



Centraal Planbureau

CPB Notitie | 16 september 2015

Ex-ante budgettaire effecten tegenbegroting 2016 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
Jonneke Bolhaar

Datum: 16 september 2015

Betreft: Ex-ante budgettaire effecten tegenbegroting GroenLinks

GroenLinks intensiveert in zijn tegenbegroting voor 2016 per saldo 3,3 mld euro. De partij trekt met name extra geld uit voor het verlagen van de gaswinning in Groningen, energiebesparing in de industrie en de opvang van vluchtelingen. De partij verzwaart de EMU-relevante lasten voor bedrijven en gezinnen met 3,4 mld euro. GroenLinks houdt in zijn tegenbegroting het EMU-saldo in 2016 ex ante onveranderd ten opzichte van de Macro Economische Verkenning (MEV).

1 Inleiding

Het CPB heeft op verzoek van het GroenLinks de ex-ante budgettaire effecten in 2016 van een aantal wijzigingsvoorstellen voor de begroting 2016 bezien. De door het CPB gehonoreerde maatregelen worden in deze notitie gepresenteerd. Uitgangspunt vormen de kabinetsvoorstellen in de *Miljoenennota 2016*, zoals deze door het CPB in de *Macro Economische Verkenning 2016* 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 2016.² 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 2016.³

¹ Zie de bijlage bij hoofdstuk 3 in CPB, 2015, *Macro Economische Verkenning 2016* ([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. Ook zal een verhoging van het algemeen tarief in de vennootschapsbelasting minder geld opleveren dan het ex-ante bedrag, omdat een deel van de winsten van bedrijven zal weglekken.

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 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 2016. Voorstellen die vanaf het hoofdbesluitvormingsmoment van het kabinet in het voorjaar niet meer ingevoerd kunnen worden in 2016, zijn niet meegenomen in de analyse.⁴

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 en betreffen allemaal afwijkingen ten opzichte van het basispad zoals weergegeven in de MEV 2016.⁵ Maatregelen die kabinetsbeleid terugdraaien zijn te herkennen aan de benaming ‘Terugdraaien: ...’.⁶

2.1 Uitgaven

GroenLinks intensiveert per saldo 3,3 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 op defensie terug. Dit betekent 0,2 mld euro lagere uitgaven. (GL_039)

Milieu

- GroenLinks stopt 0,4 mld euro in een revolverend fonds ter stimulering van energiebesparing in de industrie. Daarnaast besteedt GroenLinks 0,3 mld euro aan een tender voor energiebesparing. (GL_033)

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 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.

- GroenLinks trekt in 2016 0,1 mld euro extra uit voor versterking natuurgebieden. (GL_009)

Zorg

- GroenLinks verhoogt de rijksbijdrage aan gemeenten voor de huishoudelijke hulptoelage met 0,3 mld euro. (GL_010)
- GroenLinks verhoogt de rijksbijdrage aan gemeenten voor de maatwerkvoorziening chronisch zieken en gehandicapten met 0,1 mld euro. (GL_011)

Sociale zekerheid

- GroenLinks intensificeert de kinderopvangtoeslag voor inkomens tussen de 20.000 en 50.000 euro met 0,3 mld euro. (GL_041).
- GroenLinks intensificeert 0,1 mld euro in het sociaal domein om mensen met een arbeidshandicap aan het werk te helpen. (GL_008)
- GroenLinks intensificeert de zorgtoeslag met 0,1 mld euro. (GL_036)

Overdrachten aan bedrijven

- GroenLinks bezuinigt in 2016 0,3 mld euro op het topsectorenbeleid. GL_002)

Internationale samenwerking

- GroenLinks verhoogt de uitgaven aan ontwikkelingssamenwerking en opvang van vluchtelingen in 2016 met 0,5 mld euro. (GL_007)

Overige uitgaven

- GroenLinks streeft naar verlaging van de gaswinning in Groningen tot 21 mld m³. In geval van koude winters is er nog 2 mld m³ extra beschikbaar. De verlaging van het plafond van gaswinning in Groningen tot 23 mld m³ is een intensivering van 1,7 mld euro. (GL_012)
- Groen Links heeft een aantal kleine intensiveringen opgenomen van taakstellend 0,1 mld euro (rechtbanken, integratie van vluchtelingen, cultuur). (GL_034)

Tabel 1 Uitgaven in 2016, ex ante, mld euro

Maatregel	Bedrag
(-) betekent EMU-saldo verbeterend, (+) betekent EMU-saldo verslechterend.	
Veiligheid	-0,2
Legaliseren softdrugs (GL_001)	-0,2
Defensie	-0,2
Terugdraaien: Intensivering defensie (GL_039)	-0,2
Milieu	0,8
Energie besparing industrie (GL_033)	0,7
Extra uitgaven aan natuurgebieden (GL_009)	0,1
Zorg	0,4
Verhoging rijksbijdrage gemeenten: huishoudelijke hulp toelage (GL_010)	0,3
Verhoging rijksbijdrage gemeenten: maatwerkvoorziening chronisch zieken (GL_011)	0,1
Sociale zekerheid	0,5
Verhoging kinderopvangtoeslag (GL_041)	0,3
Stimulering in dienst nemen arbeidsgehandicapten (GL_008)	0,1
Intensivering zorgtoeslag (GL_036)	0,1
Overdrachten aan bedrijven	-0,3
Ombuiging in topsectorenbeleid (GL_002)	-0,3
Internationale samenwerking	0,5
Verhogen uitgaven aan ontwikkelingssamenwerking en opvang vluchtelingen (GL_007)	0,5
Overige uitgaven	1,8
Verlagen gaswinning in Groningen tot 23 mld m3 (GL_012)	1,7
Verzamelpost kleine intensiveringen (GL_034)	0,1
Totaal	3,3

2.2 Lasten

GroenLinks verzwaart de EMU-relevante lasten netto met 3,4 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 bestaat uit 1,9 mld euro verzwaring voor bedrijven en 1,5 mld euro verzwaring voor gezinnen.

Inkomen en arbeid

- GroenLinks draait de verlaging van het tarief derde schijf terug. Dit is een lastenverzwaring van 1,0 mld euro. (GL_038)
- GroenLinks draait het verhogen van het aangrijpingspunt van de vierde belastingschijf terug. Dit verzwaart de lasten met 0,9 mld euro. (GL_035)
- GroenLinks introduceert een werkgeversheffing van 14% voor inkomens boven 150.000 euro. Dit is een lastenverzwaring van 0,6 mld euro. (GL_023)
- GroenLinks verhoogt de algemene heffingskorting in de eerste belastingschijf met 0,3 mld euro. (GL_040).
- GroenLinks verhoogt de ouderenkorting met 0,1 mld euro. (GL_037)

Vermogen en winst

- GroenLinks introduceert een investeringsvrijstelling binnen de verhuurdersheffing. Deze investeringsvrijstelling wordt enkel verkregen als voldaan is aan een objectieve maatstaf. De maatstaf wordt zodanig gekozen dat er sprake is van een lastenverlichting van 1 mld euro. Deze maatregel is gericht op verduurzaming van het woningbestand. (GL_006)
- GroenLinks schaft de innovatiebox af. Dit is een lastenverzwaring voor bedrijven van 0,9 mld euro. (GL_024_a)
- GroenLinks beperkt de deelnemingsrenteaftrek. Dit is een lastenverzwaring voor bedrijven van 0,7 mld euro. (GL_024_b)

Milieu

- GroenLinks verhoogt de tarieven in de hoogste schijven van de energiebelasting. Dit is een lastenverzwaring voor bedrijven van 0,7 mld euro. GroenLinks gebruikt deze opbrengst voor GL_033 (intensivering energiebesparing industrie). (GL_018)
- GroenLinks verhoogt wegenbelasting voor vrachtwagens met 0,5 mld euro. (GL_017)
- GroenLinks stimuleert energiebesparing in woningen via een fiscale investeringsaftrek van 10.000 euro voor particulieren. Dit is een lastenverlichting voor gezinnen van 0,5 mld euro. (GL_032)
- 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. Voor 2016 is dit een lastenverlichting van 0,2 mld euro. De budgettaire derving zal in latere jaren verder oplopen. (GL_026)

- GroenLinks draait de herintroductie vrijstelling kolenbelasting voor opwekking elektriciteit terug. Dit is een lastenverzwaring voor bedrijven van 0,2 mld euro. (GL_020)
- GroenLinks verhoogt het tarief in de eerste schijf met 20% vanaf een gasverbruik van 1500 m3. Dit is een lastenverzwaring van 0,2 mld euro. (GL_019)

Maatregelen met effect na 2016

De volgende maatregelen zijn niet uitvoerbaar in 2016 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 2017 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 2016, ex ante, mld euro

Maatregel (-) betekent EMU-saldo verslechterend, (+) betekent EMU-saldo verbeterend.	Bedrag
Inkomen en arbeid	2,2
Terugdraaien: Verlaging tarief derde schijf (GL_038)	1,0
Terugdraaien: Verhogen aangrijpingspunt vierde belastingschijf (GL_035)	0,9
Werkgeversheffing van 14% voor inkomens boven 150.000 (GL_023)	0,6
Verhogen algemene heffingskorting (GL_040)	-0,3
Verhogen ouderenkorting (GL_037)	-0,1
Vermogen en winst	0,5
Introductie investeringsvrijstelling verhuurdersheffing (GL_006)	-1,0
Afschaffen innovatiebox (GL_024_a)	0,9
Beperken deelnemingsrenteaftrek (GL_024_b)	0,7
Milieu	0,9
Verhoging hoogste schijven energiebelasting (GL_018)	0,7
Verhogen wegenbelasting voor vrachtwagens (GL_017)	0,5
Introductie fiscale investeringsaftrek verduurzaming woningen (GL_032)	-0,5
Vrijstelling energiebelasting groene stroom (GL_026)	-0,2
Terugdraaien herintroductie vrijstelling kolenbelasting voor opwekking elektriciteit (GL_020)	0,2
Verhogen energiebelasting op gas (GL_019)	0,2
Totaal lastenmaatregelen (blo)	3,4
w.v. huishoudens	1,5
bedrijven	1,9

3 Ex-ante effect EMU-saldo


De wijzigingsvoorstellen van GroenLinks impliceren 0,7 mld euro aan ombuigingen op de collectieve uitgaven. Hiertegenover staan 4,0 mld euro aan intensiveringen. Daarnaast stijgen de EMU-relevante lasten met 3,4 mld euro.

Tabel 3 Ex-ante effecten op EMU-saldo in 2016

	mld euro (a)	% bbp
(-) betekent EMU-saldo verslechterend, (+) betekent EMU-saldo verbeterend.		
Uitgaven	-3,3	
EMU-relevante lasten	3,4	
Ex-ante effect op EMU-saldo	0,0	0,0

(a) 0,0 betekent <50 mln euro.

In de *Macro Economische Verkenning 2016*, waarin de kabinetsvoorstellen uit de Miljoenennota zijn verwerkt, is een EMU-saldo van -1,4% bbp gerapporteerd voor 2016. Ex ante leiden de voorstellen van GroenLinks tot het gelijk blijven van dit 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 2015