	<u>0,45</u>	<u>0,10</u>
Totaal	2,00	4,15

De intensiveringen ten opzichte van de kabinetsplannen zijn:

- Onderwijs: De korting op de salarissen wordt teruggedraaid (0,1 mld euro); daarnaast wordt nog 0,4 mld euro geïntensiveerd.
- Gemeente- en Provinciefonds: Door de voorgestelde intensiveringen en ombuigingen neemt de (aan de netto gecorrigeerde rijksuitgaven gekoppelde) rijksbijdrage aan het Gemeente- en Provinciefonds toe met 0,3 mld euro.
- Overig openbaar bestuur: De intensiveringen op het terrein van overig openbaar bestuur (0,45 mld euro) betreffen allemaal het terugdraaien van kabinetsbesluiten, namelijk het ongedaan maken van de bezuinigingen op de gesubsidieerde arbeid (I/D en WIW; 0,20 mld euro), de verscherping van het asielbeleid (0,15 mld euro) en de korting op de ambtenarensalarissen (0,1 mld euro).

- Infrastructuur: Voor onderhoud en modernisering van het openbaar vervoer wordt 0,1 mld euro extra beschikbaar gesteld.
- Milieu: De uitgaven voor milieu worden met 0,5 mld euro vergroot. Het betreft de aankoop van natuurgebieden (0,2 mld euro), extra geld voor projecten ter bestrijding van wateroverlast (0,05 mld euro), omschakelpremies voor biologisch boeren (0,05 mld euro) en subsidies om zonne- en windenergie te stimuleren (0,2 mld euro).
- Sociale zekerheid: Diverse ombuigingen door het kabinet worden teruggedraaid. Het betreft de korting op het reïntegratiebudget (exclusief gesubsidieerde arbeid) met 0,4 mld euro, het invoeren van een woonlandbeginsel bij de kinderbijslag (0,02 mld euro), het invoeren van een sollicitatieplicht voor 57,5 jaar en ouder (0,03 mld euro), een beperking van de vervolguutkeringen (geen budgettair beslag in 2003), en de afschaffing van de verlofsubsidie (0,05 mld euro) Daarnaast wordt het sociaal minimum en het wettelijk minimumloon met 2,25% verhoogd (0,8 mld euro).
- Zorg: De korting op de salarissen wordt teruggedraaid (0,1 mld euro). Tevens wordt het budget voor de care-sector met 0,5 mld euro verhoogd.
- Ontwikkelingssamenwerking: De bezuiniging op de uitgaven voor officiële ontwikkelingshulp (ODA) wordt ongedaan gemaakt (0,1 mld euro). Ook wordt een fonds ingesteld voor schuldkwijtschelding (0,1 mld euro).
- Overige: De exploitatiesubsidies voor het openbaar vervoer worden met 0,05 mld euro verhoogd. Om de belangrijkste knelpunten in de kinderopvang op te lossen wordt 0,1 mld euro uitgetrokken.

Op fiscaal gebied leidt de tegenbegroting van GroenLinks ex ante tot een verlaging van de collectieve lasten met 0,35 mld euro. Dit het saldo van een lastenverzwaring voor bedrijven van 1,45 mld euro en een lastenverlichting voor gezinnen van 1,80 mld euro. Voor buitenlandse bedrijven en huishoudens is sprake van een lastenverzwaring van 0,35 mld euro.

Tabel 1.2 Collectieve lasten, 2003, in mld euro

Milieu	2,95	
w.v. lastenverzwaring mobiliteit		2,10
w.v. energieheffing klein- en grootverbruik		0,75
w.v. deels instandhouden fiscale milieuregelingen		- 0,30
w.v. overige maatregelen		0,40
Inkomen en arbeid	- 3,55	
w.v. verlaging tarief derde schijf met 1¼%-punt		- 0,40
w.v. vervanging arbeidskorting door EITC		- 2,40
w.v. terugdraaien nominale premieverhoging ZFW		- 0,70
w.v. instandhouden SPAK en VLW		- 0,30
w.v. verhoging tarief vierde schijf met 2%-punt		0,25
w.v. eigen woningforfait naar 1%		0,45
w.v. overig		- 0,45
Winst en vermogen (verhoging VPB-tarief)	0,25	
Totaal	- 0,35	
w.v. bedrijven		1,45
w.v. gezinnen		- 1,80

Op fiscaal gebied leidt de tegenbegroting van GroenLinks ex ante tot een verlaging van de collectieve lasten met 0,35 mld euro. Op *milieu*-gebied worden de lasten met 2,95 mld euro verzwaaard. Voor een belangrijk deel (2,1 mld euro) gaat het hierbij om een zwaardere belasting van vlieg-, vaar- en autoverkeer:

- De onbelaste vergoeding van het zakelijke gebruik van de privé-auto wordt verlaagd van 28 eurocent naar 14 eurocent. Deze maatregel behelst een lastenverzwaring van 0,4 mld euro.
- De verstrekking van een auto van de zaak wordt voortaan als loon in natura aangemerkt, de nu nog bestaande vrije fiscale vergoeding voor woon-werkverkeer (t/m 20 km) wordt afgeschaft en bij ondernemers wordt de nu nog bestaande aftrekmogelijkheid (t/m 20 km) eveneens afgeschaft. De lasten worden hiermee met 0,75 mld euro verzwaaard.
- Het voordelige tarief van de rode diesel wordt afgeschaft. Opbrengst 0,15 mld euro.
- GroenLinks introduceert een belasting op passagiers (bewegingen) in het vliegverkeer van ongeveer 20 euro per ticket in 2003. De opbrengst van deze passagiersbelasting bedraagt 0,7 mld euro, waarvan ongeveer de helft wordt opgebracht door het buitenland.
- De overige mobiliteitsheffingen betreffen de heffing van BPM op taxi's en bestelauto's (0,4 mld euro) en de invoering van vaarbelasting voor recreatievaartuigen (0,1 mld euro).
- De aankoop van schone auto's wil GroenLinks, in tegenstelling tot het kabinet, fiscaal blijven stimuleren. Hiermee gaat een lastenverlichting van 0,05 mld euro gepaard.

Naast de lastenverzwaringen op mobiliteit treft GroenLinks nog een aantal andere fiscale milieumaatregelen:

- GroenLinks verhoogt de energieheffing voor klein- en grootverbruik met 0,75 mld euro.
- Een aantal fiscale milieuregelingen wil GroenLinks, in tegenstelling tot het kabinet, instandhouden (0,3 mld euro). Het gaat hierbij onder andere om de heffingskorting van 1,3% op groen en sociaal ethisch beleggen en de consumentenkorting op groen geproduceerde elektriciteit.
- Nieuwe belastingen worden ingevoerd op de winning van primaire delfstoffen (0,1 mld euro), kunstmest en bestrijdingsmiddelen (0,2 mld euro) en vlees (0,3 mld euro). De duurzame ondernemersaftrek wordt uitgebreid (0,1 mld euro) en er wordt een heffingskorting voor duurzame consumptie ingevoerd (0,1 mld euro).

De lasten op inkomen en arbeid worden door GroenLinks met 3,55 mld euro verlicht. Het gaat hier om de volgende maatregelen:

- Het belastingtarief derde schijf wordt met 1¼%-punt verlaagd (0,4 mld euro).
- De arbeidskorting wordt vervangen door een earned income tax credit (EITC) op jaarloonbasis. Tussen 0-50% van het wettelijk minimumloon loopt deze op naar 400 euro. Tussen 50%-100% van het wettelijk minimumloon loopt de EITC scherp op van 400 euro tot 1650 euro. In het traject 100%-140% van het wettelijk minimumloon blijft de EITC constant. Daarna loopt de EITC lineair af tot 0 euro bij ongeveer 77 000 euro. Per saldo is dit een lastenverlichting van 2,4 mld euro.
- De verhoging van de nominale ziekenfondspremie met ongeveer 89 euro door het kabinet wordt door GroenLinks teruggedraaid (ruim 0,7 mld euro).
- GroenLinks draait de geleidelijke afschaffing van de afdrachtverminderingen voor lage lonen en langdurig werklozen door het kabinet terug (0,3 mld euro).
- Het belastingtarief vierde schijf wordt verhoogd met 2%-punt (0,25 mld euro).
- GroenLinks wil het eigen woningforfait verhogen van 0,8% naar 1% (0,45 mld euro).
- Verder neemt GroenLinks de volgende lastenverlichtende maatregelen: Er komt een heffingskorting voor langdurige minima (0,1 mld euro), de fiscale regeling kinderopvang wordt uitgebreid (0,1 mld euro), het fiscaal verlof blijft gehandhaafd (0,1 mld euro) evenals de fiscale stimulering scholing (ruim 0,1 mld euro).

De lasten op winst en vermogen worden verzaamd met 0,25 mld euro door de verhoging van het VPB-tarief van 34,5% naar 35%.

1.2 Macro-economische effecten in 2003

Het uitvoeren van de hiervoor beschreven wijzigingsvoorstellen leidt in 2003 tot 0,4%-punt meer economische groei. Dat is vrijwel volledig toe te schrijven aan extra productie en werkgelegenheid bij de overheid en de zorgsector, want de productie in de marktsector verandert nauwelijks. De extra werkgelegenheid hangt samen met het niet uitvoeren van voorgenomen bezuinigingen op gesubsidieerde arbeid (I/D en WIW) en met intensiveringen bij het onderwijs en het asielbeleid. De werkgelegenheid in de marktsector blijft ongewijzigd. De inflatie komt 0,9%-punt hoger uit, hetgeen vooral wordt veroorzaakt door hogere indirecte belastingen (o.a. passagiersbelasting, energieheffing en accijnzen). Omdat tegenover de hogere indirecte belastingen een grotere verlaging van de belasting op inkomen staat, stijgt het beschikbaar inkomen voor gezinnen. Mede daardoor neemt de particuliere consumptie 0,2%-punt meer toe. Het contractloon in de marktsector stijgt extra met 0,2%-punt. De opwaartse druk vanuit hogere consumptieprijzen wordt voor een belangrijk deel, maar niet geheel, gecompenseerd door de lagere lastendruk voor gezinnen. Ondanks het hogere contractloon dalen de loonkosten en de arbeidsinkomensquote, omdat GroenLinks de afdrachtvermindering voor lage lonen niet afschaft. De lichte verbetering van de winstgevendheid draagt bij aan iets meer investeringen. Het EMU-saldo komt 0,4% van het BBP lager uit, vooral omdat GroenLinks ten opzichte van de kabinetsplannen 2,2 mld euro meer aan intensiveringen wil doorvoeren dan er (extra) wordt omgebogen.

Tabel 1.3 Macro-economische effecten in 2003 van wijzigingsvoorstellen GroenLinks

	afwijkingen in %
Contractloon marktsector	0,2
Consumentenprijsindex (CPI)	0,9
Bruto binnenlands product (BBP) (volume)	0,4
Productie marktsector (volume)	0,0
Particuliere consumptie (volume)	0,2
Investerings bedrijven (excl. woningen, volume)	0,2
Uitvoer goederen (excl. energie, volume)	0,0
Werkgelegenheid (personen)	0,5
Arbeidsinkomensquote marktsector (%-punt)	- 0,2
EMU-saldo (% BBP)	- 0,4

1.3 Koopkrachteffecten

De maatregelen in het voorgestelde beleidspakket zorgen voor een herverdeling van hoge naar lage inkomens. Allereerst is de vervanging van de arbeidskorting door een EITC voordelig voor lage inkomens. De EITC loopt vanaf 50% WML sterk op naar 100% WML, dit is vooral gunstig voor werknemers met een inkomen onder het WML, voornamelijk deeltijders. Hoge inkomens vanaf 250% WML ontvangen minder aan EITC dan aan arbeidskorting conform de Miljoenennota. Werknemers met een inkomen boven de 77 000 euro ontvangen geen EITC meer. Ten tweede ondervinden zeer hoge inkomens per saldo nadeel van de verhoging van de tarief van de vierde schijf met 2% en de verlaging van het tarief van de derde schijf met 1¼%. Lage inkomens hebben bovendien veel voordeel van het terugdraaien van de verhoging van de nominale ziekenfondspremie met 89 euro.

De verhoging van het eigen woningforfait naar 1% is ongunstig voor huiseigenaren. Bij een WOZ-waarde van bijvoorbeeld 175 000 euro en een marginaal tarief van 40¾% neemt het verschuldigde bedrag met 145 euro toe. Bij een modaal inkomen zorg dit voor een koopkrachtverlies van ca. ¾%.

De verhoging van het WML met bruto 2¼% is gunstig voor uitkeringsgerechtigden. Daarnaast is de verlaging van de schijftarieven ook in hun voordeel. De maatregelen met betrekking tot de langdurige minima hebben een positief effect op de koopkracht; dit is niet meegenomen in de gepresenteerde koopkrachteffecten van standaardhuishoudens. De minimumuitkeringsgerechtigden met kinderen gaan er 1½% in koopkracht op vooruit.

De additionele stijging van het contractloon in de zorg en bij de overheid met ¼% respectievelijk ½% heeft een gunstig effect op de koopkracht van betrokkenen. Het afschaffen van de Zalmsnip en de stijging van de inflatie door diverse maatregelen in de indirecte belastingen, zijn daarentegen ongunstig voor de koopkracht.

Effect op replacement rate en marginale druk

Door de maatregelen in het beleidspakket neemt de replacement rate, de verhouding tussen netto-uitkering en nettoloon, met ¾%-punt af. De invoering van een EITC verlaagt de replacement rate. De verhoging van het WML en de verlaging van de nominale ZFW-premie hebben echter een opwaarts effect.

De marginale druk neemt in het opbouwtraject van de EITC sterk af. Een afname van de marginale druk verhoogt zowel het arbeidsaanbod als de prikkel om een hoger loon te verdienen

door bijvoorbeeld scholing. In het afbouwtraject, tussen 140% en 470% WML, heeft de EITC een sterk opwaarts effect op de marginale de druk ter grootte van 3%-punt. Dit vermindert de prikkel om meer uren te gaan werken en om een hoger loon na te streven.

Tabel 1.4 Koopkrachteffecten in 2003 van wijzigingsvoorstellen GroenLinks

	Alleenstaanden	Gehuwden	Gehuwden met 2 kinderen
	afwijkingen in %		
Modaal	1½		1½
2 x Modaal	- 1¾		- 2
3 x Modaal			- 4
Tweeverdieners, 1½ x modaal		2¾	2½
Minimumloon	5½		4½
Minimum plus	4		3¾
Minimumuitkeringsgerechtigden		2	1½
AOW	1¼	1¾	
AOW met 5 000 euro aanvullend pensioen	¾	1	
AOW met 15 000 euro aanvullend pensioen	0	0	

1.4 Effecten op de werking van de arbeidsmarkt

Enkele van de maatregelen uit de tegenbegroting van GroenLinks beïnvloeden de werking van de arbeidsmarkt. Een integrale doorrekening van deze structurele 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 ongedaan gemaakt, dan pakt dat op termijn goed uit voor werkgelegenheid en werkloosheid, met name voor het laagopgeleide deel van de beroepsbevolking.

De vervanging van de arbeidskorting door een duurdere EITC resulteert per saldo in een lastenverlichting van 2,4 miljard euro. Deze operatie heeft majeure arbeidsmarktconsequenties. Het maakt de overstap van uitkering naar betaalde baan financieel aantrekkelijker. Dit verbetert de werkgelegenheid, met name aan de onderkant. Het inkomensafhankelijke element daarentegen zorgt voor een verhoging van de marginale wig op het afbouwtraject, met negatieve effecten op met name arbeidsaanbod en werkgelegenheid. Het effect op de werkgelegenheid van

het laagopgeleide deel van de beroepsbevolking is positief, het effect op de arbeidsproductiviteit is vanwege de bevordering van laagopgeleide arbeid negatief.

Per saldo zal de werkgelegenheid in personen toenemen, omdat inactiviteit wordt ontmoedigd. Over het totaaleffect op de werkgelegenheid in arbeidsjaren op lange termijn kan echter zonder integrale doorrekening geen uitspraak worden gedaan.

De verhoging van het sociaal minimum en het wettelijk minimumloon heeft ongunstige gevolgen voor de arbeidsmarkt. Het heeft zowel loonstijging als een olopende werkloosheid tot gevolg. De afkalving van de werkgelegenheid concentreert zich aan de onderzijde van de arbeidsmarkt.

1.5 Effecten van milieumaatregelen

GroenLinks stelt een verhoging en verbreding van de REB voor met 0,75 mld euro. Daarnaast worden met name de lasten op mobiliteit sterk verhoogd, met ruim 2 mld euro. Ook worden diverse maatregelen van het kabinet teruggedraaid, zoals het afschaffen van de fiscale faciliteiten op milieuvriendelijke investeringen.

Voor deze tegenbegroting van GroenLinks is geen integrale analyse gemaakt van de effecten van milieumaatregelen. Hieronder worden een aantal 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 basismetaal). De omvang van de heffing is niet zodanig dat de productie van deze industrieën onrendabel wordt. De kostenstijging wordt deels doorgegeven in de prijzen en leidt via een verslechtering van de prijsconcurrentiepositie tot een verlies aan marktaandeel. De productievermindering slaat voornamelijk neer bij de sector energie (vanwege de door de heffing geïnduceerde energiebesparing) en bij de energie-intensieve industrie. Tegenover een daling van de uitvoer staat een stijging van het investeringsvolume door investeringen in energiebesparing. De uitstoot van CO₂ daalt op lange termijn met ruim 1 Mton per jaar, ongeveer ½% van de totale binnenlandse emissies. Dit effect kan nog enigszins versterkt worden door substituties naar duurzame vormen van energie als gevolg van het handhaven van de vrijstelling voor elektriciteit uit duurzame bronnen.