

Vergaderjaar 2013–2014

**33 750 IX**

## **Vaststelling van de begrotingsstaten van het Ministerie van Financiën (IXB) en de begrotingsstaat van Nationale Schuld (IXA) voor het jaar 2014**

**Nr. 27**

### **VERSLAG VAN EEN SCHRIFTELIJK OVERLEG**

Vastgesteld 26 mei 2014

Binnen de vaste commissie voor Financiën hebben enkele fracties de behoefte om over de brief van de Minister van Financiën d.d. 20 februari 2014 met daarin de kabinetsreactie op een artikel in de Volkskrant over de berekeningswijze van het bbp (Kamerstuk 33 750 IX, nr. 16), en over de brief van 6 maart 2014 over met nadere informatie over de nieuwe berekeningswijze van het bruto binnenlands product (bbp) en de gevolgen van revisies om de economieën van lidstaten te beschrijven (Kamerstuk 33 750 IX, nr. 22) enkele vragen en opmerkingen voor te leggen.

De vragen en opmerkingen zijn op 27 maart 2014 aan de Minister van Financiën voorgelegd. Bij brief van 23 mei 2014 zijn ze door hem beantwoord.

De voorzitter van de commissie,  
Van Nieuwenhuizen-Wijbenga

De griffier van de commissie,  
Berck

## **I Vragen en opmerkingen vanuit de fracties**

### ***Vragen en opmerkingen van de leden van de fractie van de PvdA***

De leden van de PvdA-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van de kabinetsbrief over de nieuwe berekeningswijze en vaststelling van het Bruto Binnenlands Product (BBP). Deze leden hebben enkele technische vragen over de achtergrond en impact van de voorgenomen wijziging die resulteert in een opwaartse bijstelling van de omvang van de Nederlandse economie.

De leden van de PvdA-fractie stellen vast dat internationaal overeengekomen technische revisies in de bepaling van het BBP leiden tot een opwaartse bijstelling van 7,6% van de omvang van de Nederlandse economie in 2010. De genoemde leden willen weten hoe de opwaartse bijstelling van het Nederlandse BBP zich verhoudt tot de bijstelling van het BBP van andere landen in de Europese Unie, kan daarvan een overzicht worden gegeven? Wordt het Nederlandse BBP relatief meer of minder naar boven bijgesteld en waarom? De leden van de PvdA-fractie willen eveneens informeren naar de impact van deze technische wijziging op de EMU-saldi en de EMU-schuld sinds 2010. Kan het kabinet een overzicht geven van het EMU-saldo en de EMU-schuld voor de periode 2010–2015 in de aankomende Macro-Economische Verkenning?

De leden van de PvdA-fractie willen het kabinet eveneens vragen nader in te gaan op het gevolg van drie aspecten van de bronnenrevisie van het BBP ten aanzien van de onderzoeks- en ontwikkelingsuitgaven (R&D), het aantal zelfstandigen in Nederland alsook de positieve bijstelling van de handelsbalans. Ten aanzien van de onderzoeksuitgaven willen de genoemde leden informeren hoe de reclassificatie van vlottend (intermediair) consumptiegoed naar (kapitaal)investering tot een wijziging van het BBP kan leiden? Dit aangezien het BBP een flowvariable en geen stockvariabele is waardoor alle goederen en diensten die in een land in één jaar worden geproduceerd worden meegenomen in de vaststelling. Wat verklaart nu de stijging van het BBP met betrekking tot de onderzoeksuitgaven willen deze leden weten. Wordt de netto toegevoegde waarde van de onderzoeksuitgaven nu in zijn geheel meegenomen nu het geen intermediaire kosten meer zijn of houdt de stijging van het BBP verband met de hogere vaststelling van de kapitaalgoederenvoorraad – waarvan een gedeelte jaarlijks wordt meegenomen in de BBP-bepaling (utilisatie) – doordat de R&D uitgaven hier nu bij worden opgeteld? De leden van de PvdA-fractie willen het kabinet ook vragen om een nadere duiding bij de opwaartse bijstelling van het aantal zelfstandigen in Nederland. Waarom was er in het verleden geen zicht op deze 600.000 zelfstandigen en hoe is de methodiek gewijzigd? Kan ook iets meer context gegeven worden bij de positie van deze groep zelfstandigen, hoeveel uur werkt men gemiddeld per week, wat is het modale en gemiddelde inkomen, betreft het pure zelfstandigen of individuen in loondienst met een klein aanvullend salaris? Leidt deze opwaartse bijstelling van het aantal zelfstandigen nog tot een wijziging voor de Nederlandse participatiegraad? De leden van de PvdA-fractie welke nieuwe bronnen de positieve bijstelling van de Nederlandse handelsbalans met € 5,5 miljard verklaren?

De leden van de PvdA-fractie hebben nog enkele vragen over de impact van de technische wijziging op de vaststelling van het EMU-saldo. Deze leden merken op dat de kabinetsbrief vermelding maakt van een «andere behandeling» van renteswaps binnen de bepaling van het overheids-tekort. Kan het kabinet nader specificeren waar die andere behandeling uit bestaat? Moeten renteswaps naar marktwaarde worden gewaardeerd?

Deze leden stellen vast dat het achtergronddocument bij de kabinetsbrief vermeldt dat enkele militaire uitgaven tot de investeringen wordt gerekend. Om welke militaire uitgaven gaat het hier en heeft deze reclassificatie van deze militaire uitgaven ook een impact op de vaststelling van het EMU-tekort?

### ***Vragen en opmerkingen van de leden van de fractie van de SP***

De leden van de fractie van de SP hebben met belangstelling kennisgenomen van de kabinetsreactie op het bericht over de nieuwe berekeningswijze van het BBP. Deze leden hebben naar aanleiding daarvan enkele vragen.

Kan het kabinet laten zien hoe het aanmerken van R&D als investeringen in plaats van intermediaire kosten wordt verwerkt in de berekening voor het BBP? De leden van deze fractie lezen dat bij de R&D investeringen zal worden uitgegaan van de marktprijs in plaats van de kostprijs. Kan het kabinet toelichten hoe de marktprijs bepaald wordt?

De leden van deze fractie lezen dat er bijna 600.000 banen van zelfstandigen meer blijken te zijn. Kan het kabinet toelichten hoe het komt dat hier eerder geen zicht op was? Waren deze banen niet bekend?

De leden van de SP-fractie lezen dat de bronnenrevisie invloed heeft op de cijfers van het CBS met betrekking tot de consumptie van huishoudens. Kan het kabinet uiteenzetten welk informatie uit de nieuwe bronnen effect heeft op de consumptie van huishoudens? En kan worden aangegeven hoe die informatie invloed heeft op dit cijfer?

Kan het kabinet toelichten sinds wanneer ESA2010 kan worden ingevoerd? Heeft het kabinet overwogen dit systeem eerder in te voeren? Zo nee, waarom niet? Zijn er al landen waar dit systeem is ingevoerd? Zo ja, is er bekend wat het effect van het gebruik van ESA2010 is op het EMU-saldo van deze landen?

Deze leden lezen dat de bijstelling van het BBP als gevolg van ESA2010 3,0 procent bedraagt in 2010. Hoe verklaart het kabinet dat de bijstelling voor het BBP van Nederland groter is dan voor de meeste andere EU-lidstaten?

De leden van de fractie van de SP lezen dat de revisie effect heeft op de EU-afdrachten. Met ingang van welk jaar worden de afdrachten aangepast? En kan het kabinet toelichten op welke manier er in de begroting rekening wordt gehouden met de te verwachten hogere EU-afdrachten?

### ***Vragen en opmerkingen van de leden van de fractie van de PVV***

Door de nieuwe berekeningswijze van het BBP zou het niveau van het Nederlandse BBP met 3 à 4% toenemen. Omdat naast dit noemereffect ook de teller toeneemt, zal de uitwerking op het niveau van het overheids-tekort naar verluidt beperkt zijn. De Nederlandse overheidsschuld zou naar verwachting «wel een aantal procentpunten dalen».

Kan de Minister eens aangeven wat de gevolgen van deze nieuwe berekeningswijzen voor andere EU-lidstaten zijn?

Wat zijn de gevolgen voor het niveau van het tekort/de schuld voor de lidstaten die een beroep doen op de noodfondsen? Zijn er lidstaten die door deze wijziging net onder of boven de cruciale grenzen van 3% tekort en 60% schuld komen? Hoe wordt hier mee omgegaan?

Volgens het CBS heeft een wijziging van het BBP directe gevolgen voor het niveau van het BNI (bruto nationaal inkomen), hetgeen weer van invloed kan zijn op de Nederlandse EU-aftocht. Kan de Minister eens aangegeven wat de gevolgen van deze nieuwe berekeningswijze zijn voor de EU-aftocht van Nederland en de andere EU-lidstaten en wat dit betekent voor de netto betalingspositie per hoofd van de bevolking bij gelijkblijvende btw-aftocht en perceptiekosten?

### **Vragen en opmerkingen van de leden van de fractie van D66**

De leden van de D66-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van de brieven over de revisie van de nationale rekeningen. Deze leden hebben hierover enkele vragen.

De leden van de D66-fractie lezen dat het EMU-saldo zal verslechteren door verwerking van nieuwe informatie over scholen. Deze leden vragen of de Minister dit nader kan toelichten. Tevens vragen deze leden welke andere onderdelen van de bronnenrevisie tot significante wijzigingen van het EMU-saldo zullen leiden.

De leden van de D66-fractie vragen verder naar de betekenis van de revisie voor historische cijfers. Begrijpen deze leden het goed dat de cijfers vanaf het verslagjaar 1990 worden herzien, maar de cijfers voor 1990 niet? In hoeverre zijn cijfers van voor 1990 vergelijkbaar met cijfers van latere jaren?

### **II Reactie van de Minister**

Met belangstelling hebben wij kennis genomen van de vragen gesteld vanuit de fracties van PvdA, SP, PVV en D66 naar aanleiding van de twee brieven over de nieuwe berekeningswijze van het bbp en de gevolgen ervan voor de beschrijving van de economieën van de lidstaten. Op basis van de ter beschikking staande informatie is het nu niet mogelijk om alle vragen volledig te beantwoorden. Vooral de gevolgen op bbp/bni, EMU-saldo en EMU-schuld in de andere lidstaten zijn op dit moment nog niet bekend. Op een later tijdstip zal Uw Kamer nader geïnformeerd worden.

De leden van de fractie van de SP hebben vragen gesteld over het moment van invoeren van het ESA2010. In Europees verband is afgesproken dat met ingang van september 2014 de lidstaten gelijktijdig gereviseerde cijfers gaan rapporteren over onder meer het bbp/bni, het EMU-saldo en de EMU-schuld om de vergelijkbaarheid van cijfergegevens van lidstaten over de economie en de overheidsfinanciën te waarborgen. Het CBS heeft ervoor gekozen om de uitkomsten van de herziening van 2010 direct naar buiten te brengen. De leden van de fracties van de PvdA, de SP en de PVV hebben gevraagd naar de gevolgen van de nieuwe berekeningswijze voor Nederland in relatie tot de andere lidstaten. Naar verwachting zal integrale informatie van alle lidstaten, inclusief lidstaten met een beroep op de noodfondsen, op zijn vroegst bekend worden in september/oktober 2014.

De leden van de fracties van de PvdA en SP hebben gevraagd om nadere uitleg over hoe de andere behandeling van onderzoeks- en ontwikkelingsuitgaven (R&D) leidt tot een verhoging van het bbp en hoe de marktprijs van de R&D investeringen bepaald wordt. Tot aan deze revisie werden de uitgaven voor R&D als intermediair verbruik (lopende uitgaven) geboekt die direct ten laste komen van de toegevoegde waarde. Door de gewijzigde rol van R&D in het economisch proces worden de uitgaven hieraan vanaf heden als investering beschouwd. Investeringen gaan langer dan één jaar mee in het productieproces en komen niet direct ten laste van de toegevoegde waarde. Door de verschuiving in boeking van de uitgaven

aan R&D wordt de door bedrijven gecreëerde toegevoegde waarde verhoogd en daarmee ook het BBP, zijnde de som van alle in Nederland gegenereerde toegevoegde waarde. De investeringen in R&D worden gewaardeerd tegen marktprijzen. Voor R&D aangekocht bij derden is deze marktprijs gelijk aan de aankoopwaarde. De transactie is immers op de markt tot stand gekomen. R&D dat voor eigen gebruik en in eigen beheer is geproduceerd kent echter geen marktprijs omdat het niet op de markt verhandeld wordt. Als benadering voor de marktprijs van deze vorm van investeringen in R&D wordt naast de toerekening van de kosten ook een opslag voor winst gemaakt in overeenstemming met de kosten-winstverhouding bij commerciële producenten.

De leden van de fractie van de SP hebben gevraagd naar de achtergrond van de opwaartse bijstelling van de consumptie van huishoudens. Deze consumptie is opwaarts bijgesteld met bijna 15 miljard euro door de inzet van nieuwe bronnen. De inzet van nieuwe broninformatie van horeca en sport en recreatie heeft geleid tot een opwaartse bijstelling van respectievelijk 6,3 en 5,2 miljard euro. Op basis van informatie uit de Loonaangifte is de raming voor «de auto van de zaak» met 4,5 miljard opwaarts bijgesteld. Verder zorgt het opnemen van illegale activiteiten voor een opwaartse bijstelling van 2,4 miljard euro. Daarnaast zijn er nog vele diverse kleine(re) bijstellingen als gevolg van het inzetten van nieuwe en betere broninformatie. Naast positieve bijstellingen zijn er ook negatieve bijstellingen op de totale consumptie van huishoudens, zoals een andere behandeling van gratis schoolboeken (–0,3 mld) en een andere behandeling van (een deel van de) toegerekende financiële diensten op hypotheek (–3,6 mld).

De leden van de fracties van de PvdA en de SP hebben gevraagd naar een duiding van de opwaartse bijstelling van het aantal banen van zelfstandigen met 600.000 inclusief de gevolgen voor de participatiegraad en nadere informatie over positie van deze groep. Het aantal banen van zelfstandigen stijgt door de revisie met 598 duizend (+45%) en komt daarmee uit op 1,9 miljoen. Omdat het relatief veel parttime- en veelal kleine banen betreft, neemt het aantal gewerkte uren procentueel gezien minder hard toe (+25%). Het effect op de participatiegraad is daardoor naar verwachting beperkt.

De toename van het aantal banen van zelfstandigen heeft verschillende oorzaken:

- Er wordt meer gebruik gemaakt van het handelsregister van de Kamer van Koophandel. Dit leidt tot een stijging van 185 duizend.
- Daarnaast worden voor het eerst ook babysitters en gastouders meegeteld, wat leidt tot 155 duizend meer zelfstandigenbanen.
- De overeenkomsten die krantenbezorg(st)ers, folderaars en alfahulpen in het verleden hadden met hun opdrachtgevers hadden meer dan nu het karakter van een arbeidsovereenkomst. Daarom zijn ze tot dusverre altijd onder de werknemers geschaard. Tegenwoordig hebben de overeenkomsten meer het karakter van de inhuur van een free lancer. Vandaar dat nu gekozen is voor een verschuiving van werknemers naar zelfstandigen. Dit betreft 110 duizend banen.
- Bij de vorige revisie is in beperkte mate arbeid toegerekend aan zwarte activiteiten. De ramingen voor zwarte activiteiten worden nu gebaseerd op eigen onderzoek door het CBS en externe onderzoeken en rapporten (van onder andere SEOR, EIB en accountantskantoren). Hierdoor is het aantal banen van zelfstandigen met 95 duizend verhoogd.
- Door het opnemen van illegale zelfstandige activiteiten, zoals drugshandel, in de nationale rekeningen is het aantal banen van zelfstandigen nog eens met 29 duizend bijgesteld. Enkele jaren geleden heeft het CBS een rapport gepubliceerd over de bijdrage van illegale activiteiten aan het nationale inkomen. De resultaten van dit

rapport zijn uitgangspunt geweest voor de ramingen van illegale activiteiten bij de revisie.

- Voor het bouwen in eigen beheer komen er 24 duizend banen van zelfstandigen bij. Dit betreft het zelf bouwen van een woning, wat niet hoeft te betekenen dat de bouw ook geheel zelf wordt uitgevoerd. Onderdelen van de bouw kunnen zijn uitbesteed aan bouwbedrijven.

De leden van de fractie van de PvdA hebben gevraagd welke concrete bronnen de positieve bijstelling van de Nederlandse handelsbalans met euro 5,5 mld verklaren. De nieuwe richtlijnen van het ESA2010 schrijven een strikte toepassing van het eigendomsprincipe bij transacties voor. Dit betekent dat handelsstromen met het buitenland alleen worden geregistreerd als er ook daadwerkelijk sprake is van overdracht van het economisch eigendom. Grensoverschrijding is daarmee niet meer de voorwaarde voor het opnemen van de betreffende transactie in de cijfers over internationale handel. Dit heeft geleid tot een herinterpretatie van in- en uitvoerstromen van de buitenlandse handel in goederen en diensten. Door betere aansluiting op de statistiek internationale handel in goederen is de invoer van goederen verlaagd. Daarnaast kon bij deze revisie voor het eerst volledig gebruik worden gemaakt van een nieuwe statistiek over de in- en uitvoer van diensten. Per saldo resulteert dit in een opwaartse bijstelling van het saldo van de buitenlandse handel.

De leden van de fractie van de SP hebben gevraagd naar de verklaring waarom de bijstelling van het bbp van Nederland uit hoofde van de invoering van ESA2010 groter is dan voor de meeste andere EU-lidstaten. De verklaring is gelegen in het feit dat in Nederland relatief meer wordt uitgegeven aan R&D en aan voor eigen gebruik ontwikkelde software dan in andere lidstaten het geval is.

De leden van de PvdA-fractie hebben gevraagd naar de gevolgen van de revisies voor het Nederlandse EMU-saldo, onder meer door de andere behandeling van swaps, en de EMU-schuld vanaf 2010 en of er een overzicht gepresenteerd kan worden voor de periode 2010–2015 in de aankomende Macro-Economische Verkenning. Het CBS heeft aangegeven eind juni 2014 de cijfers na revisie 2001 tot en met 2013 te publiceren. De gevraagde reeks 2010–2015 zal in ieder geval in de Miljoenennota 2015 worden opgenomen. Rentewaps worden in het vervolg anders behandeld in het EMU-saldo. Tot nu toe werden rentestromen samenhangende met swaps aangemerkt als rente-uitgaven meetellend voor het EMU-saldo. Vanaf de revisie wordt het EMU-saldo gedefinieerd exclusief deze rentestromen. Het instrument rentewaps moet inderdaad gewaardeerd worden tegen marktprijzen op de balans.

Vorst hebben de leden van de fractie van de PvdA gevraagd naar de gewijzigde behandeling van militaire uitgaven en de gevolgen daarvan voor het EMU-saldo. Bij de militaire uitgaven vindt deels een herclassificatie plaats van niet-investeringsuitgaven naar investeringsuitgaven. Het gaat om militaire uitgaven die in vreedstijd langer dan één jaar meegaan, zoals militaire vliegtuigen (bijvoorbeeld F16's), militaire schepen (bijvoorbeeld fregatten) en afweersystemen (bijvoorbeeld Patriots). Er zijn geen gevolgen voor het nominale EMU-saldo daar het een verschuiving betreft binnen EMU-saldo relevante uitgaven.

De leden van de D66-fractie hebben gevraagd om een toelichting op de verslechtering van het EMU-saldo door de verwerking van nieuwe informatie over scholen. Tevens hebben de leden van de D66-fractie gevraagd welke andere onderdelen van de bronnenrevisie tot significante wijzigingen van het EMU-saldo zullen leiden. De bronnenrevisie leidt voor 2010 tot een verslechtering van het nominale EMU-saldo met 2,3 mld euro. Daarvan is 1,2 mld het gevolg van de verwerking van nieuwe informatie over scholen. Het CBS gebruikt voor de cijfers van het onderwijs (primair, secundair onderwijs en tertiair onderwijs (exclusief de universiteiten) voortaan de gegevens van de Dienst uitvoering onderwijs

(DUO). Voor de revisie gebruikte het CBS bij het samenstellen van de cijfers over het onderwijs financieringsgegevens en looninformatie. De gegevens van DUO die nu in het kader van de revisie zijn ingezet, geven aanzienlijk meer detail en maken een nauwkeuriger raming van het EMU-saldo van de scholen mogelijk. Het resterende deel van de 2,3 mld euro (1,1, mld euro) is de resultante van de inzet van nieuwe bronnen c.q. nieuwe verwerkingswijze bij de decentrale overheden (0,4 mld), bij het wetenschappelijk onderwijs (0,3 mld), bij zbo's (0,2 mld) en bij het rijk (0,1). Onzeker is in welke mate de verslechtering van het nominale EMU-saldo 2010 een structurele doorwerking heeft. Voor dit inzicht is het wachten op de publicatie door het CBS van de cijfers 2011–2013 na revisie in juni 2014.

De leden van de fracties van de SP en de PVV hebben gevraagd wat de gevolgen zijn van de nieuwe berekeningswijze voor de EU-afdrachten van Nederland en de andere lidstaten, in het bijzonder wat betreft het jaar van ingang van de aanpassing van afdrachten, de verwerking ervan in de begroting en de betekenis voor de netto betalingspositie per hoofd van de bevolking bij gelijkblijvende btw-afdracht en perceptiekosten. Vanaf het nieuwe eigenmiddelenbesluit zullen de gereviseerde bni's van de lidstaten de verdelings sleutel vormen voor dat deel van de EU-afdrachten dat gebaseerd is op het bni. De becijfering van de gevolgen van de revisie voor de Nederlandse afdrachten moet wachten tot september/oktober 2014 wanneer de gereviseerde cijfers van de andere lidstaten bekend worden. Pas dan kan verwerking plaatsvinden.

De leden van de fractie van de PVV hebben gevraagd of er lidstaten zijn die door de revisies net onder of boven de cruciale grenzen van 3% tekort en 60% schuld uitkomen en hoe daarmee zal worden omgegaan. Ook hiervoor geldt dat er niet eerder dan in september/oktober 2014 helderheid over zal ontstaan.

De leden van de D66 fractie hebben vragen gesteld over de effecten van de revisie op historische cijfers. Het CBS zal de historische cijfers alleen voor de jaren vanaf 1990 aanpassen voor de effecten van de revisies. In juni 2014 publiceert het CBS een deel van deze tijdreeks (2001–2013) en eind 2014/begin 2015 de tijdreeks tot 1990 terug. De tijdreeks voor 1990 zal in verband met de kosten niet worden gereviseerd, hierdoor ontstaat een trendbreuk in de reeks bij het jaar 1990.