

Datum : 19 juni 2006
Aan : Studiegroep Begrotingsruimte

Varianten voor de Studiegroep Begrotingsruimte: effecten op houdbare overheidsfinanciën

1. Simpele bezuinigingsvarianten (mede ter illustratie methode)
 - 1.1. Bezuiniging op materiële overheidsconsumptie van 0,5% BBP in 2006
 - 1.2. Bezuiniging op zorguitgaven van 0,5% BBP in 2006
2. Reductie vergrijzingsgerelateerde uitgaven
 - 2.1. Een verhoging van de wettelijke pensioenleeftijd tot 67 jaar (gespreid over 20 jaar)
 - 2.2. Idem, maar nu met een hogere arbeidsparticipatie van jongere ouderen (55-64 jaar)
 - 2.3. Geleidelijke afschaffing van het ouderentariaf in de IB
 - 2.4. Substitutie van belasting op arbeidsinkomen door indirecte belastingen
3. Vergroting draagvlak collectieve voorzieningen
 - 3.1. Individualiseren van de algemene heffingskorting
 - 3.2. Verkorting van het recht op een werkloosheidsuitkering tot 1,5 jaar
 - 3.3. Fiscale behandeling van de eigen woning
4. Direct ingrijpen in begroting
 - 4.1. Verhoging belasting op arbeid
 - 4.2. Verhoging indirecte belastingen
 - 4.3. Afschaffing fiscale begunstiging van pensioenbesparingen vanaf 1,5 keer modaal
5. Gevoeligheidsvarianten
 - 5.1. Een achterblijvende groei van de overheidsconsumptie gedurende 12 jaar
 - 5.2. Een (beperkte) ontkoppeling van uitkeringen tot 2046
 - 5.3. Een minder sterke groei van de zorguitgaven
 - 5.4. Uitstel vermindering materiële overheidsconsumptie tot 2040

1 Inleiding

Deze notitie beschrijft de budgettaire en intergenerationele uitwerking van een aantal beleidsvarianten die zijn geanalyseerd op verzoek van het secretariaat van de Studiegroep Begrotingsruimte. Daarnaast zijn ook de varianten opgenomen die eerder zijn gepubliceerd in 'Ageing and the Sustainability of Dutch Public Finances', hierna UA ("Update Ageing") genoemd.

De budgettaire uitwerking houdt in dat wordt berekend hoe de houdbaarheid van de overheidsfinanciën verbetert door de geanalyseerde maatregelen. Ruimte kan ontstaan in de kabinetsperiode zelf (de periode tot en met 2011) en daarna. Sommige maatregelen sorteren immers eerder effect dan andere maatregelen. Het belang van de houdbaarheidsmaatstaf is dat het indiceert in welke mate de maatregelen de houdbaarheid verbeteren, ongeacht of dit in de nabije of verre toekomst gebeurt.

De gepresenteerde analyse van intergenerationele effecten vereist enige uitleg. We bepalen voor elk cohort de welvaartsverandering als gevolg van de maatregel en doen dit door de contante waarde ervan te berekenen over het (resterende) leven. De gecreëerde budgettaire ruimte wordt in de exercitie teruggesluisd in de vorm van hogere uitgaven aan materiële overheidsconsumptie. Hiervoor is gekozen omdat veranderingen in de overheidsconsumptie geen versturende uitwerking heeft en omdat alle leeftijdsgroepen, zo is verondersteld, in gelijke mate van deze uitgaven profiteren.

De welvaartsverandering is in principe samengesteld uit drie delen: a) het effect op het primaire inkomen; b) het effect op het netto profijt van de overheid (het saldo van baten en lasten); en c) het effect op het netto profijt van pensioenfondsen. Bij de geanalyseerde varianten in deze notitie is het laatstgenoemde effect echter dusdanig klein dat we het hier weglaten. Merk op dat bij het netto profijt van de overheid niet alleen met financiële aspecten rekening wordt gehouden: het netto profijt omvat ook de baten die overheidsuitgaven genereren. De waarde van vrije tijd maakt daarentegen geen onderdeel uit van het welvaartsbegrip dat hier wordt gebruikt. Voor een verdere toelichting wordt verwezen naar hoofdstuk 7 van UA.

De effecten worden uitgedrukt in een éénmalige bezuiniging op de materiële overheidsconsumptie.¹ Een positief cijfer indiceert dat de maatregel de houdbaarheid van de overheidsfinanciën verbetert, met andere woorden dat budgettaire ruimte wordt gecreëerd. Een negatief cijfer indiceert dat de ruimte wordt verkleind. De in de figuren weergegeven effecten geven steeds de afwijking weer met het houdbare basispad in UA, het pad dat ontstaat indien houdbaarheid wordt verkregen door onmiddellijk en permanent te bezuinigen op de materiële overheidsconsumptie. Het betreft dus een vergelijking van het houdbare pad inclusief de maatregel met het houdbare pad exclusief de maatregel. De berekeningen zijn uitgevoerd met

¹ Gekozen is voor deze begrotingspost als sluitpost omdat het aandeel ervan in het BBP verondersteld wordt constant te blijven in de tijd. Daardoor kan het effect op de ruimte met behulp van één kengetal kan worden uitgedrukt.

het GAMMA-model. Bij een aantal varianten is ook gebruik gemaakt van informatie ontleend aan het MIMIC-model.

De notitie richt zich op de budgettaire, economische en intergenerationele effecten van de varianten. Bij de budgettaire effecten gaat het met name om de effecten op de houdbaarheid van de overheidsfinanciën. De beleidsvarianten zijn in een viertal blokken samengebracht, die in paragraaf 2 tot en met 5 worden beschreven:

De budgettaire effecten van de diverse maatregelen worden uitgelegd aan de hand van de begrippen feitelijk primair saldo, houdbaar primair saldo en houdbaarheidsmaatstaf. Om deze begrippen uit te leggen, laten we eerst hieronder de effecten zien van een bezuiniging op de materiële overheidsconsumptie, ingezet in 2006, ter grootte van 0,5% BBP en een bezuiniging op een vergrijzingsgerelateerde uitgavenpost, namelijk de zorguitgaven, eveneens ingezet in 2006 en met een grootte van 0,5% BBP.

1.1 **Bezuiniging op materiële overheidsconsumptie van 0,5% BBP in 2006**

Een (permanente) bezuiniging op de materiële overheidsconsumptie van 0,5% van het BBP in 2006 levert een budgettaire ruimte op die precies met dit cijfer overeenkomt. Deze ruimte wordt geheel gerealiseerd in dezelfde periode als de bezuiniging, dus al in de periode tot 2011. De oorzaak van deze overeenkomst is dat de omvang van de bezuiniging in de tijd als percentage van het BBP constant is. Dit geldt daarom ook voor de ruimte omdat deze is uitgedrukt als de mogelijke verhoging van dezelfde begrotingspost (namelijk overheidsconsumptie). Wordt de gecreëerde ruimte aangewend voor een verhoging van de materiele overheidsconsumptie, dan zijn er geen verdelingseffecten tussen generaties.

Tabel 1.1 **Budgettaire effecten van bezuiniging op materiële overheidsconsumptie in 2006 van 0,5% van het BBP**

| | % BBP |
|---|-------|
| 1. Effect op feitelijk primair saldo in 2011 | 0,5 |
| 2. Verlaging houdbaar primair saldo in 2011 (ruimtecreatie na 2011) | 0,0 |
| 3. Effect op houdbaarheidsmaatstaf (totale ruimtecreatie) | 0,5 |

1.2 **Bezuiniging op zorguitgaven van 0,5% BBP in 2006**

Een (permanente) bezuiniging op de zorguitgaven van 0,5% BBP in 2006 levert op termijn grotere besparingen op dan een vergelijkbare bezuiniging op de overheidsconsumptie, omdat de vergrijzing het aandeel van de zorguitgaven in het BBP opstuwt. De budgettaire ruimte die hiermee extra wordt gecreëerd blijkt 0,2% van het BBP te zijn. In totaal ontstaat door de

genoemde bezuiniging op zorguitgaven dus een ruimte van 0,7% van het BBP, hetgeen een stijging van de uitgaven aan materiële overheidsconsumptie ter grootte van 0,7% BBP mogelijk maakt.

Tabel 1.2 Budgettaire effecten van bezuiniging op zorguitgaven in 2006 van 0,5% van het BBP

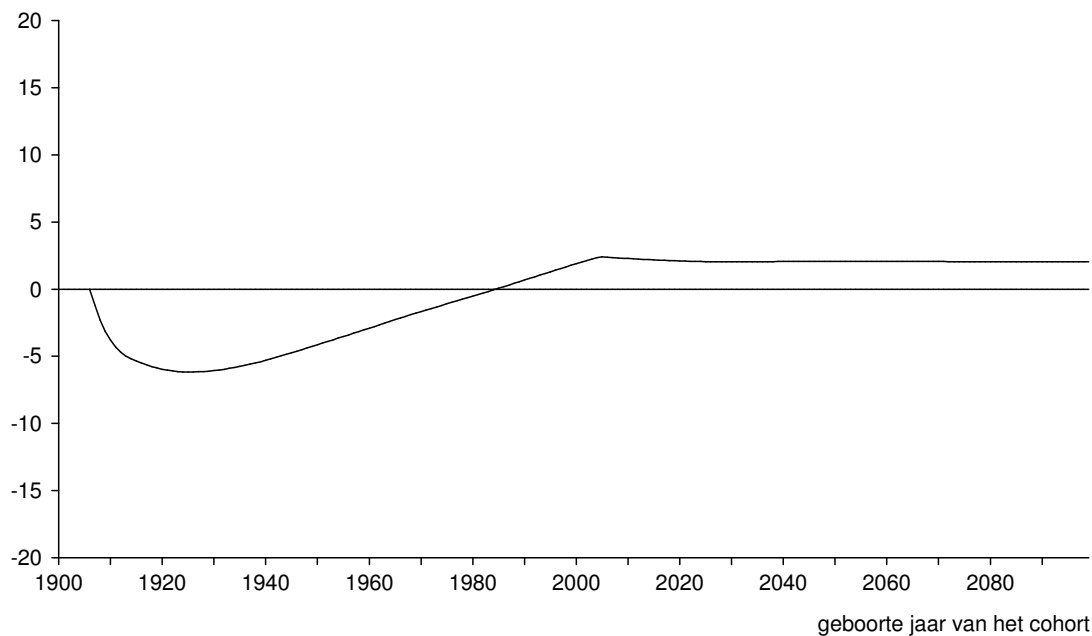
| | % BBP |
|---|-------|
| 1. Effect op feitelijk primair saldo in 2011 | 0,5 |
| 2. Verlaging houdbaar primair saldo in 2011 (ruimtecreatie na 2011) | 0,2 |
| 3. Effect op houdbaarheidsmaatstaf (totale ruimtecreatie) | 0,7 |

Figuur 1.2 geeft de welvaartsverandering per cohort weer.² De cohorten worden op de horizontale as ingedeeld aan de hand van het geboortjaar. Op de verticale as staat, in duizenden euro's, de contante waarde van het effect van de maatregel op de welvaart van de betreffende cohorten.

De ouderen dragen de lasten van de lagere zorguitgaven. Deze groep profiteert immers het meest van zorg. Het gegeven dat de uitgaven aan materiële overheidsconsumptie door de bezuiniging op zorg kunnen worden verhoogd biedt voor deze groep slechts een kleine compensatie. Bij de jongeren overweegt juist wél het laatstgenoemde effect.

² In deze figuur en de volgende figuren in deze notitie worden welvaartsveranderingen gepresenteerd in duizenden euro's. Voor huidige generaties worden de welvaartsveranderingen berekend in 2006, voor toekomstige generaties in hun geboortjaar. Voor de vergelijkbaarheid wordt in het laatste geval gecorrigeerd voor de productiviteitsgroei tussen 2006 en het geboortjaar van de desbetreffende generatie.

Figuur 1.1 Bezuiniging op zorguitgaven van 0,5% van het BBP; welvaartsverandering per cohort (inclusief terugsluis ruimte via overheidsconsumptie, exclusief waardering vrije tijd) ten opzichte van het effect van een permanente bezuiniging op materiële overheidsconsumptie (in duizenden euro's)



2 Reductie vergrijzingsgerelateerde uitgaven

2.1 Verhoging van de pensioengerechtigde leeftijd tot 67 jaar

In deze beleidsvariant wordt de pensioengerechtigde leeftijd verhoogd tot 67 jaar in twee stappen: tot 66 jaar in 2015 en tot 67 jaar in 2025. Samen met de leeftijd waarop de AOW ingaat wordt ook de leeftijd verhoogd waarop het recht op aanvullende pensioenen ingaat. De arbeidsmarktstatus van de groep 65- en 66-jarigen die nu nog AOW en pensioen genieten, wordt verondersteld het beeld van dat van de 64-jarigen te repliceren. Een deel van de 65-jarigen en 66-jarigen zal dus op de arbeidsmarkt blijven participeren, een ander deel zal van WW, WIA of bijstand gebruik (blijven) maken.

Dat de verhoging van de pensioenleeftijd in twee stappen plaatsvindt, heeft een modeltechnische reden. Een variant waarin de verhoging van de pensioenleeftijd meer geleidelijk zou plaatsvinden (bijvoorbeeld in 24 stappen van een maand), zou vergelijkbare economische en budgettaire effecten sorteren, zij het dat voor specifieke generaties de effecten anders zouden kunnen uitvallen.

Tabel 2.1 laat zien dat in deze variant de budgettaire ruimte met 0,6% van het BBP wordt verhoogd (de houdbaarheidsmaatstaf verbetert met dit bedrag). Dit volgt geheel uit de

besparingen op uitgaven in de periode na 2011. De oprekking van de pensioenleeftijd wordt immers pas in 2015 en 2025 effectief. Het houdbare primaire saldo kan met 0,7% BBP worden verlaagd. Op de middellange termijn is sprake van een klein negatief effect op de overheidsfinanciën, dat vooral een gevolg is van lagere opbrengsten uit de indirecte belastingen (zie eerste regel). Deze vloeien voort uit de toename van vrije besparingen die ertoe dienen om de twee jaar tussen de leeftijd van 65 en 67 te overbruggen.

Tabel 2.1 Budgettaire effecten van verhoging van de pensioenleeftijd tot 67 jaar

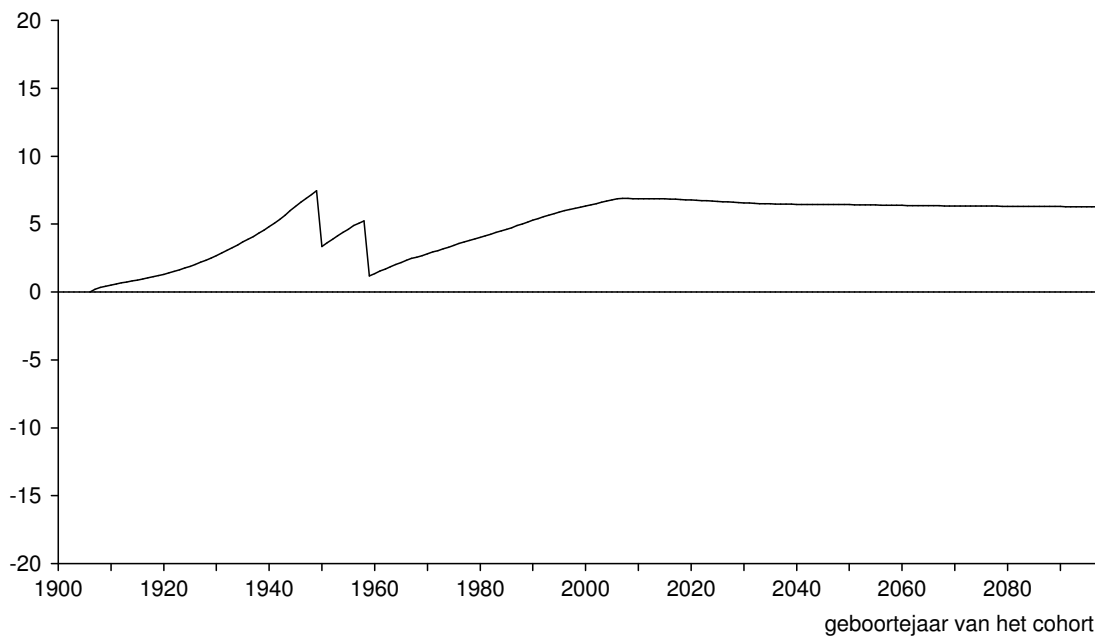
| | % BBP |
|---|-------|
| 1. Effect op feitelijk primair saldo in 2011 | - 0,1 |
| 2. Verlaging houdbaar primair saldo in 2011 (ruimtecreatie na 2011) | 0,7 |
| 3. Effect op houdbaarheidsmaatstaf (totale ruimtecreatie) | 0,6 |

De verdeling over cohorten wordt in figuur 2.1 weergegeven. De zaagtand die zichtbaar is, wordt veroorzaakt door de vormgeving van de maatregel in twee stappen. Bij een geleidelijke invoering in 24 jaar resulteert een meer continu verloop van de figuur.

De effecten op de levenswelvaart zijn voor alle generaties positief. Dit volgt hoofdzakelijk uit het overheersende effect van het hogere primaire inkomen. Deze gaat omhoog bij alle cohorten jonger dan 65 jaar. Dit volgt uit het langere verblijf op de arbeidsmarkt van degenen die nu op 64-jarige leeftijd nog actief zijn op de arbeidsmarkt. De werkgelegenheid en het BBP nemen in deze variant toe met ca. 0,8%.

De verdeeleeffecten via de overheid zijn op het eerste gezicht wat contra-intuïtief. Ouderen (degenen ouder dan 65) *profiteren* van de maatregel. Deze cohorten worden niet geconfronteerd met de verhoging van de pensioenleeftijd, maar profiteren wel van de verhoging van de materiële overheidsconsumptie die immers onmiddellijk wordt geïmplementeerd. Ook de cohorten geboren na 2000 profiteren. De reden hiervoor is dat de hogere overheidsconsumptie, een begrotingspost waarvan de bate gespreid is over de hele bevolking, hen meer baat oplevert dan dat het voor deze groep ver in de toekomst liggende effect van de verhoging van de pensioenleeftijd een last is. Maar ook de andere cohorten profiteren. Niet in de zin van een positief netto profijt van de overheid: de vermindering van de AOW weegt voor hen zwaarder dan de vergroting van materiële overheidsconsumptie. De verhoging van de arbeidsparticipatie doet echter hun arbeidsinkomens toenemen en dit effect is voldoende groot om het negatieve effect op het netto profijt van de overheid teniet te doen.

Figuur 2.1 Verhoging van pensioenleeftijd tot 67; welvaartsverandering per cohort (inclusief terugsluis ruimte via overheidsconsumptie, exclusief waardering vrije tijd) ten opzichte van het effect van een permanente bezuiniging op materiële overheidsconsumptie (in duizenden euro's)



2.2 Verhoging van de pensioenleeftijd tot 67, als de arbeidsparticipatie van ouderen hoger is dan in het basispad van UA

De vorige variant is gebaseerd op de basisprojectie van UA waarin de arbeidsparticipatie van ouderen maar beperkt zal stijgen in de loop van de komende decennia. Door de lage participatie van ouderen wordt het effect op de houdbaarheid in deze beleidsvariant voor het grootste deel veroorzaakt door de verminderde AOW-uitkeringen. De vergroting van de belastingbasis is daarmee vergeleken minder belangrijk.

Hieronder wordt deze beleidsvariant nog een keer uitgevoerd, maar dan onder de veronderstelling dat de participatie van ouderen aanmerkelijk hoger is. De participatie bij 64-jarigen, en dus ook die van 65- en 66-jarigen na verhoging van de pensioenleeftijd, bedraagt hier 20% en is daarmee 12%-punt hoger dan in de basisprojectie van UA. Hoewel nog steeds lager dan de niveaus die in enkele Scandinavische landen kunnen worden waargenomen, betreft dit een forse afwijking van de veronderstelling in het basispad van UA. Hoewel zeker niet onmogelijk, is de plausibiliteit van het hier gepresenteerde scenario minder groot dan die in UA.

Tabel 2.2 laat zien dat het budgettaire beeld in deze variant kwalitatief vergelijkbaar is met het beeld in de vorige variant. Door de grotere arbeidsparticipatie zijn de budgettaire effecten over de gehele linie groter dan in de vorige variant. De budgettaire ruimte wordt nu 0,8% BBP groter (de houdbaarheidsmaatstaf verbetert met dit bedrag), het houdbare primaire saldo wordt

1,0% BBP lager en het primaire saldo in 2011 bij ongewijzigd budgettair beleid wordt 0,2%BBP lager.

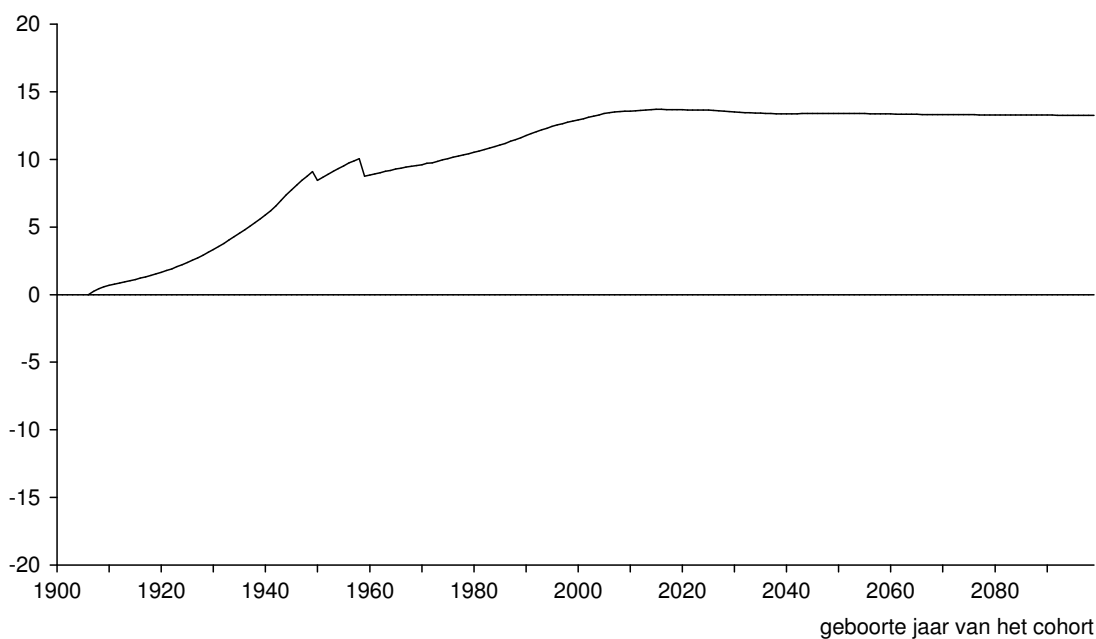
Tabel 2.2 Budgettaire effecten van verhoging van de pensioenleeftijd tot 67 jaar in het geval van hoge participatie van ouderen

| | % BBP |
|---|-------|
| 1. Effect op feitelijk primair saldo in 2011 | - 0,2 |
| 2. Verlaging houdbaar primair saldo in 2011 (ruimtecreatie na 2011) | 1,0 |
| 3. Effect op houdbaarheidsmaatstaf (totale ruimtecreatie) | 0,8 |

De verdeling over cohorten (zie figuur 2.2) levert globaal een vergelijkbaar beeld als de vorige variant. De effecten op de levenswelvaart zijn voor alle generaties positief. Dit volgt hoofdzakelijk uit het overheersende effect van het hogere primaire inkomen. Dit gaat omhoog bij alle cohorten jonger dan 65 jaar. Dit volgt uit het langere verblijf op de arbeidsmarkt van degenen die op 64-jarige leeftijd nog actief zijn op de arbeidsmarkt. De werkgelegenheid en het BBP nemen in deze variant toe met circa 1,5%.

De intergenerationele effecten zijn nu eveneens positiever dan in de vorige variant. Dit geldt met name voor de jongere en nog niet geboren generaties. Voor hen geldt dat zij meer dan in de vorige variant profiteren van de vergroting van arbeidsinkomens doordat in de basisprojectie van een hogere arbeidsparticipatie wordt uitgegaan.

Figuur 2.2 Verhoging van pensioenleeftijd tot 67 jaar bij hoge participatie van ouderen; welvaartsverandering per cohort (inclusief terugsluis ruimte via overheidsconsumptie, exclusief waardering vrije tijd) ten opzichte van het effect van een permanente bezuiniging op materiële overheidsconsumptie (in duizenden euro's)



2.3 Geleidelijke afschaffing ouderentarium in de IB

In het huidige fiscale stelsel worden ouderen minder zwaar belast dan jongeren. In deze variant wordt het verlaagde tarief dat nu in de eerste en tweede schijf geldt voor ouderen geleidelijk afgeschaft. Deze aanpassing vindt plaats in zeventien gelijke stappen tussen 2006 en 2022. Wel blijft de koppeling van toepassing van de netto AOW-uitkering aan het netto minimumloon. Dit brengt met zich mee dat de bruto AOW-uitkering wordt verhoogd met een bedrag dat precies voldoende is om onder het nieuwe belastingregime dezelfde netto-uitkering te genereren. Personen met alleen een AOW houden dus dezelfde netto-uitkering. Diegenen met een aanvullend pensioen gaan over het meerdere (tot het einde van de tweede schijf) het verhoogde tarief betalen.

Tabel 2.3 laat zien dat deze maatregel de totale ruimte vergroot met 0,7% van het BBP. Op de middellange termijn, dat wil zeggen in 2011, is echter ondanks het al gedeeltelijk ingang vinden van de nieuwe regeling toch sprake van een kleine verslechtering van het saldo. Dit wordt veroorzaakt door de sterk toenemende besparingen van de bovenminimale particulieren die al anticiperen op het lagere toekomstige netto pensioen. Dit verlaagt de consumptieve bestedingen en de indirecte belastingen. Na 2011 verbetert het saldo echter aanzienlijk door de verdere infasering van de maatregel en het tot besteding komen van de besparingen.

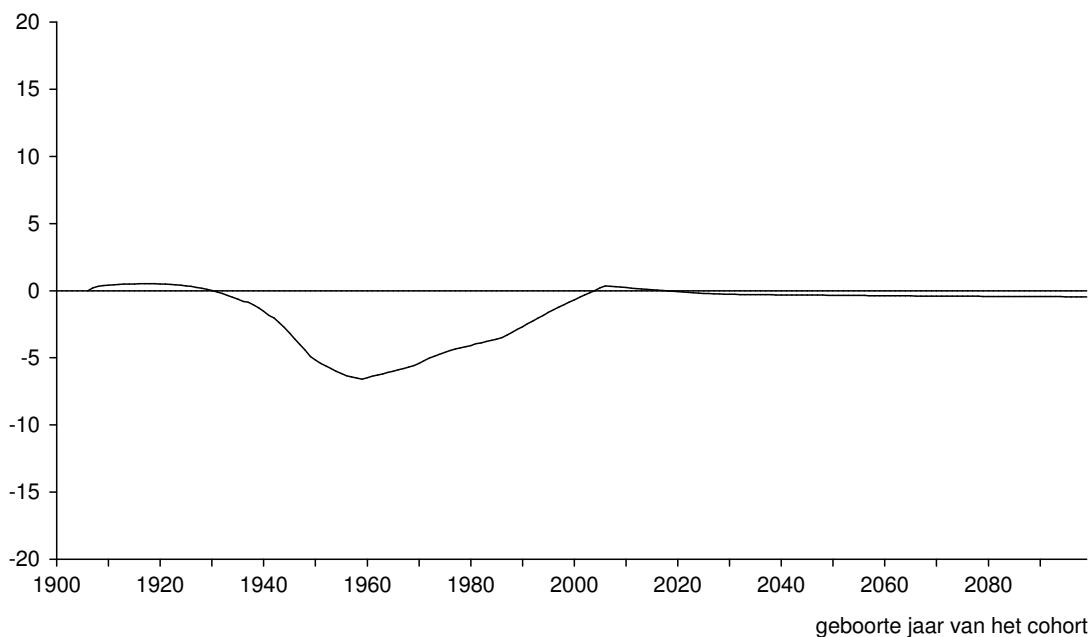
De cohorteffecten in figuur 2.3 zijn vooral negatief. Dat komt doordat tegenover de versturende werking van de belastingverhoging een terugsluis staat in de vorm van hogere overheidsconsumptie. Deze laatste maatregel heeft, zoals in de inleiding is gemeld, geen versturende werking. Dit geldt voor alle varianten met lastenverzwaring in deze notitie.

De groep jonger dan 65 ondervindt nadeel van de maatregel, vooral omdat hun werkgelegenheid en inkomen negatief wordt beïnvloedt. De oorzaak hiervan is dat de wig, over de levensloop gemeten, wordt vergroot. Immers, de pensioenpremies leveren in termen van toekomstig netto pensioen minder op. De groep boven de 65 heeft echter juist een klein voordeel omdat de hogere overheidsconsumptie, die mogelijk wordt gemaakt door de vrijkomende budgettaire ruimte, voldoende compensatie biedt voor de geleidelijke invoering van de maatregel. Voor de nog ongeboorte cohorten is het netto effect nagenoeg nihil. Weliswaar zijn de verdiende inkomens over het leven voor deze groep lager maar hier staat een bijna even groot netto effect tegenover van de hogere overheidsconsumptie en het negatieve koopkrachteffect van de maatregel.

Tabel 2.3 Budgettaire effecten van geleidelijke afschaffing ouderentariaf in de IB

| | % BBP |
|---|-------|
| 1. Effect op feitelijk primair saldo in 2011 | -0,2 |
| 2. Verlaging houdbaar primair saldo in 2011 (ruimtecreatie na 2011) | 0,9 |
| 3. Effect op houdbaarheidsmaatstaf (totale ruimtecreatie) | 0,7 |

Figuur 2.3 Geleidelijke afschaffing ouderentariaf in de IB; welvaartsverandering per cohort (inclusief terugsluis ruimte via overheidsconsumptie, exclusief waardering vrije tijd) ten opzichte van het effect van een permanente bezuiniging op materiële overheidsconsumptie (in duizenden euro's)



2.4 Substitutie van belasting op arbeidsinkomen door indirecte belastingen

In deze variant wordt gemeten wat de invloed is van een permanente verlaging van de belasting op arbeidsinkomen met 1% van het BBP in 2006. De belastingderving wordt gecompenseerd door een, eveneens permanente, verhoging van de indirecte belastingen in hetzelfde jaar die precies voldoende is om houdbaarheid te bewerkstelligen. Deze maatregel verlaagt de doelstelling voor het houdbare primaire saldo voor 2011 (zie tabel 2.4 tweede regel). De maatregel zorgt namelijk voor een ander verloop in de tijd van de belastingopbrengsten. Omdat de consumptie als gevolg van de vergrijzing meer zal toenemen dan de productie gaat deze gepaard met een verschuiving van de belastingheffing van de nabije naar de verre toekomst. Het houdbare primaire saldo verandert in lijn hiermee. Omdat deze exercitie alleen de effecten van een uitruil tussen belastingen op arbeidsinkomen en indirecte belastingen analyseert verandert de totale ruimte niet.

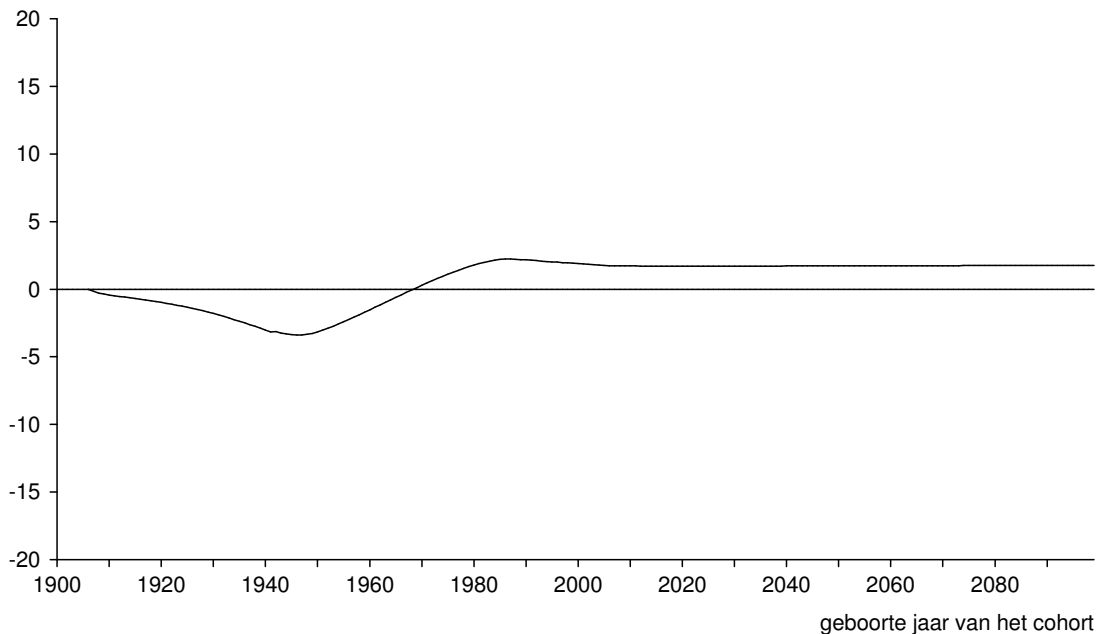
De effecten zijn vrij bescheiden. Dit is ook te verklaren uit het feit dat indirecte belastingen voor zover ze door werkenden worden opgebracht op dezelfde manier het arbeidsaanbod onder druk zetten als directe belastingen op arbeid. Alleen het deel van de extra indirecte belastingen dat terechtkomt bij gepensioneerden is verantwoordelijk voor de uitbreiding van werkgelegenheid en productie.

Door de genoemde verschuiving van de belastingheffing naar ouderen zijn de cohorten die zijn geboren voor 1970 de benadeelde partij (zie figuur 2.4). De jongeren profiteren. Hierbij speelt ook een rol dat de verhoogde werkgelegenheid tot iets hogere primaire inkomens leidt. Dit volgt uit het gegeven dat deze maatregel per saldo een verschuiving in belastingheffing van werkenden naar ouderen met zich meebrengt en dus de belasting op arbeid verlicht.

Tabel 2.4 Budgettaire effecten van vervanging van belasting op arbeidsinkomen door indirecte belastingen à 1% BBP

| | % BBP |
|---|-------|
| 1. Effect op feitelijk primair saldo in 2011 | - 0,2 |
| 2. Verlaging houdbaar primair saldo in 2011 (ruimtecreatie na 2011) | 0,2 |
| 3. Effect op houdbaarheidsmaatstaf (totale ruimtecreatie) | 0,0 |

Figuur 2.4 Substitutie van belasting op arbeidsinkomen door indirecte belastingen; welvaartsverandering per cohort (exclusief waardering vrije tijd)



3 Vergroting draagvlak collectieve voorzieningen

3.1 Individualiseren van de algemene heffingskorting

In de huidige belastingregeling ontvangen huishoudens waarvan de secundaire verdiener (de persoon met het lagere inkomen) een belastingafdracht heeft die lager is dan de algemene heffingskorting (in 2006 1990 euro per persoon), een overdracht van de fiscus die gelijk is aan het ongebruikte deel van deze korting.³ Tot aan het bedrag van de heffingskorting gaat elke verdiende euro dus gepaard met een vermindering van het overgedragen deel van de heffingskorting. Het marginale tarief over dit inkomenstraject komt overeen met het tarief dat geldt over het extra verworven inkomen.⁴ Dit maakt het voor deze personen minder aantrekkelijk om zich voor een beperkt aantal uren aan te bieden op de arbeidsmarkt. Individualiseren van de algemene heffingskorting bevordert dus het arbeidsaanbod en dan met name bij partners bij wie het in de afweging gaat om een kleine baan.

Tabel 3.1 laat zien dat individualisering gedurende de volgende kabinetsperiode de budgettaire ruimte met 0,7% van het BBP verhoogt. Aan het verloop van de houdbare overheidssaldi verandert nagenoeg niets omdat de ruimte geheel op de korte termijn wordt gecreëerd.

Tabel 3.1 Budgettaire effecten van individualiseren van de algemene heffingskorting

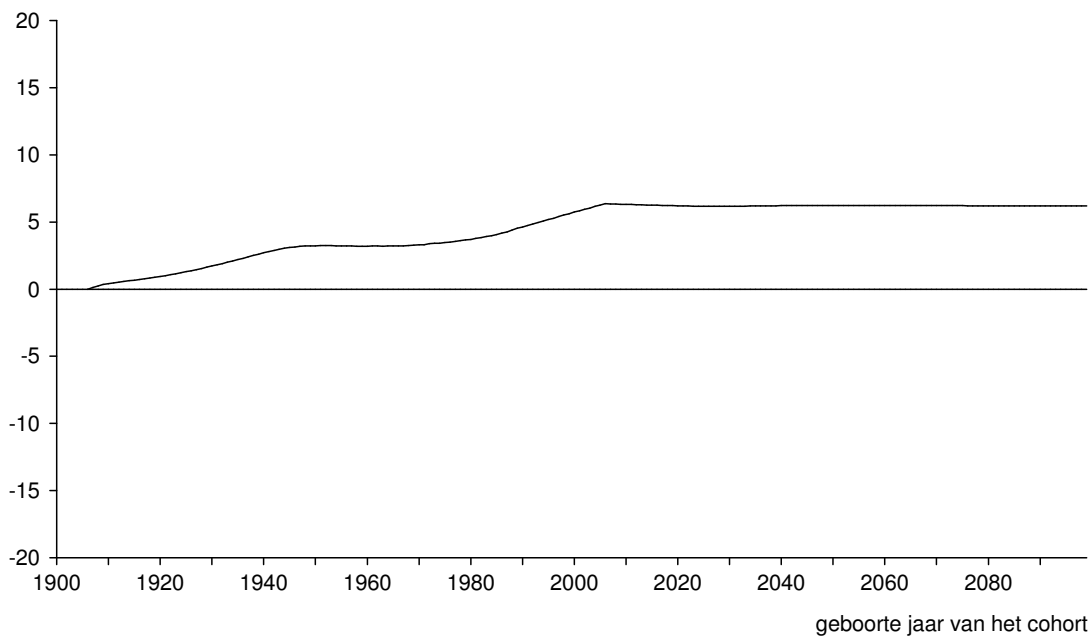
| | % BBP |
|---|-------|
| 1. Effect op feitelijk primair saldo in 2011 | 0,7 |
| 2. Verlaging houdbaar primair saldo in 2011 (ruimtecreatie na 2011) | 0,0 |
| 3. Effect op houdbaarheidsmaatstaf (totale ruimtecreatie) | 0,7 |

De cohorteffecten (zie figuur 3.1) laten zien dat alle cohorten erop vooruitgaan. Bedenk echter dat het verlies ten gevolge van minder vrije tijd niet in de berekeningen is meegenomen. De vooruitgang is een gevolg van de positieve arbeidsaanbodeffecten (werkgelegenheid en BBP nemen met 0,7% toe). De sector overheid zorgt voor enige herverdeling van cohorten in de werkende leeftijden naar de oudere cohorten. Dit hangt samen met het verschil in de leeftijdsgroepen waarop de heffingskorting en de compenserende overheidsconsumptie is gericht.

³ De facto is deze inkomensoverdracht geïndividualiseerd. Beide partners profiteren van een gelijke korting (a 1990 per persoon) en de secundaire verdiener ontvangt dus, indien het inkomen lager is dan 1990 euro, een overdracht dat aanvult tot aan dit bedrag.

⁴ Omdat dit recht is gekoppeld aan een (meerverdienende) partner wordt dit recht omschreven als de overdraagbaarheid van de heffingskorting.

Figuur 3.1 Individualiseren algemene heffingskorting; welvaartsverandering per cohort (inclusief terugsluis ruimte via overheidsconsumptie, exclusief waardering vrije tijd) ten opzichte van het effect van een permanente bezuiniging op materiële overheidsconsumptie (in duizenden euro's)



3.2 Verkorting van de duur van de werkloosheidsuitkering tot 1,5 jaar

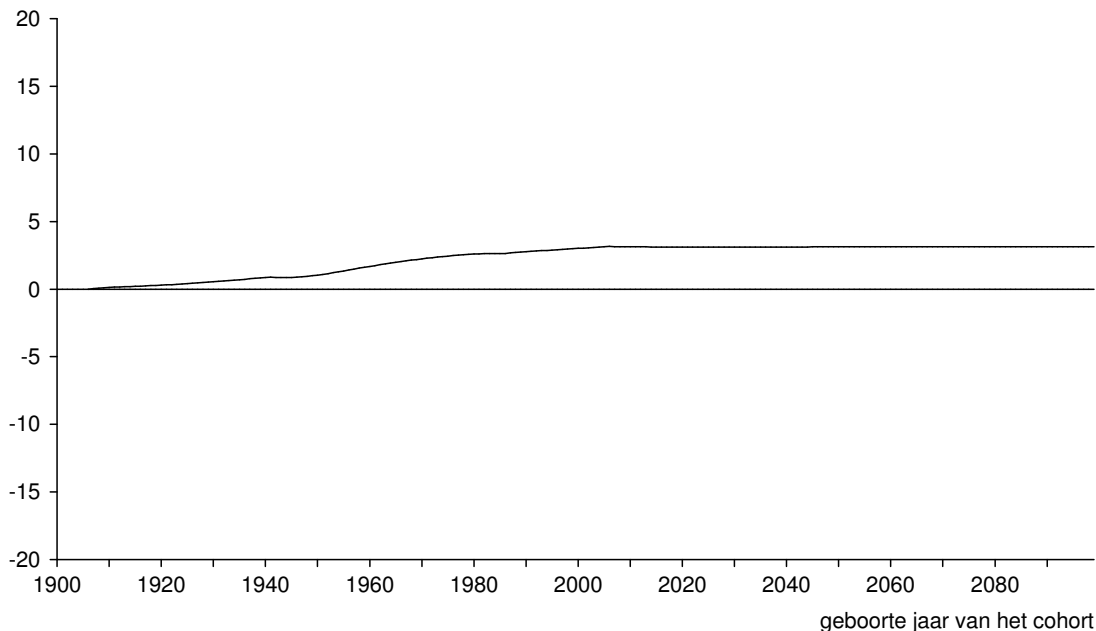
Deze variant berekent de effecten van het beperken van de maximale duur waarop men recht heeft op een werkloosheidsuitkering tot 1,5 jaar. De replacement rate daalt hierdoor gemiddeld met 8,4%. Tabel 3.2 laat zien dat de ruimte door de maatregel met 0,2% van her BBP wordt vergroot. Deze wordt gerealiseerd in de kabinetsperiode. Daarna zijn er geen verdere bezuinigingen zodat het houdbare primaire saldo niet verandert.

Tabel 3.2 Budgettaire effecten van verkorting van de duur tot het recht op een werkloosheidsuitkering tot 1,5 jaar

| | % BBP |
|---|-------|
| 1. Effect op feitelijk primair saldo in 2011 | 0,2 |
| 2. Verlaging houdbaar primair saldo in 2011 (ruimtecreatie na 2011) | 0,0 |
| 3. Effect op houdbaarheidsmaatstaf (totale ruimtecreatie) | 0,2 |

De cohorteffecten in deze variant (zie figuur 3.2) bestaan nagenoeg alleen uit een kleine verhoging van de primaire inkomens. Deze volgen uit de prikkel voor werklozen om intensiever op zoek te gaan naar een baan.

Figuur 3.2 Verkorting van het recht op een werkloosheidsuitkering tot maximaal 1,5 jaar; welvaartsverandering per cohort (inclusief terugsluis ruimte via overheidsconsumptie, exclusief waardering vrije tijd) ten opzichte van het effect van een permanente bezuiniging op materiële overheidsconsumptie (in duizenden euro's)



3.3 Fiscale behandeling van de eigen woning

Deze paragraaf beschrijft een variant waarin de aftrek van hypotheekrente wordt beperkt. Bij gelijktijdige afschaffing van de hypotheekrenteaftrek, het eigenwoningforfait en de overdrachtsbelasting daalt de subsidie op de eigen woning met naar schatting 6½ miljard euro in 2006. Dit geld wordt teruggesluisd via een verlaging van de tarieven in box 1.

Hoewel hervorming van het fiscale regime voor de eigen woning niet het aangewezen instrument is voor beïnvloeding van de intergenerationele verdeling, kan het wel van belang zijn om hiermee rekening te houden in de analyse van de houdbaarheid van de overheidsfinanciën. Een belangrijke overdracht tussen generaties vindt plaats via het eigenwoningbezit. Jonge generaties kopen de woningen van oudere generaties. Veranderingen in huizenprijzen kunnen een belangrijk effect hebben op de inkomensverdeling tussen generaties. Wanneer door verandering van de fiscale behandeling van de eigen woning de huizenprijzen dalen (of minder stijgen) gaan de oudere generaties er gemiddeld op achteruit, terwijl de jongere generaties, die nog moeten starten op de woningmarkt, er op vooruit gaan.

De fiscale behandeling van de eigen woning is ook van invloed op de omvang van de economische welvaart. Door de gunstige fiscale behandeling wordt van de eigen woning, wordt 'wonen' gestimuleerd ten opzichte van andere vormen van consumptie. Deze relatieve bevoordeling van wonen heeft een maatschappelijke prijs in de vorm welvaartsverlies. Dit

welvaartsverlies uit zich in de eerste plaats in een ‘overconsumptie’ van wonen, maar werkt ook door op de arbeidsmarkt in de vorm van een verlies aan werkgelegenheid.

Door deze subsidie te verlagen en de opbrengst te gebruiken voor verlaging van de tarieven in Box 1 kan de verstoring van de consumptie (‘teveel wonen’) worden tegengegaan en de tegelijkertijd de efficiëntie op de arbeidsmarkt worden verbeterd. Het arbeidsmarkteffect is de resultante van twee factoren: enerzijds wordt de belasting op arbeid verlaagd, anderzijds neemt de effectieve subsidie op consumptie af. Deze twee factoren hebben een tegengesteld effect op de wig.

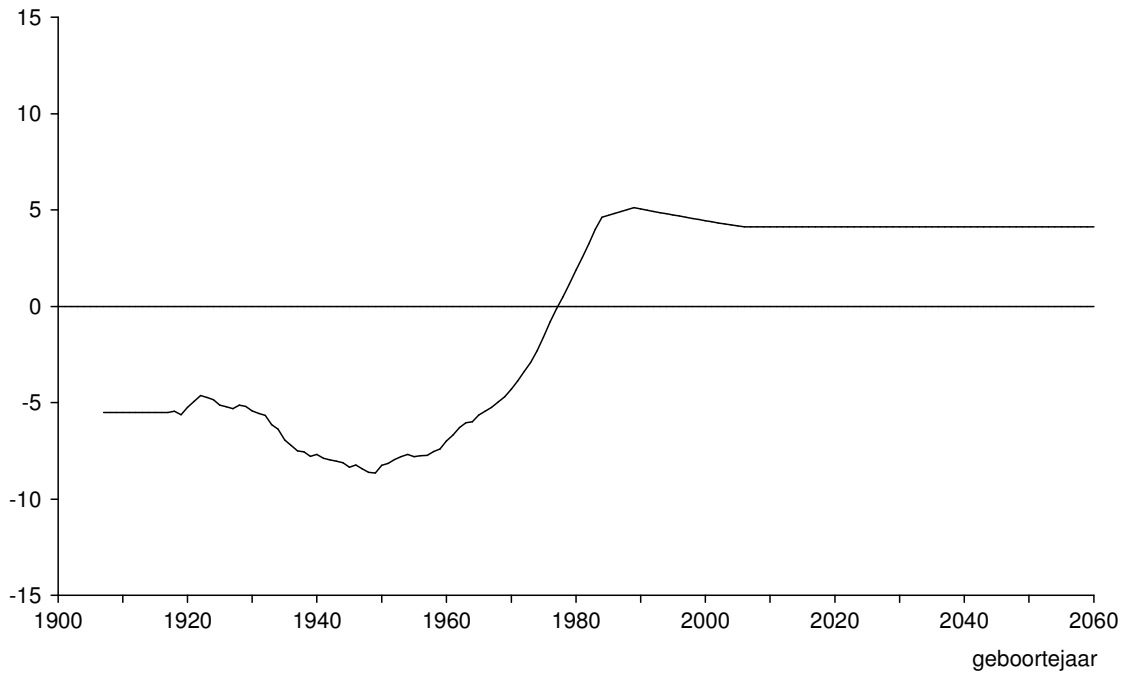
Het uiteindelijke resultaat hangt sterk af van de elasticiteit van het aanbod van woningen. Bij een inelastisch aanbod leidt de vermindering van de eigenwoningssubsidie vooral tot een prijsdaling van woningen en is het effect op de consumptiebeslissing gering. Bij een elastisch aanbod van woningen resulteert daarentegen een klein effect op de huizenprijs en verandert vooral de consumptiebeslissing. Burgers zullen minder woondiensten genieten en hun inkomen meer aan andere goederen en diensten besteden.

Een tentatieve analyse duidt bij deze invulling van de variant op een effect op de werkgelegenheid, en het BBP, van 0,1% bij een volledig elastisch aanbod van woningen en van ¾% bij een volledig inelastisch aanbod van woningen.⁵ In werkelijkheid is het aanbod ten dele elastisch en ligt de verwachte uitkomst tussen deze twee extremen in. Gemiddeld genomen levert extra participatie per procent een verbetering op van de houdbaarheid met ruwweg ¼ procent BBP. Deze factoren combinerend lijkt een marge van 0,1% a 0,2% voor het effect op de houdbaarheid een redelijke schatting. Positieve effecten van de maatregel op de woningmarkt en de welvaart blijven in deze becijfering buiten beschouwing.

De effecten voor de intergenerationele verdeling worden in beeld gebracht in de onderstaande figuur. Hierbij is ter illustratie uitgegaan van een daling van de huizenprijs met 10%. De figuur presenteert het gemiddelde welvaartseffect per persoon van het betreffende geboortjaar, in termen van de contante waarde van de veranderde consumptiemogelijkheden over de rest van het leven. De verliezers zijn uiteraard de leeftijdsgroepen met veel huizenbezitters, ofwel de ouderen. Het welvaartsverlies loopt op tot (een gemiddelde van) meer 8000 euro. Dit bedrag betreft een eenmalig verlies over de hele levenscyclus. Tot het cohort van 1977 blijft het effect negatief. De jongeren en toekomstige generaties profiteren. Voor de huidige twintigjarigen (cohort 1986), is de winst met ca. 5000 euro per persoon maximaal. De toekomstige (nog ongeboren) generaties profiteren gemiddeld ongeveer 4000 euro. Dit bedrag komt overeen met een stijging van de welvaart over de hele levensloop van 0,5%.

⁵ Dit is ruwweg de helft van het effect dat wordt gevonden door Van Ewijk, Jacobs, De Mooij, “Doelmatigheidswinst van minder hypotheekrenteaftrek”, ESB, 30 juni 2006, die uitgaan van beperking van de volledige 12 mld euro subsidie op de eigen woning.

Figuur 3.3 Welvaartseffecten van huizenprijsdaling per cohort (in duizenden euro's)



4 Direct ingrijpen in begroting

4.1 Verhoging belasting op arbeid in 2006

In plaats van een bezuiniging op de materiële overheidsconsumptie kan ook een belastingverhoging worden doorgevoerd om houdbaarheid te bereiken. Belastingen op arbeidsinkomen dienen dan met 4,1% BBP te worden verhoogd. Een belangrijk deel van de extra belastingopbrengsten lekt evenwel weer weg. De verhoging van de belasting op arbeid doet de werkgelegenheid en de productie teruglopen. Dit betekent minder opbrengsten voor de overheid uit hoofde van belasting op arbeid en op consumptie. Hierdoor verandert ook het verloop in de tijd van het primaire saldo na 2011 in negatieve zin. Daardoor moet de doelstelling voor het houdbare surplus in 2011 met 0,3% BBP worden verhoogd. De beleidsmaatregel maakt de bezuiniging op materiële overheidsconsumptie die nodig is om houdbaarheid te bereiken, volledig ongedaan.

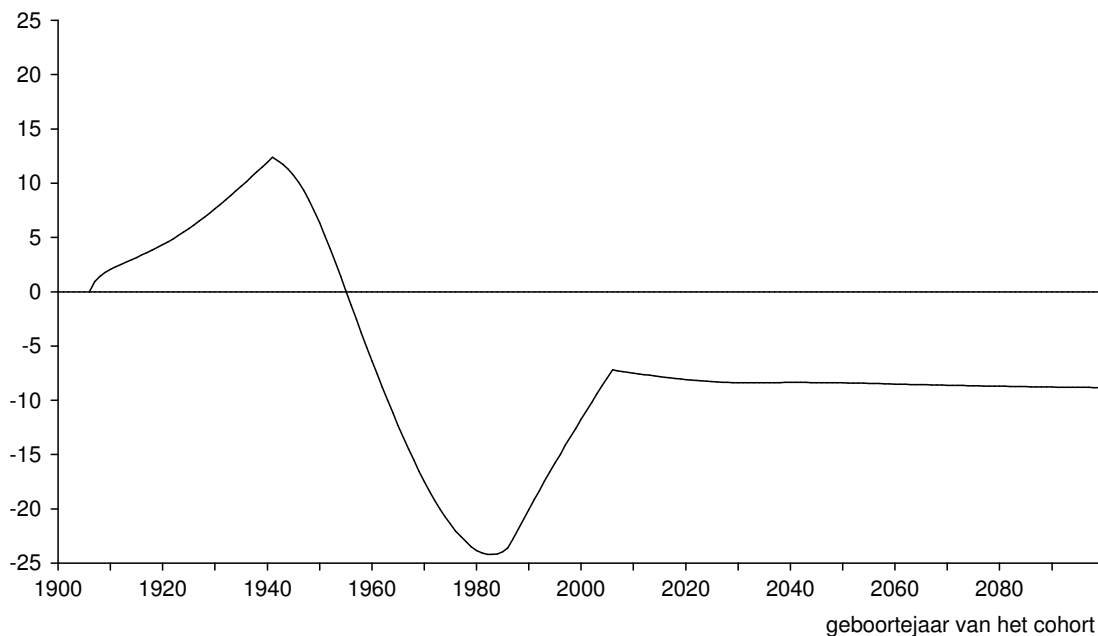
Tabel 4.1 Budgettaire effecten van verhoging belasting op arbeid

| | % BBP |
|---|-------|
| 1. Effect op feitelijk primair saldo in 2011 | 2,9 |
| 2. Verlaging houdbaar primair saldo in 2011 (ruimtecreatie na 2011) | - 0,3 |
| 3. Effect op houdbaarheidsmaatstaf (totale ruimtecreatie) | 2,6 |

De effecten op de welvaart van cohorten (zie figuur 4.1) worden bepaald door twee factoren. De eerste is de met de belastingverhoging gepaard gaande verlaging van werkgelegenheid en primaire inkomen. De welvaart van de cohorten jonger dan de leeftijd van 65 worden hierdoor negatief beïnvloed. De tweede is de herverdeling door de overheid die een gevolg is van het verschil in leeftijdsgroepen waarop belastingen op arbeidsinkomen (de 'middenleeftijden') en de overheidsconsumptie (iedereen gelijkelijk) zijn gericht.

Per saldo heeft deze maatregel negatieve welvaartseffecten voor alle leeftijdsgroepen jonger dan geboortjaar 1955. Dit wordt veroorzaakt door de negatieve inkomenseffecten. Bij de ouderen is er wel een positief welvaartseffect, omdat bij deze groep de negatieve inkomenseffecten over het resterende leven afwezig zijn of minder zwaar wegen dan het voordeel van de herverdeling door de overheid.

Figuur 4.1 Verhoging van belasting op arbeid; welvaartsverandering per cohort (inclusief terugsluis ruimte via overheidsconsumptie, exclusief waardering vrije tijd) ten opzichte van het effect van een permanente bezuiniging op materiële overheidsconsumptie (in duizenden euro's)



4.2 Verhoging indirecte belastingen in 2006

In plaats van de belasting op arbeidsinkomen kan ook het tarief van indirecte belastingen worden verhoogd. Deze indirecte belastingen dienen dan met 2,0% BBP te worden verhoogd. Ook nu lekt een deel van de additionele belastingopbrengsten weg vanwege een terugloop van werkgelegenheid en productie.

Met een verhoging van indirecte belastingen worden in tegenstelling tot een verhoging van de belasting op arbeid de belastingopbrengsten naar achter geschoven. Daardoor kan de doelstelling van het houdbare primaire surplus in 2011 0,5% BBP lager uitvallen.

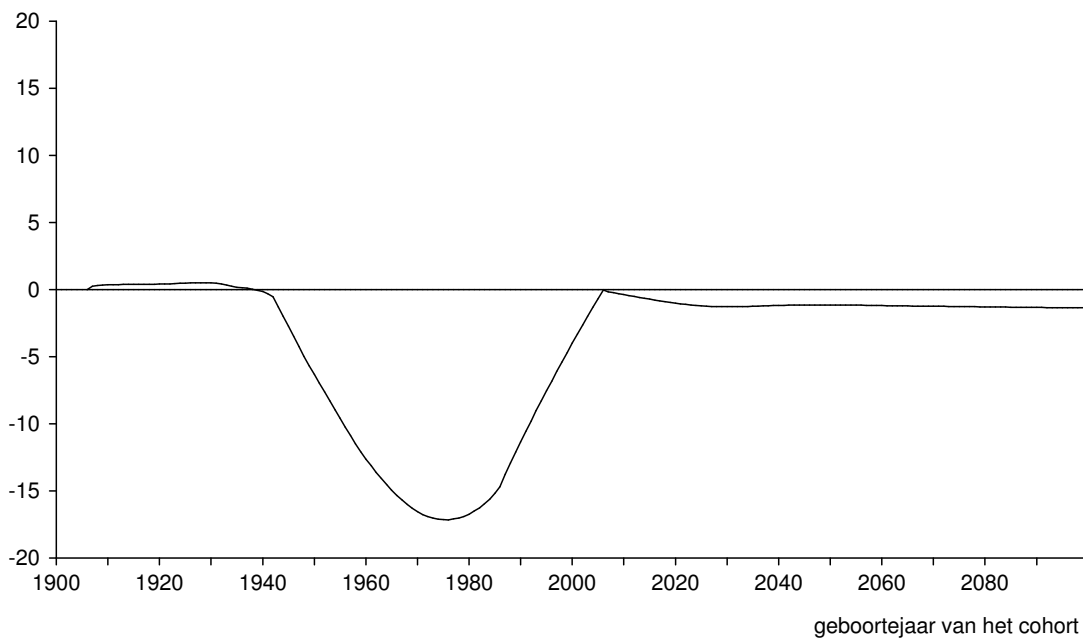
Tabel 4.2 Budgettaire effecten van verhoging indirecte belastingen

| | % BBP |
|---|-------|
| 1. Effect op feitelijk primair saldo in 2011 | 2,1 |
| 2. Verlaging houdbaar primair saldo in 2011 (ruimtecreatie na 2011) | 0,5 |
| 3. Effect op houdbaarheidsmaatstaf (totale ruimtecreatie) | 2,6 |

Net als in de vorige variant worden de welvaartseffecten van cohorten (zie figuur 4.2) bepaald door negatieve inkomenseffecten en herverdelingseffecten door de overheid. De welvaartseffecten zijn negatief voor de leeftijdsgroep die is geboren tussen 1940 en 2000 en nagenoeg nihil voor de ouderen en de toekomstige generaties.

In deze variant zijn de inkomenseffecten wat minder groot dan in de vorige, omdat de belastingverhoging minder de werkenden treft, en gaat de herverdeling minder gepaard met een overdracht van de middenleeftijden naar ouderen. Dit verklaart het minder grote negatieve welvaartseffect bij de groep die nog een belangrijk deel van zijn loopbaan voor zich heeft en het afwezig zijn van de welvaartswinst bij de ouderen.

Figuur 4.2 Verhoging indirecte belastingen; welvaartsverandering per cohort (inclusief terugsluis ruimte via overheidsconsumptie, exclusief waardering vrije tijd) ten opzichte van het effect van een permanente bezuiniging op materiële overheidsconsumptie (in duizenden euro's)



4.3 Beperken van fiscaal voordeel van pensioensparen boven een inkomen van 1,5 keer modaal

In deze variant wordt de mogelijkheid om fiscaal voordelig via pensioenfondsen te sparen afgetopt tot een niveau dat overeenkomt met de pensioenbesparingen van een persoon met een inkomen van 1,5 keer modaal. Personen met een inkomen hoger dan 1,5 keer modaal zullen het surplus aan gewenste besparingen zelf moeten opbouwen (zonder fiscaal voordeel). Over deze 'vrije' besparingen wordt vermogensrendementsheffing geheven. De maatregel gaat in 2006 in voor de vanaf dat jaar op te bouwen rechten.

De maatregel vergroot de totale budgettaire ruimte en doet dit met 0,2% van het BBP (tabel 4.3). Tot 2011 is de verbetering van het primaire saldo nog maar 0,1% BBP. Dit lijkt verrassend omdat de maatregel een verschuiving van belastingheffing in de tijd 'naar voren' met zich meebrengt. De verklaring is allereerst dat de maatregel slechts zeer geleidelijk aan betekenis wint. De premieverlaging die het gevolg is van de beleidsmaatregel groeit geleidelijk in de tijd.

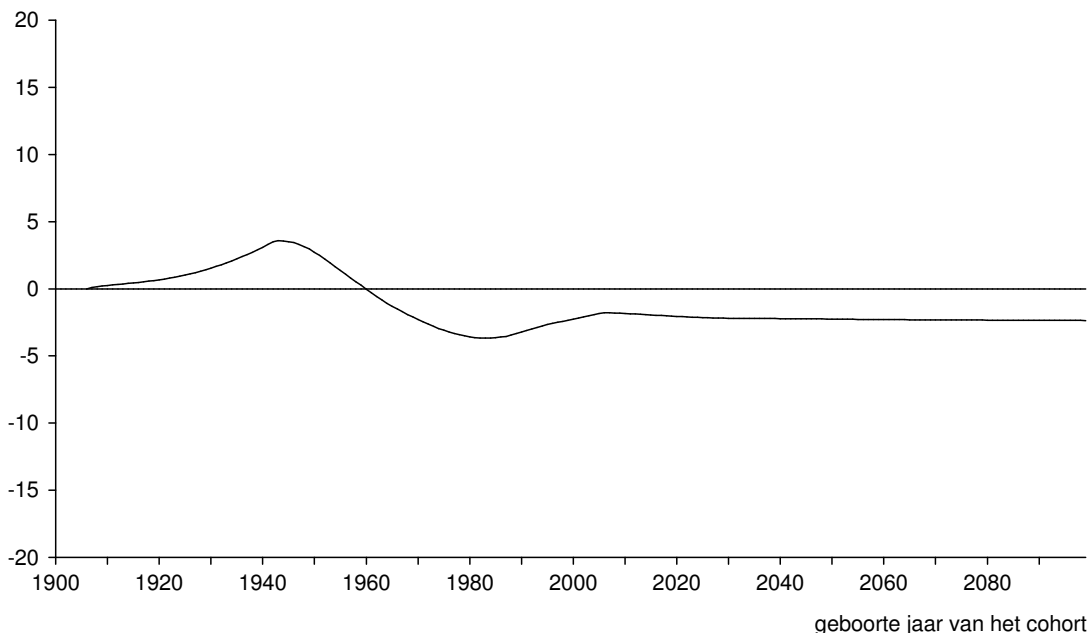
De indexaties van reeds opgebouwde rechten alsmede de bufferopbouw die op dit moment plaatsvindt met het oog op vermogensherstel verhinderen een onmiddellijke daling van pensioenpremies. Daarnaast is een reden dat de opbrengsten van de vermogensrendementsheffing geleidelijk in de tijd toenemen.

De cohorteffecten (figuur 4.3) worden per saldo voor de cohorten jonger dan geboortjaar 1950 gedomineerd door lagere verdiende (primaire) inkomens. Dit wordt veroorzaakt door het wegvallen van de subsidie en de negatieve prikkel voor de werkgelegenheid die een gevolg is van de versobering van de, met een subsidie gepaard gaande, pensioenregeling. De oudere cohorten gaan erop vooruit, vooral door de verminderde noodzaak te bezuinigen op overheidsuitgaven.

Tabel 4.3 Budgettaire effecten van aftopping van pensioenbesparingen bij 1,5 keer modaal

| | % BBP |
|---|-------|
| 1. Effect op feitelijk primair saldo in 2011 | 0,1 |
| 2. Verlaging houdbaar primair saldo in 2011 (ruimtecreatie na 2011) | 0,1 |
| 3. Effect op houdbaarheidsmaatstaf (totale ruimtecreatie) | 0,2 |

Figuur 4.3 Aftopping van pensioenpremies bij 1,5 keer modaal; welvaartsverandering per cohort (inclusief terugsluis ruimte via overheidsconsumptie, exclusief waardering vrije tijd) ten opzichte van het effect van een permanente bezuiniging op materiële overheidsconsumptie (in duizenden euro's)



5 Gevoeligheidsvarianten

5.1 Sluipende bezuiniging op overheidsconsumptie

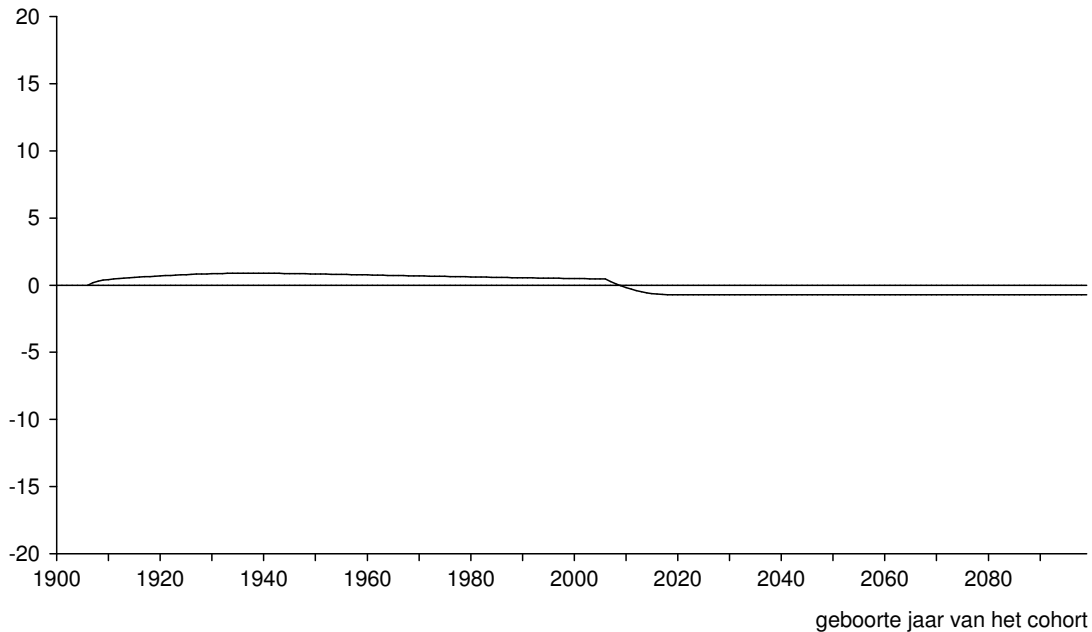
Deze variant onderzoekt de effecten van het 12 jaar lang (drie kabinetsperioden) laten achterlopen van de groei van de uitgaven aan openbaar bestuur met 0,5% per jaar. Omdat deze post een omvang heeft van ca. 11% van het BBP zal dit na 12 jaar een bezuiniging impliceren van zo'n 0,6% BBP.

Tabel 5.1 laat zien dat de lagere groei van uitgaven in de toekomst een ruimte creëert van 0,3% BBP. Het houdbare primaire saldo in 2011 is dus 0,3% BBP lager. Huidige cohorten profiteren van de maatregel omdat de lagere groei van de (toekomstige) uitgaven op korte termijn een hogere overheidsconsumptie mogelijk maakt. De kosten worden gedragen door de toekomstige generaties. In wezen is deze variant dus een uitstelvariant, die de lasten van aanpassing verschuift van huidige naar toekomstige generaties. De effecten van de maatregel zijn sowieso klein. Dit is ook het beeld bij de effecten op cohorten (zie figuur 5.1).

Tabel 5.1 **Budgettaire effecten van 12 jaar achterblijvende groei van 0,5% lagere groei van uitgaven voor openbaar bestuur**

| | % BBP |
|---|-------|
| 1. Effect op feitelijk primair saldo in 2011 | 0,0 |
| 2. Verlaging houdbaar primair saldo in 2011 (ruimtecreatie na 2011) | 0,3 |
| 3. Effect op houdbaarheidsmaatstaf (totale ruimtecreatie) | 0,3 |

Figuur 5.1 Lagere groei van uitgaven aan openbaar bestuur (12 jaar lang 0,5%); welvaartsverandering per cohort (inclusief terugsluis ruimte via overheidsconsumptie, exclusief waardering vrije tijd) ten opzichte van het effect van een permanente bezuiniging op materiële overheidsconsumptie (in duizenden euro's)



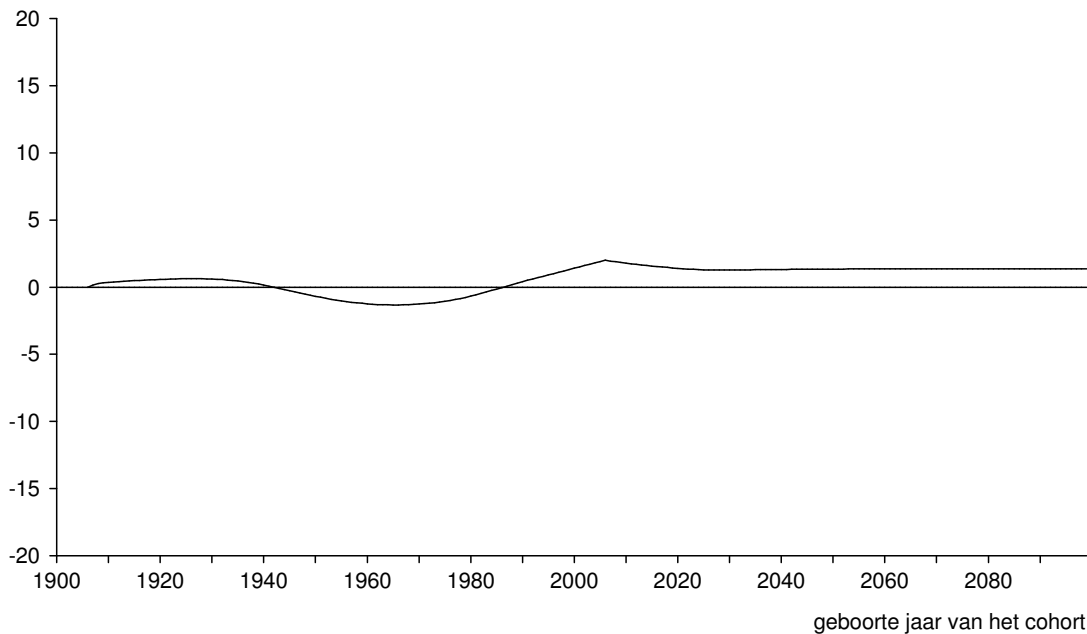
5.2 Ontkoppeling van de sociale uitkeringen

In deze variant blijft de groei van de uitkeringshoogte bij AOW, WW, WIA en bijstand tot 2046 met 0,25% per jaar achter bij die van de benchmark. De budgettaire ruimte (derde regel in tabel 5.2) wordt vergroot met 0,6% van het BBP. Deze ruimte wordt (nagenoeg) volledig gecreëerd door bezuinigingen na 2011 en daardoor kan het houdbare primaire saldo voor 2011 met 0,6% van het BBP worden verlaagd (tweede regel). De cohorteffecten zijn klein (zie figuur 5.2). Ze zijn over het algemeen licht positief door een kleine toename van de werkgelegenheid en het BBP die worden veroorzaakt door de verlaging van WW-uitkeringen en de daaruit volgende intensivering van het zoekgedrag naar werk.

Tabel 5.2 Budgettaire effecten van ontkoppeling van uitkeringen met 0,25% per jaar

| | % BBP |
|---|-------|
| 1. Effect op feitelijk primair saldo in 2011 | 0,0 |
| 2. Verlaging houdbaar primair saldo in 2011 (ruimtecreatie na 2011) | 0,6 |
| 3. Effect op houdbaarheidsmaatstaf (totale ruimtecreatie) | 0,6 |

Figuur 5.2 Ontkoppeling van uitkeringen tot 2046 met 0,25% per jaar; welvaartsverandering per cohort (inclusief terugsluis ruimte via overheidsconsumptie, exclusief waardering vrije tijd) ten opzichte van het effect van een permanente bezuiniging op materiële overheidsconsumptie (in duizenden euro's)



5.3 Minder sterke groei van de zorguitgaven

In deze variant wordt aangenomen dat de zorguitgaven 40 jaar lang (dus tot 2046) elk jaar 0,5% minder hard groeien dan in het basispad.⁶ De verlaging van 0,5% per jaar geldt voor elke leeftijdsgroep zodat vooral de baten die ouderen van de zorgvoorzieningen hebben, in euro's gemeten, worden verkleind.⁷ In totaal gaat het in 2046 om een effect van circa 18% van de zorgkosten, ofwel 2,3% van het BBP. We gaan voorbij aan de vraag of een dergelijk ingrijpende beleidsaanpassing realiseerbaar is en beperken ons tot een presentatie van de effecten. De oploop van de zorgkosten met 4,3% BBP zoals voorzien in het basispad tussen 2006 en 2040 wordt dan meer dan gehalveerd: het effect van 2,3% BBP betekent een niveau in 2040 van 10,8% BBP. Door de verlaging van de publiekelijk gefinancierde zorgkosten is de vereiste verlaging van de overheidsconsumptie in deze variant kleiner dan in de benchmark. Wat betreft de interpretatie van deze variant moeten drie opmerkingen worden gemaakt. Allereerst gaat het hier om publiek gefinancierde uitgaven. Het is goed mogelijk dat de privaats

⁶ Een sterkere groei van de zorguitgaven dan in het basispad is ook goed mogelijk. De effecten hiervan zijn spiegelbeeldig aan de hier gepresenteerde effecten.

⁷ Deze variant komt qua intergenerationele uitwerking niet overeen met een vergroting van het eigen risico in de zorg. In de hier uitgevoerde variant worden de baten voor elke leeftijdsgroep met hetzelfde percentage verlaagd. Het bedrag dat hiermee is gemoed komt niet overeen met de wijze waarop een verhoging van het eigen risico zou neerslaan over de generaties omdat het eigen risico is gemaximeerd.

gefinancierde uitgaven vanwege de beleidsverandering sterker gaan groeien en dat het totaal aan zorguitgaven weinig verandert. Ten tweede betreft de variant een pakketverkleining, niet een efficiency verbetering. Het laatste zou een verbetering van de productiviteit in de zorgsector impliceren en dat is niet verondersteld. Ten derde, welke typen zorgdiensten uit het pakket verdwijnen blijft in het midden. De meest logische interpretatie is die van een vrij breed pakket aan diensten gezien de veronderstelling dat alle leeftijdsgroepen met eenzelfde (relatieve) verlaging te maken krijgen.

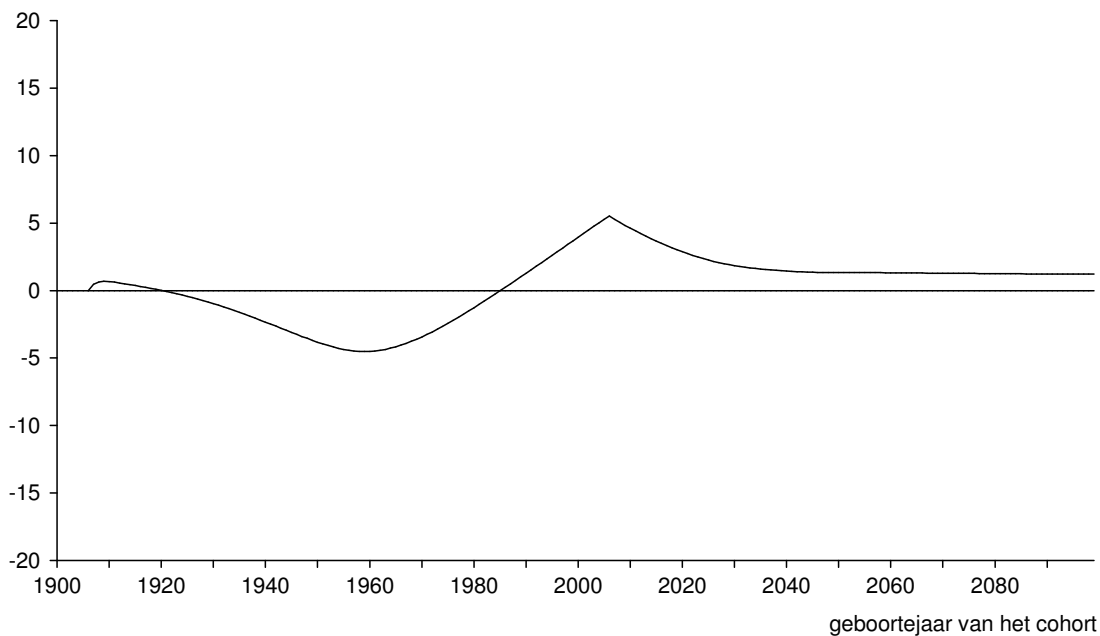
Tabel 5.3 laat zien dat deze variant de houdbaarheid van de overheidsfinanciën met maar liefst 1,9% van het BBP verbetert (zie derde regel). De uitgaven aan materiële overheidsconsumptie zouden dus onmiddellijk en permanent met dit bedrag kunnen worden verhoogd. In 2011 bedraagt de besparing op zorg nog slechts 0,3% van het BBP (zie eerste regel). Het grootste deel van de besparingen wordt na 2011 gerealiseerd. De besparingen na 2011 brengen met zich mee dat het houdbare primaire saldo in 2011 met 1,6% van het BBP kan worden verlaagd (zie tweede regel). De uitgaven aan materiële overheidsconsumptie zouden dus onmiddellijk en permanent met dit bedrag kunnen worden verhoogd. De vraag is of dit een verbetering van de houdbaarheid is. Financieel verbetert de houdbaarheid onmiskenbaar. Generationeel hoeft dit niet zo te zijn, want de maatregel bewerkstelligt een majeure overdracht van huidige naar toekomstige generaties.

Figuur 5.3 geeft de welvaartsverandering per cohort weer. In deze variant veranderen de primaire inkomens niet omdat het arbeidsaanbod gelijk blijft. De verdeel effecten behelzen in grote lijnen een overdracht van de cohorten geboren voor 1985 naar de jongere cohorten. De cohorten van voor 1985 gaan erop achteruit omdat de verlaging van de zorguitgaven hen meer treft dan de verhoging van de materiële consumptie hen baat. Bij de cohorten van na 1985 is dit andersom.

Tabel 5.3 Budgettaire effecten van minder sterke groei zorguitgaven met 0,5% per jaar tot 2046

| | % BBP |
|---|-------|
| 1. Effect op feitelijk primair saldo in 2011 | 0,3 |
| 2. Verlaging houdbaar primair saldo in 2011 (ruimtecreatie na 2011) | 1,6 |
| 3. Effect op houdbaarheidsmaatstaf (totale ruimtecreatie) | 1,9 |

Figuur 5.3 Minder sterke groei zorguitgaven (0,5% per jaar tot 2046); welvaartsverandering per cohort (inclusief terugsluis ruimte via overheidsconsumptie, exclusief waardering vrije tijd) ten opzichte van het effect van een permanente bezuiniging op materiële overheidsconsumptie (in duizenden euro's)



5.4 Uitstel van budgettaire maatregelen tot 2040

Deze variant toont de effecten wanneer budgettaire maatregelen tot 2040 worden opgeschort. Het beeld is eenvoudig. De bezuiniging op materiële overheidsconsumptie ter grootte van 2,6 % van het BBP in 2006 wordt ongedaan gemaakt. Het primaire surplus in 2040 kan met hetzelfde bedrag worden verlaagd aangezien met de bezuiniging die in 2040 wordt ingezet, alsnog houdbaarheid wordt bereikt. Zoals in UA berekend, correspondeert met een dergelijk uitstel een bezuiniging vanaf 2040 van 4,0% BBP, 1,4% punt hoger dus dan wanneer de maatregel reeds in 2006 wordt genomen. De cohorteffecten (zie figuur 5.4) laten zien dat het uitstel tot 2040 gunstig is voor alle cohorten tot geboortjaar 2020. De latere generaties betalen echter de rekening. Deze kan oplopen tot zelfs 19000 euro (gecorrigeerd voor inkomensstijgingen) of 2,3% van hun levenswelvaart.

Tabel 5.4 Budgettaire effecten van uitstel tot 2040

| | % BBP |
|---|-------|
| 1. Effect op feitelijk primair saldo in 2011 | 0,0 |
| 2. Verlaging houdbaar primair saldo in 2011 (ruimtecreatie na 2011) | 2,6 |
| 3. Effect op houdbaarheidsmaatstaf (totale ruimtecreatie) | 2,6 |

Figuur 5.4 **Uitstel van de bezuiniging op materiële overheidsconsumptie tot 2040;**
welvaartsverandering per cohort (inclusief terugsluis ruimte via overheidsconsumptie, exclusief
waardering vrije tijd) ten opzichte van het effect van een onmiddellijke bezuiniging op materiële
overheidsconsumptie (in duizenden euro's)

