

Nr. 51

BRIEF VAN DE MINISTER VAN ECONOMISCHE ZAKEN

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 25 maart 2010

Op verzoek van de heer De Nerée tot Babberich op 16 maart 2010 (Handelingen der Kamer II, vergaderjaar 2009–2010, nr. 63) stuur ik u, mede namens de minister-president, een brief waarin het kabinet een toelichting geeft bij de nieuwste ramingen van het Centraal Planbureau (CPB).

Op 16 maart jl. is het Centraal Planbureau met nieuwe ramingen voor de korte en middellange termijn gekomen. Het Centraal Economisch Plan 2010 schets de economische ontwikkelingen voor 2010 en 2011; de Economische Verkenning 2011–2015 vormt de input voor verkiezingsprogramma's en formatiebesprekingen. De conclusie van het tweede CPB-rapport is somber, een ombuiging van 29 miljard euro is nodig om de overheidsfinanciën in 2015 houdbaar te maken.

Groei herstelt, welvaartsverlies blijft

De crisis heeft grote gevolgen gehad voor onze economie. Afgelopen jaar is het bbp met 4% gedaald. Naar verwachting zal dit jaar herstel optreden en groeit de economie met 1½%, terwijl het CPB voor volgend jaar een verdere groei van 2% raamt. De ontwikkelingen op de arbeidsmarkt laten echter zien dat de effecten van de crisis nog lange tijd gevoeld zullen worden. De werkloosheid loopt dit jaar naar verwachting fors op en stijgt gemiddeld met meer dan 120 000 personen, tot 500 000.

Het CPB heeft bovendien berekend dat we door de crisis permanent 5% van ons bbp kwijtraken. De consumptie, investeringen en export hebben tijdens de crisis een behoorlijke klap gekregen, die maar in beperkte mate zal worden goedge maakt. Het verlies van productie is in eerste instantie vooral opgevangen door bedrijven en de overheid. Dit is structureel niet vol te houden; de komende jaren zullen burgers de gevolgen dan ook gaan voelen, getuige de beperkte koopkrachtontwikkeling tot 2015.

Voor de middellange termijn (2011–2015) raamt het CPB een potentiële groei van 1½% per jaar. Dit is duidelijk lager dan in het verleden, overi-

gens niet zozeer vanwege de crisis maar met name door de demografische ontwikkelingen. Door de vergrijzing en de minder sterke toename in de arbeidsparticipatie van vrouwen stijgt het arbeidsaanbod (in uren) vrijwel niet meer, terwijl hier de afgelopen decennia altijd een positief effect vanuit ging. De potentiële groei wordt dus volledig bepaald door de groei van de arbeidsproductiviteit, die op 1½% is geschat. Omdat na 2010 nog enige inhaalgroei zal plaatsvinden, ligt de geraamde (feitelijke) groei in 2011–2015 gemiddeld een ¼%-punt hoger dan de potentiële groei en komt uit op 1¾%.

Ontwikkeling EMU-saldo

Als gevolg van de economische crisis is het overschot op de begroting vorig jaar in snel tempo omgeslagen in een flink tekort. Het kabinet heeft besloten om zowel vorig als dit jaar geen compenserende maatregelen te nemen om het tekort terug te dringen: de lagere inkomsten en hogere uitgaven aan werkloosheidsuitkeringen werken volledig door in het EMU-saldo. Dit betekent dat de zogenoemde automatische stabilisatoren in deze kabinetsperiode volledig werken.

Het CPB heeft in het Centraal Economisch Plan 2010 uitgerekend dat zonder de stimuleringsmaatregelen van het kabinet de economische groei dit jaar 2%-punt lager en de werkloosheid 125 000 tot 150 000 personen hoger zou zijn geweest. De overheid heeft hiermee echter ook de klap van de financiële crisis grotendeels voor haar rekening genomen. Dit is terug te zien in de grote tekorten op de begroting, terwijl daartegenover de koopkracht van burgers in 2009 nog een behoorlijke stijging kende. De tekorten bij de overheid leiden tot een snelle stijging van de overheidsschuld en daarmee tot toenemende rentelasten.

Nu de economie weer aan gaat trekken, wordt daarom – zoals afgesproken in het Aanvullend Beleidsakkoord – het stimuleringspakket beëindigd en wordt gestart met de consolidatie van de overheidsfinanciën. In de Miljoenennota 2010 heeft het kabinet al maatregelen aangekondigd van 1,8 miljard euro. Het structurele EMU-saldo verbetert door deze maatregelen 0,9% bbp van 2010 op 2011. Hiermee wordt voor 2011 voldaan aan de eis die in het kader van de buitensporige tekortprocedure aan Nederland is gesteld. In 2012 en 2013 zijn verdere maatregelen noodzakelijk om tot de vereiste structurele inspanning van gemiddeld ¾% bbp te komen.

Het EMU-saldo verbetert in de Economische Verkenning 2011–2015 van – 4,9% in 2011 naar – 2,9% in 2015. Dat komt voor een groot deel door sterk stijgende vennootschapsbelasting-inkomsten (0,8% bbp) na een aantal zeer slechte jaren en het aflopen van de stimuleringsmaatregelen, en door een sterke progressie in de loon- en inkomensheffingontvangsten (0,6% bbp) als gevolg van een verwachte reële loonstijging van 1,5% per jaar. Verder is verondersteld dat het EMU-saldo van gemeenten van – 0,6% in 2011 wordt teruggebracht naar – 0,3% bbp in 2015.

Zorg

Het kabinet wijst erop dat het CPB in de ramingen speciale aannames maakt ten aanzien van de zorg. Het CPB constateert dat de zorguitgaven sneller groeien dan de geraamde bbp-groei, zodat de zorguitgaven een steeds groter deel van het bbp in beslag nemen. Het CPB veronderstelt een trendmatige groei van de zorguitgaven van reëel 4% per jaar. Dit komt overeen met ruim 13 miljard aan reële groei aan zorguitgaven in de periode 2011–2015. De uitgaven aan langdurige zorg nemen voornamelijk toe door een sterke stijging van de levensverwachting, wat leidt tot een

sterkere stijging van het aantal mensen dat een beroep zal doen op voorzieningen voor verzorging en verpleging. De groei van de curatieve zorg wordt in hoofdzaak veroorzaakt door technologische vernieuwingen. Omdat deze trendgroei niet onbeperkt kan doorgaan, heeft het CPB een welvaartsvast edoch lager groeipad van 3% gepresenteerd als technische aanname (overeenkomstig een groei aan collectieve zorguitgaven van ruim 9 miljard euro in 2011–2015).

Het verschil van 1%-punt tussen het lagere groeipad voor de collectief gefinancierde zorg en het trendmatige scenario is verondersteld te worden opgebracht door individuele zorgconsumenten via hogere eigen bijdragen. Het CPB is hierbij uitgegaan van een technische aanname met flink hogere eigen bijdragen. De uitkomst van de technische veronderstelling is dat een verhoging van het eigen risico voor de zorgverzekeringswet van 165 euro naar 775 euro per persoon per jaar en een verhoging van de eigen bijdragen van bewoners van verzorgings- en verpleeghuizen van gemiddeld 2000 euro per persoon per jaar nodig is om niet boven een groeitempo van 3% uit te komen. Het CPB expliciteert dat het aan de politiek is om te beslissen de door het CPB becijferde technische aanname te implementeren of voor een alternatief te kiezen. Het alternatief kan bestaan uit niets te doen (en de zorgpremies dus verder te laten oplopen) of voor andere nog nader uit te werken maatregelen te kiezen, die de stijging van de zorgkosten inperken.

Ontwikkeling houdbaarheidstekort

Het CPB heeft berekend dat in 2015 het houdbaarheidstekort 4½% bedraagt. Dit betekent dat een inspanning ter grootte van een permanente verbetering van het begrotingssaldo van 4½% van het bbp nodig is om de overheidsfinanciën houdbaar te maken, i.e. om de huidige arrangementen te kunnen handhaven zonder dat de staatsschuld op lange termijn explodeert. In euro's betekent dit dat er zo'n 29 miljard moet worden omgebogen.

In 2006 werd het houdbaarheidstekort geraamd op ongeveer 3%¹. Ten opzichte van de raming uit 2006 is de opgave dus beduidend groter geworden. Dit heeft twee oorzaken. In de eerste plaats zijn de verwachtingen ten aanzien van de levensverwachting sinds 2006 naar boven bijgesteld. Met alle effecten rekening houdend, betekent een hogere levensverwachting dat de overheidsfinanciën onder druk komen te staan.

In de tweede plaats geldt dat ten opzichte van 2006 de uitgangspositie van de overheidsfinanciën door de economische crisis structureel verslechterd is. De crisis heeft niet alleen tijdelijk gevolgen voor het EMU-saldo. De effecten zijn door het blijvend welvaartsverlies structureel van aard. Bovendien nemen de rentekosten toe door de gestegen staatsschuld.

Onzekerheden

Elke raming van het CPB is met onzekerheid omgeven, en het is niet duidelijk in hoeverre de crisis de risico's heeft vergroot of veranderd. Zo heeft het kabinet in reactie op de crisis een flink aantal risico's overgenomen van private partijen. Het overnemen van risico's gaat altijd gepaard met een kans op tegenvallers. Bovendien geeft het CPB zelf aan dat er belangrijke risico's in de internationale context zijn. Overheden staan overal voor een zware opgave met betrekking tot de begrotingstekorten, en dit zou de groei in die landen, en dus de Nederlandse export, kunnen drukken. Onzekerheid is er ook over een mogelijke stijging van de olieprijs, hogere kapitaalmarktrentes vanwege hoge overheidstekorten en

¹ Dit is met basisjaar 2015, in de studie uit 2006 wordt gesproken over 2,6%, dit was met basisjaar 2011.

nieuwe onrust op de financiële markten. Al deze factoren zullen de groei mogelijk neerwaarts beïnvloeden.

Als de economie minder snel groeit dan nu wordt verwacht, dan werkt dit automatisch door in het EMU-saldo. Zo zal het EMU-tekort bij een bbp-groei van 1% (in plaats van 1¾%) in de periode 2011–2015 uitkomen op 4,2% bbp in 2015. Gelet op de eisen die vanuit Brussel aan Nederland zijn gesteld, moet in 2013 een tekort onder de 3% bbp zijn gerealiseerd, ongeacht de hoogte van de economische groei. Hier zal een volgend kabinet rekening mee moeten houden bij het opstellen van zijn Coalitieakkoord.

Tot slot

De ramingen van het CPB wijzen er eens te meer op dat de budgettaire opgave zeer ernstig is. Hoe langer er gewacht wordt, hoe meer de overheidsschuld oploopt en daarmee ook de rentebetalingen over de schuld. De rekening wordt dan feitelijk doorgeschoven naar toekomstige generaties.

Het is een belangrijke verantwoordelijkheid voor het komende kabinet om de grote uitdagingen op het terrein van de overheidsfinanciën te adresseren. Het huidige demissionaire kabinet is thans verantwoordelijk voor de overheidsfinanciën in 2010 en de begrotingsvoorbereiding voor 2011. Het is daarbij van belang de gebruikelijke begrotingsdiscipline te handhaven, om de opgave voor de navolgende jaren niet groter te maken dan noodzakelijk is. Daarnaast moet worden geborgd dat Nederland in Europese setting voldoet aan de eis van het Stabiliteits- en Groeipact om uiterlijk in 2013 teruggekeerd te zijn naar een tekort dat onder de drie procent ligt. In de Voorjaarsnota zal het kabinet zijn keuzes voor 2010 bekend maken.

De minister van Economische Zaken,
M. J. A. van der Hoeven