



Centraal Planbureau

CPB Notitie | 19 september 2018

Ex-ante budgettaire effecten tegenbegroting 2019 50PLUS

Op verzoek van 50PLUS



CPB Notitie

Aan: Tweede Kamerfractie van 50PLUS

Centraal Planbureau
Bezuidenhoutseweg 30
2594 AV Den Haag
Postbus 80510
2508 GM Den Haag

T 088 9846000
I www.cpb.nl

Contactpersoon
Sander van Veldhuizen
Maurits van Kempen
Rik Dillingh

Datum: 19 september 2018

Betreft: Ex-ante budgettaire effecten tegenbegroting van 50PLUS

50PLUS intensiveert in haar tegenbegroting voor 2019 per saldo 2,5 mld euro. De partij verhoogt met name de socialezekerheidsuitgaven, als gevolg van een verhoging van het minimumloon met 3% meer dan de wettelijke verhoging, en bezuinigt met name op het lage-inkomensvoordeel (LIV). De partij verzwaart de EMU-relevante lasten met 1,6 mld euro. De tegenbegroting van 50PLUS leidt tot een verslechtering van het EMU-saldo in 2019 ex ante met 0,9 mld euro ten opzichte van de Macro Economische Verkenning (MEV).

1 Inleiding

Het CPB heeft op verzoek van 50PLUS de ex-ante budgettaire effecten in 2019 van een aantal wijzigingsvoorstellen voor de begroting 2019 gezien. De door het CPB doorgerekenende maatregelen worden in deze notitie gepresenteerd. Uitgangspunt vormen de kabinetsvoorstellen in de Miljoenennota 2019, zoals deze door het CPB in de Macro Economische Verkenning 2019 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 2019.² 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 2019.³

¹ Zie de bijlage beleidsuitgangspunten in CPB, 2018, *Macro Economische Verkenning 2019*. ([link](#))

² De ex-ante effecten zijn exclusief de budgettaire effecten als gevolg van de macro-economische doorwerking, maar inclusief de eerste-ordegedragseffecten. Dit betekent bijvoorbeeld dat de extra belastinginkomsten door het verhogen van lerarsalarissen niet zijn inbegrepen. Het betekent ook dat directe weglekeffecten van belastingmaatregelen wel zijn inbegrepen. Deze definitie van ex-ante effecten is conform het advies van de Studiegroep Begrotingsruimte over de budgettaire omgang met gedragseffecten.

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 CPB, 2016, Startnotitie Keuzes in Kaart 2018-

Een tegenbegroting bestaat uit een aantal wijzigingsvoorstellen op de plannen van het kabinet voor het komend begrotingsjaar. Een onderdeel van de beoordeling in de voorliggende analyse is de toets of maatregelen een budgettaire opbrengst hebben in 2019 en uitvoerbaar zijn.⁴ Voorstellen die vanaf het hoofdbesluitvormingsmoment van het kabinet in het voorjaar niet meer ingevoerd kunnen worden in 2019, zijn niet meegenomen in de analyse. 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 50PLUS voorgestelde maatregelen en hun effecten op de overheidsfinanciën. De bedragen zijn ex ante, in prijzen 2018 en betreffen allemaal afwijkingen ten opzichte van het basispad zoals weergegeven in de MEV 2019.⁵ Maatregelen die nieuw kabinetsbeleid terugdraaien zijn te herkennen aan de benaming 'Terugdraaien: ...'.

2.1 Uitgaven

50PLUS intensiveert per saldo 2,5 mld euro op de collectieve uitgaven. Tabel 1 geeft een overzicht.

Openbaar bestuur

- 50PLUS intensiveert 0,5 mld euro in de Belastingdienst. De daardoor gegenereerde extra belastingopbrengst is gelijk aan dit bedrag (zie 50PLUS_125). (50PLUS_124)
- De beoogde intensiveringen en ombuigingen in deze tegenbegroting worden niet via accreseffecten doorgegeven aan het gemeente- en provinciefonds. Hiermee wordt afgeweken van de op dit moment geldende begrotingsregels. (50PLUS_130)

2021: de budgettaire effecten, CPB Notitie, 10 augustus 2016. ([link](#)) Voor maatregelen die nieuw kabinetsbeleid terugdraaien wordt niet de ondergrens van 100 mln euro gehanteerd, omdat de budgettaire beslagen reeds bekend zijn. Ten slotte is een verzamelpost van 100 mln euro aan taakstellende intensiveringen mogelijk.

⁴ Uitvoerbaar betekent dat het wijzigingsvoorstel niet strijdig is met juridische verplichtingen of internationale afspraken, 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 Door afronding op 0,1 mld euro kan het voorkomen dat de bedragen in de tabellen niet precies optellen.

Zorg

- 50PLUS verlaagt het eigen risico met honderd euro. Dit is een verhoging van de collectieve zorguitgaven van 1,0 mld euro. Het gaat deels om een verschuiving van private naar collectieve zorguitgaven. (50PLUS_104_a)
- 50PLUS draait de pakketmaatregel vitaminen, mineralen en paracetamol terug. Dit is een verhoging van de collectieve zorguitgaven van 0,0 mld euro. Het gaat deels om een verschuiving van private naar collectieve zorguitgaven. (50PLUS_131_a)

Sociale zekerheid

- 50PLUS verhoogt het minimumloon per 1 januari 2019 met 3% meer dan de wettelijke verhoging. Hierdoor stijgen de socialezekerheidsuitgaven in dat jaar met 1,3 mld euro. (50PLUS_103)
- Door de bevrozing van de AOW-leeftijd op 66 jaar en de gelijktijdige extra verhoging van het minimumloon, nemen de AOW-uitgaven toe met 0,7 mld euro in 2019 (50PLUS_101_a). De maatregel leidt daarnaast tot een daling van de uitgaven aan arbeidsongeschiktheids-, werkloosheids- en bijstandsuitkeringen met 0,3 mld euro (50PLUS_101_b). De doorwerking via lagere ontvangst van AOW-premie staat bij de lasten (50PLUS_101_c). (50PLUS_101_a, 50PLUS_101_b)

Overdrachten aan bedrijven

- Het lage-inkomensvoordeel wordt afgeschaft. Dat leidt tot een ombuiging van 0,6 mld euro in 2019. (50PLUS_123)
- 50PLUS buigt 0,2 mld euro om op het gebied van subsidies. Het betreft een algemene subsidietaakstelling en gaat daarmee niet alleen om subsidies naar bedrijven, maar ook om subsidies naar bijvoorbeeld het maatschappelijke middenveld. (50PLUS_129)

Maatregelen met effect na 2019

De volgende maatregelen zijn niet uitvoerbaar in 2019 maar wel uitvoerbaar later in de kabinetsperiode met een structureel budgettair effect van ten minste 100 mln euro per jaar tijdens de kabinetsperiode:

- 50PLUS brengt de AOW-gerechtigde leeftijd in 2020 terug tot 65 jaar en handhaaft deze erna op deze leeftijd.

Tabel 1 Uitgaven in 2019, ex ante, mld euro

Maatregel	Bedrag (a)
(-) betekent EMU-saldo verbeterend, (+) betekent EMU-saldo verslechterend.	
Openbaar bestuur	0,5
Intensivering belastingdienst (50PLUS_124)	0,5
Doorwerking gemeente- en provinciefonds (50PLUS_130)	0,0
Zorg	1,1
Verlagen van het verplicht eigen risico met 100 euro (50PLUS_104_a)	1,0
Terugdraaien: Pakketmaatregel vitaminen, mineralen en paracetamol (50PLUS_131_a)	0,0
Sociale zekerheid	1,7
Extra verhoging wettelijk minimumloon met 3% (50PLUS_103)	1,3
Bevriezen AOW leeftijd in 2019 (meer AOW-uitkeringen) (50PLUS_101_a)*	0,7
Bevriezen AOW leeftijd in 2019 (minder uitkeringen SZ) (50PLUS_101_b)*	-0,3
Overdrachten aan bedrijven	-0,8
Afschaffen subsidie 'Lage inkomensvoordeel' (LIV) (50PLUS_123)	-0,6
Generieke taakstelling subsidies (50PLUS_129)	-0,2
Totaal	2,5
(a) 0,0 betekent <50 mln euro.	
* betekent dat maatregel wel uitvoerbaar is bij een begin aan de voorbereiding in het voorjaar maar niet meer vanaf september.	

2.2 Lasten

50PLUS verzwart de EMU-relevante lasten netto met 1,6 mld euro. Tabel 2 geeft een overzicht van de fiscale maatregelen van 50PLUS. Het gaat hier om de beleidsmatige lastenontwikkeling op EMU-basis (blo). De verzwaring is de optelsom van een verzwaring van 0,2 mld euro voor bedrijven, een verzwaring van 0,9 mld euro voor gezinnen en een verzwaring van 0,4 mld euro voor het buitenland.

Inkomen en arbeid

- De formatieve uitbreiding door intensivering in de Belastingdienst (50PLUS_124) gaat samen met hogere belastingopbrengsten van 0,5 mld euro. (50PLUS_125)
- 50PLUS schaft de 30%-regeling voor ingekomen werknemers in 2019 volledig af. De regeling wordt in het regeerakkoord reeds beperkt. Deze maatregel betekent een extra lastenverzwaring van 0,4 mld euro. (50PLUS_115)
- 50PLUS verhoogt de maximale ouderenkorting met een extra bedrag van 200 euro. Dit levert een lastenverlichting van 0,4 mld euro op. (50PLUS_106)

- Het tarief van de mkb-winstvrijstelling wordt door 50PLUS verlaagd naar 12,25%. Dit leidt tot een lastenzwaring van 0,3 mld euro in 2019. (50PLUS_114)
- 50PLUS draait de indexering van de arbeidskorting in 2019 terug. Dit is een lastenverzwaring van 0,2 mld euro. (50PLUS_112)
- 50PLUS verlaagt de afbouw van de ouderenkorting. Dit is een lastenverlichting van 0,2 mld euro. (50PLUS_107)
- 50PLUS verlaagt de maximale zelfstandigenaftrek met 12,5%, tot een bedrag van 6.370 euro. Ook de extra aftrek voor starters wordt met dit percentage verlaagd, tot 1.858 euro. Dit leidt tot een lastenverzwaring van 0,2 mld euro in 2019. (50PLUS_113)
- De lasten voor gezinnen dalen met 0,2 mld euro in 2019, doordat men eerder een AOW-uitkering ontvangt en daarom geen AOW-premie meer betaalt en doordat 50PLUS gelijktijdig het minimumloon extra verhoogt. De effecten op de uitgaven aan AOW- en andere uitkeringen staan bij de uitgaven (50PLUS_101_a,101_b). (50PLUS_101_c)
- 50PLUS draait het afschaffen van aftrek geen of geringe eigenwoningschuld (Wet Hillen) terug. Dit is een lastenverlichting van 0,0 mld euro. (50PLUS_108)

Vermogen en winst

- 50PLUS draait de voorgenomen verlaging van de vennootschapsbelasting uit het Regeerakkoord terug. Dit betekent een lastenverzwaring voor bedrijven van 0,7 mld euro in 2019. (50PLUS_116)
- 50PLUS verlaagt taakstellend de verhuurderheffing. Dit is een lastenverlichting voor bedrijven van 0,7 mld euro in 2019. (50PLUS_119)
- 50PLUS draait de in het Regeerakkoord voorgenomen afschaffing van de dividendbelasting terug. Dit heeft geen effect voor ingezetenen, omdat voor hen de dividendbelasting wordt verrekend met de inkomensheffing. Door het tenietdoen van anticipatie-effecten in zowel 2018 als 2019 leidt dit tot een gecumuleerde lastenverzwaring voor het buitenland van 0,4 mld euro in 2019. (50PLUS_118)
- 50PLUS verhoogt het effectieve tarief van de innovatiebox van 7% naar 10% in 2019. Dit is een lastenverzwaring voor bedrijven van 0,2 mld euro. (50PLUS_120)

Milieu

- 50PLUS schaft de belasting op leidingwater in 2019 af. Dit is een lastenverlichting voor gezinnen van 0,3 mld euro. (50PLUS_111)

Overig

- 50PLUS reguleert het telen, verkopen en gebruiken van softdrugs. Dit kan een opbrengst voor de overheid genereren van 0,2 mld euro, door bijvoorbeeld

het veilen van vergunningen, een nationale verbruiksbelasting of dividenduitkeringen door een staatsbedrijf. (50PLUS_122)

- 50PLUS verhoogt taakstellend de accijns op tabakswaaren en alcohol met een opbrengst van 0,2 mld euro in 2019. Dit betekent een lastenverzwaring voor gezinnen. (50PLUS_121)

Tabel 2 EMU-relevante lastenmutaties in 2019, ex ante, mld euro

Maatregel (-) betekent EMU-saldo verslechterend, (+) betekent EMU-saldo verbeterend.	Bedrag (a)
Inkomen en arbeid	0,9
Hogere belastingopbrengsten door intensivering belastingdienst (50PLUS_125)	0,5
Afschaffen 30%-regeling (50PLUS_115)	0,4
Extra verhogen maximale ouderenkorting met 200 euro (50PLUS_106)	-0,4
Verlagen van tarief mkb-winstvrijstelling met 1,75%-punt (50PLUS_114)	0,3
Verlagen afbouw ouderenkorting van 15% naar 5% (50PLUS_107)	-0,2
Niet indexeren van de Arbeidskorting (50PLUS_112)	0,2
Verlagen maximale bedrag zelfstandigenaftrek met 12,5% (incl. startersaftrek) (50PLUS_113)	0,2
Bevriezen AOW leeftijd in 2019 (minder AOW-premie) (50PLUS_101_c)*	-0,2
Niet afschaffen aftrek geen of geringe eigenwoningschuld (Wet Hillen) (50PLUS_108)	0,0
Vermogen en winst	0,6
Verlaging vennootschapsbelasting terugdraaien (50PLUS_116)	0,7
Verlaging verhuurderheffing (50PLUS_119)	-0,7
Afschaffing dividendbelasting terugdraaien (50PLUS_118)	0,4
Verhogen effectief tarief innovatiebox (50PLUS_120)	0,2
Milieu	-0,3
Afschaffen belasting op leidingwater (50PLUS_111)	-0,3
Overig	0,4
Verhoging accijns op alcohol en tabak (50PLUS_121)	0,2
Reguleren softdrugs (50PLUS_122)	0,2
Totaal lastenmaatregelen (blo)	1,6
w.v. gezinnen	0,9
bedrijven	0,2
buitenland	0,4
(a) 0,0 betekent <50 mln euro.	
* betekent dat maatregel wel uitvoerbaar is bij een begin aan de voorbereiding in het voorjaar maar niet meer vanaf september.	

3 Ex-ante effect EMU-saldo

De wijzigingsvoorstellen van 50PLUS impliceren 1,1 mld euro aan ombuigingen op de collectieve uitgaven. Hiertegenover staan 3,5 mld euro aan intensiveringen.

Daarnaast stijgen de EMU-relevante lasten met 1,6 mld euro.

Tabel 3 Ex-ante effecten op EMU-saldo

(-) betekent EMU-saldo verslechterend, (+) betekent EMU-saldo verbeterend.	mld euro	%bbp
Uitgaven	-2,5	
EMU-relevante lasten	1,6	
Ex-ante effect op EMU-saldo	-0,9	-0,1

In de Macro Economische Verkenning 2019, waarin de kabinetsvoorstellen uit de Miljoenennota zijn verwerkt, is een EMU-saldo van 1,0% bbp gerapporteerd voor 2019. Ex ante leiden de voorstellen van 50PLUS tot een verslechtering van dit saldo met afgerond 0,9 mld euro, ofwel 0,1% bbp. 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
Bezuidenhoutseweg 30
Postbus 80510 | 2508 GM Den Haag
T(088) 984 60 00

info@cpb.nl | www.cpb.nl

September 2018