



Centraal Planbureau

CPB Notitie | 18 september 2014

Ex-ante budgettaire effecten tegenbegroting 2015 GroenLinks

Op verzoek van GroenLinks



CPB Notitie

Aan: Tweede Kamerfractie GroenLinks

Centraal Planbureau

Van Stolkweg 14
Postbus 80510
2508 GM Den Haag

T (070)3383 380
I www.cpb.nl

Contactpersoon

Wim Suyker
Krista Hoekstra
Stefan Groot

Datum: 18 september 2014

Betreft: Ex-ante budgettaire effecten tegenbegroting GroenLinks

GroenLinks geeft in haar tegenbegroting voor 2015 per saldo 0,4 mld euro extra uit ten opzichte van het kabinetsbeleid. Groenlinks trekt 0,9 mld euro extra uit voor met name internationale samenwerking, sociale zekerheid en zorg en bezuinigt 0,5 mld euro, met name op overdrachten aan bedrijven en veiligheid. De partij verzwaart de EMU-relevante lasten voor bedrijven en gezinnen per saldo met 0,4 mld euro. De lasten op inkomen en arbeid worden verlaagd en lasten op vermogen en winst en milieu worden verhoogd. GroenLinks houdt in haar tegenbegroting het EMU-saldo in 2015 ex ante onveranderd ten opzichte van de Macro Economische Verkenning (MEV).

1 Inleiding

Het CPB heeft op verzoek van GroenLinks de ex-ante budgettaire effecten in 2015 van een aantal wijzigingsvoorstellen voor de begroting 2015 gezien. De door het CPB gehonoreerde maatregelen worden in deze notitie gepresenteerd. Uitgangspunt vormen de kabinetsvoorstellen in de *Miljoenennota 2015*, zoals deze door het CPB in de *Macro Economische Verkenning 2015* zijn verwerkt.¹

Wijzigingsvoorstellen in de tegenbegroting worden afgezet tegen het huidige voorgenomen beleid. Het terugdraaien van een ombuiging van het kabinet betekent daarom een intensivering. Deze notitie presenteert zoals gebruikelijk alleen de ex-ante budgettaire effecten voor 2015.² Voor berekeningen van de korte-termijn macro-economische en koopkrachteffecten ontbreekt de tijd. De rapportage richt zich op maatregelen met een budgettair beslag van minimaal 100 mln euro in 2015.³

¹ Zie de bijlage bij hoofdstuk 3 in CPB, 2014, *Macro Economische Verkenning 2015* ([link](#)).

² Directe in- en uitverdieneffecten via de belastingen worden in de doorrekening dus niet meegenomen. Deze kunnen in de praktijk substantieel zijn. Zo zal het verhogen van lerarensalarissen minder geld kosten dan het ex-ante bedrag, omdat leraren dan meer belasting betalen.

³ Deze numerieke ondergrens is evenals bij de doorrekening van de verkiezingsprogramma's ingesteld om de doorrekening binnen een korte periode mogelijk te maken, zie p. 2 in CPB, 2013, *Vernieuwing doorrekening verkiezingsprogramma's: Evaluatie 'Keuzes in Kaart 2013-2017'*, CPB Notitie, 26 november 2013 ([link](#)).

Een tegenbegroting bestaat uit een aantal wijzigingvoorstellen op de plannen van het kabinet voor het komende begrotingsjaar. Een onderdeel van de beoordeling in de voorliggende analyse is de toets of maatregelen een budgettaire opbrengst hebben in 2015. Voorstellen die vanaf het hoofdbesluitvormingsmoment van het kabinet in het voorjaar niet meer ingevoerd kunnen worden in 2015, zijn niet meegenomen in de analyse.⁴ Maatregelen die wel uitvoerbaar zijn bij een begin aan de voorbereiding in het voorjaar maar niet bij een begin aan de voorbereiding in september, zijn met een asterisk (*) aangegeven in de tabellen.

2 Wijzigingsvoorstellen

Deze paragraaf geeft een gedetailleerd overzicht van de door GroenLinks voorgestelde maatregelen en hun effecten op de overheidsfinanciën. De bedragen zijn ex ante, in prijzen van 2014 en betreffen allemaal afwijkingen ten opzichte van het basispad zoals weergegeven in de *Macro Economische Verkenningen 2015*.⁵ Maatregelen die kabinetsbeleid uit de *Miljoenennota 2015* terugdraaien, zijn te herkennen aan de benaming 'Terugdraaien: ...'.⁶

2.1 Uitgaven

GroenLinks intensiveert per saldo 0,4 mld euro op de collectieve uitgaven. Tabel 1 geeft een overzicht.

Veiligheid

- GroenLinks wil softdrugs uit het strafrecht halen en zet in aanloop hierop reeds de opsporing en vervolging stop. De capaciteit van politie en justitie kan hierdoor worden teruggebracht. Dit levert een besparing van 0,2 mld euro. (GL_001)

Defensie

- GroenLinks draait de intensivering in defensie terug. Dit betreft een ombuiging van 0,05 mld euro. (GL_024)

Milieu

- GroenLinks trekt 0,1 mld euro uit voor natuurgebieden. (GL_007)

⁴ Uitvoerbaar betekent dat het wijzigingsvoorstel niet strijdig is met juridische verplichtingen of internationale afspraken, dat het wetgevingsproces tijdig kan worden afgerond en de uitvoeringsorganisatie de noodzakelijke aanpassingen op tijd kan afronden. Voorbeelden van maatregelen die op korte termijn niet meer haalbaar zijn: invoering van nieuwe belastingen, complexe aanpassingen zoals nieuwe afbouw- of aftoppingsgrenzen, stelselwijzigingen en voorstellen waarvoor een lang wetgevingstraject nodig is.

⁵ Bedragen in tabellen lijken soms niet precies op te tellen. Dit heeft te maken met afronding op 0,1 mld euro.

⁶ Voor deze maatregelen wordt niet de ondergrens van 100 mln euro gehanteerd omdat de budgettaire beslagen reeds bekend zijn.

Zorg

- GroenLinks intensificeert 0,2 mld euro in het sociaal domein vanwege de decentralisatie van taken naar gemeenten. (GL_006)

Sociale zekerheid

- De kinderopvangtoeslag voor inkomens tot 50.000 euro wordt verhoogd. GroenLinks trekt hiervoor 0,1 mld euro uit. (GL_008)
- GroenLinks intensificeert 0,1 mld euro in het sociaal domein om mensen met een gedeeltelijke arbeidshandicap aan het werk te helpen. (GL_018)

Overdrachten aan bedrijven

- GroenLinks buigt maximaal om op het innovatiegedeelte van het topsectorenbeleid. Dit betekent een ombuiging van 0,3 mld euro. (GL_004)
- GroenLinks verhoogt de uitgaven aan het Toekomstfonds met 0,1 mld euro. (GL_025)
- GroenLinks draait de verhoging van de uitgaven aan de stimulering van speur- en ontwikkelingswerk (WBSO) terug. Dit betreft een ombuiging van 0,02 mld euro. (GL_027)

Internationale samenwerking

- GroenLinks verhoogt de uitgaven aan ontwikkelingssamenwerking met 0,3 mld euro. GroenLinks draait hiertoe de ontkoppeling van HGIS met betrekking tot de bnp-mutatie als gevolg van de revisie Nationale rekeningen terug. Dit verhoogt de uitgaven aan ontwikkelingssamenwerking met 0,2 mld euro. (GL_029) Daarnaast verhoogt GroenLinks de uitgaven aan ontwikkelingssamenwerking met 0,1 mld euro. (GL_005)

Maatregelen met effect na 2015

De volgende maatregelen zijn niet uitvoerbaar in 2015 maar wel uitvoerbaar later in de kabinetsperiode met een structureel budgettair effect van ten minste 100 mln euro per jaar tijdens de kabinetsperiode:

- GroenLinks wil de Wet geneesmiddelenprijzen (WGP) zodanig aanpassen dat de maximale vergoeding voor geneesmiddelen wordt vastgesteld op basis van het gemiddelde van de drie landen met de gemiddeld laagste prijs. Deze maatregel is niet uitvoerbaar per 2015. Op termijn is dit een ombuiging.

Tabel 1 Uitgaven in 2015, ex ante, mld euro

Maatregel (-) betekent EMU-saldo verbeterend, (+) betekent EMU-saldo verslechterend	Bedrag
Arbeidsvoorwaarden collectieve sector	0,0
Openbaar bestuur	0,0
Veiligheid	-0,2
Decriminalisering softdrugs (GL_001)	-0,2
Defensie	-0,1
Terugdraaien: intensivering defensie (GL_024)	-0,05
Bereikbaarheid	0,0
Milieu	0,1
Intensivering natuur (GL_007)	0,1
Onderwijs	0,0
Zorg	0,2
Intensivering sociaal domein (GL_006)	0,2
Sociale zekerheid	0,2
Verhoging kinderopvangtoeslag (GL_008)	0,1
Intensivering subsidie bij in dienst nemen arbeidsgehandicapten (GL_018)	0,1
Overdrachten aan bedrijven	-0,2
Ombuiging topsectorenbeleid (GL_004)	-0,3
Intensivering toekomstfonds (GL_025)	0,1
Terugdraaien: intensivering WBSO (GL_027)	-0,02
Internationale samenwerking	0,3
Terugdraaien: ontkoppelen HGIS (NR-revisie) (GL_029)	0,2
Intensivering ontwikkelingssamenwerking (GL_005)	0,1
Uitgaven overig	0,0
Totaal	0,4

2.2 Lasten

GroenLinks verzwaart de EMU-relevante lasten netto met 0,4 mld euro. Tabel 2 geeft een overzicht van de fiscale maatregelen van GroenLinks. Het gaat hier om de beleidsmatige lastenontwikkeling op EMU-basis (blo). De verzwaring is de resultante van een lastenverzwaring van 0,9 mld euro voor bedrijven en een lastenverlichting van 0,6 mld euro voor gezinnen. De niet-EMU-relevante lasten worden verlicht met 0,1 mld euro (zie Tabel 3).

Inkomen en arbeid

- De AWf-premie voor werkgevers wordt verlaagd met 1,9 mld euro. (GL_017)
- Een lager belastingtarief in de 1e schijf levert 1,0 mld euro lagere lasten op voor gezinnen. (GL_020)

- De werkgeversheffing van 16% op lonen vanaf 150.000 euro wordt structureel, een lastenverzwaring voor werkgevers van 0,6 mld euro. (GL_022)
- De verhoging van de afbouwgrens in de arbeidskorting wordt teruggedraaid. Dit is een lastenverzwaring van 0,5 mld euro. (GL_026)
- De AOW-premie wordt in 18 jaar tijd gefiscaliseerd. Dit is een lastenverzwaring voor gezinnen van 0,2 mld euro in 2015. Lagere inkomens, tot een aanvullend pensioen van 10.000 euro, worden gecompenseerd via een hogere ouderenkorting; dit is een lastenverlichting voor gezinnen van 0,1 mld euro in 2015. Na 2015 loopt de per saldo lastenverzwaring verder op. (GL_015)

Vermogen en winst

- GroenLinks schaft de innovatiebox af, waardoor de lasten met 0,6 mld euro worden verzwwaard. Daarnaast beoogt GroenLinks het dichten van het Bosalgat, door middel van het beperken van de deelnemingsrenteaftrek. Dit is een lastenverzwaring van 0,7 mld euro. (GL_010)
- GroenLinks bouwt het topsectorenbeleid af door afschaffing van de research- and developmentaftrek. Dit is een lastenverzwaring van 0,2 mld euro. (GL_004)
- GroenLinks verhoogt de dividendbelasting met 5%-punt tot 20%. De lasten voor het buitenland nemen hierdoor toe met 0,1 mld euro. De omvang van het budgettaire effect van deze maatregel is beperkt, omdat Nederland met veel landen bilateraal een lager tarief heeft afgesproken en in Europa een nultarief. (GL_030)
- GroenLinks verlaagt de belasting in box 3 taakstellend met 0,1 mld euro door verlaging van het tarief. (GL_031)

Milieu

- GroenLinks verhoogt de tarieven in de bovenste twee schijven van de energiebelasting, met een taakstellende opbrengst van 0,7 mld euro. (GL_012)
- GroenLinks geeft een vrijstelling van de energiebelasting voor alle elektriciteit die met behulp van wind en zon in eigen beheer of via een coöperatie wordt opgewekt. Gezien het grote financiële voordeel voor met name windenergie in coöperatieve vorm (0,12 ct per kWh) ten opzichte van windenergie in niet-coöperatieve vorm, valt te verwachten dat in 2020 alle windmolens in eigendom zullen zijn van coöperaties, zodat over de gehele productie vrijstelling van energiebelasting kan worden gekregen. Voor 2015 is dit een lastenverlichting van 0,1 mld euro. De budgettaire derving zal in latere jaren verder oplopen. (GL_016)

Overig

- GroenLinks draait de verlenging van het verlaagd tarief in de bouw terug. Dit is een lastenverzwaring van 0,1 mld euro. (GL_032) In plaats daarvan verlaagt

GroenLinks het btw-tarief voor de bouw tot 1 juli 2015 met een maatregel die anders is ingevuld. Deze verlaging geldt alleen voor woningisolatie, renovatie en herbestemming leegstaande kantoren. Dit is een lastenverlichting van 0,1 mld euro. (GL_009)

Maatregelen met effect na 2015

De volgende maatregelen zijn niet uitvoerbaar in 2015 maar wel uitvoerbaar later in de kabinetsperiode met een structureel budgettair effect van ten minste 100 mln euro per jaar tijdens de kabinetsperiode:

- GroenLinks wil vanaf 2016 de vermogensrendementsheffing progressief maken. Over het verondersteld rendement op vermogen tussen 500.000 euro en 1.000.000 euro wordt 40% belasting geheven en over het verondersteld rendement op vermogen boven 1.000.000 euro wordt 50% belasting geheven. Het belastingtarief voor verondersteld rendement op vermogen onder 500.000 euro wordt zodanig gesteld dat de totale operatie per saldo lastenneutraal is.
- GroenLinks voert een luchtvaartbelasting in. Dit is een lastenverzwaring voor gezinnen, bedrijven en het buitenland.

Tabel 2 EMU-relevante lastenmutaties in 2015, ex ante, mld euro

Maatregel (-) betekent EMU-saldo verslechterend, (+) betekent EMU-saldo verbeterend	Bedrag
Inkomen en arbeid	-1,7
Verlaging AWF-premie (GL_017)	-1,9
Lastenverlichting eerste schijf (GL_020)	-1,0
Structureel maken crisisheffing (GL_022)*	0,6
Terugdraaien: verhoging arbeidskorting (GL_026)	0,5
Versnelde fiscalisering AOW-premie (GL_015)	0,1
Vermogen en winst	1,5
Afschaffen innovatiebox en beperking deelnemingsrente (GL_010)	1,3
Afbouwen topsectorenbeleid: afschaffen research- and developmentaftrek (GL_004)	0,2
Verhoging dividendbelasting (GL_030)	0,1
Verlaging tarief box 3 (GL_031)	-0,1
Milieu	0,6
Hogere energiebelasting bovenste twee schijven (GL_012)	0,7
Vrijstelling energiebelasting groene stroom (GL_016)	-0,1
Overig	0,0
Terugdraaien: verlenging verlaagd btw-tarief bouw (GL_032)	0,1
Verlaging btw-tarief voor de bouw (alleen woningisolatie, renovatie, herbestemming leegstaande kantoren) tot 1 juli 2015 (GL_009)	-0,1
Totaal lastenmaatregelen (blo)	0,4
w.v. gezinnen	-0,6
bedrijven	0,9
* betekent dat maatregel wel uitvoerbaar is bij een begin aan de voorbereiding in het voorjaar maar niet meer vanaf september.	

Niet-EMU-lastenontwikkeling

De niet-EMU-lasten dalen netto met 0,1 mld euro in 2015. De niet-EMU-lasten kunnen worden gezien als correctie op de lastenontwikkeling in 2015 op EMU-basis om tot de lastenontwikkeling te komen zoals die door gezinnen en bedrijven wordt ervaren.

- GroenLinks intensificeert 0,1 mld euro in subsidies voor bedrijven bij het in dienst nemen van arbeidsgehandicapten. Dit is een niet-EMU-relevante lastenverlichting. (GL_018)
- GroenLinks draait de intensivering van de WBSO door het kabinet terug. Dit is een niet-EMU-relevante lastenverzwaring van 0,02 mld euro. (GL_027)

Tabel 3 Niet EMU-relevante lastenmutaties in 2015, ex ante, mld euro

Maatregel	Bedrag
(-) betekent lastenverlichting, (+) betekent lastenverzwaring	
Subsidie bij in dienst nemen arbeidsgehandicapten (GL_018)	-0,1
Terugdraaien: intensivering WBSO (GL_027)	0,02
Totaal niet-EMU-lastenontwikkeling	-0,1

3 Ex-ante effect EMU-saldo

De wijzigingsvoorstellen van GroenLinks impliceren 0,9 mld euro aan intensiveringen op de collectieve uitgaven. Hiertegenover staan 0,5 mld euro aan ombuigingen, zodat de collectieve uitgaven per saldo met 0,4 miljard euro toenemen. Daarnaast stijgen de EMU-relevante lasten met 0,4 mld euro.

Tabel 4 Ex-ante effecten op EMU-saldo

	mld euro	% bbp
(-) betekent EMU-saldo verslechterend, (+) betekent EMU-saldo verbeterend		
Uitgaven	-0,4	
EMU-relevante lasten	0,4	
Ex-ante effect op EMU-saldo	0,0	0,0

In de *Macro Economische Verkenning 2015*, waarin de kabinetsvoorstellen uit de *Miljoenennota* zijn verwerkt, is een EMU-saldo van -2,2% bbp gerapporteerd voor 2015. Ex ante leiden de voorstellen van GroenLinks tot een ongewijzigd EMU-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.



Dit is een uitgave van:

Centraal Planbureau
Van Stolkweg 14
Postbus 80510 | 2508 GM Den Haag
T (070) 3383 380

info@cpb.nl | www.cpb.nl

September 2014