Drie procent of niet?

De afweging tussen het wel en niet vasthouden aan de begrotingsregels van de Europese Unie in Nederland

ERASMUS UNIVERSITY ROTTERDAM

Erasmus School of Economics

Department of Economics

Supervisor: Prof. dr. J. van Sinderen

Name: J.M.M. Korteweg

Exam number: 335991

E-mail address: melskorteweg@hotmail.com

Inhoudsopgave

[Lijst van afkortingen 3](#_Toc364717143)

[Inleiding 4](#_Toc364717144)

[3-Procentsnorm EMU-saldo 6](#_Toc364717145)

[EMU-saldo 6](#_Toc364717146)

[Totstandkoming en ontwikkeling 3-procentsnorm 6](#_Toc364717147)

[Ontwikkeling Nederlands EMU-saldo 8](#_Toc364717148)

[Houding Nederlandse politiek ten opzichte van het SGP en de hervormingen 9](#_Toc364717149)

[Huidige situatie Nederland 11](#_Toc364717150)

[60-procentsnorm EMU-schuld 13](#_Toc364717151)

[EMU-schuld 13](#_Toc364717152)

[Ontwikkeling EMU-schuld Nederland 14](#_Toc364717153)

[Verband overheidsschuld en begrotingstekort 14](#_Toc364717154)

[Relatie pensioenvorderingen en de overheidsschuld 17](#_Toc364717155)

[ABP 18](#_Toc364717156)

[Belastingclaim pensioenreserves 19](#_Toc364717157)

[Wel of niet vasthouden aan de 3-procentsnorm 22](#_Toc364717158)

[Gevolgen voor de bezuinigingen 22](#_Toc364717159)

[Gevolgen voor de overheidsschuld 27](#_Toc364717160)

[Gevolgen voor de belastingen en premies 30](#_Toc364717161)

[Gevolgen voor de politieke situatie van Nederland in Europa 33](#_Toc364717162)

[Eventuele boetes Europese Commissie 34](#_Toc364717163)

[Conclusie 35](#_Toc364717164)

# Lijst van afkortingen

Bbp = Bruto binnenlands product

EU = Europese Unie

EMU = Economische Monetaire Unie

SGP = Stabiliteits- en Groeipact

Ecofin = Raad Economische en Financiële Zaken

AOW = Algemene Ouderdomswet

ABP = Algemeen Burgerlijk Pensioenfonds

DNB = De Nederlandsche Bank

OESO = Organisatie voor Economische Samenwerking en Ontwikkeling

CPB = Centraal Planbureau

CBS = Centraal Bureau voor de Statistiek

# Inleiding

Op dit moment zijn het begrotingstekort en de overheidsschuld veelbesproken onderwerpen in de Nederlandse en Europese politiek. De eurolanden hebben onderling afgesproken dat het begrotingstekort niet groter mag zijn dan 3% van het bbp. Daarnaast mag de overheidsschuld niet groter zijn dan 60% van het bbp. De laatste jaren is het steeds weer de vraag of Nederland kan voldoen aan de gestelde normen.

Een andere vraag is of het wel zo verstandig is om in tijden van crisis, zoals deze jaren, wel te willen voldoen aan de 3-procentsnorm. Dit is de discussie die in de Nederlandse politiek de laatste tijd gevoerd wordt. Moeten we door blijven gaan met grote bezuinigingen om zo het begrotingstekort en de overheidsschuld terug te dringen? Of is het juist verstandiger om de Nederlandse economie de ruimte en de tijd te geven om te kunnen herstellen van de crisis? Moeten we daarnaast de schuldnorm van 60% wel zo strikt nemen? In dit paper zal naar voren komen dat de overheid nog een grote belastingclaim op de pensioenfondsen heeft die mede ingezet kan worden om de huidige problematiek te mitigeren. Maar dit geld heeft de overheid nog niet en is niet direct opeisbaar. Moet hier dan wel of niet rekening mee gehouden worden door de beleidsmakers? Of zou er op dit moment iets met de belastingclaim gedaan kunnen worden?

Op dit moment houdt de regering vooral vast aan de norm, wat tot groot verzet leidt van de oppositiepartijen in de Tweede Kamer. De Rijksoverheid noemt zelf een aantal redenen waarom er vast gehouden wordt aan de 3-procentsnorm[[1]](#footnote-1). Zo leidt loslaten tot een grote stijging van de overheidsschuld en een verminderd vertrouwen in de economie. Vasthouden zorgt juist wel voor vertrouwen in de financiële markten. Daarnaast vindt de overheid het belangrijk om zich aan de regels van de Europese Unie te houden. Afspraak is afspraak. De vraag is of deze redenen opwegen tegen een eventueel sneller herstel van de economie wanneer er tijdelijk soepeler omgegaan wordt met de norm. Daarbij is het sowieso de vraag of het te verwachten is dat de economie sneller zal herstellen wanneer de norm losgelaten wordt. Wanneer dat niet zo is zou het nutteloos zijn om de norm los te laten.

In dit paper zal ik behandelen wat op dit moment de verstandigste keuze is; wel of niet (tijdelijk) afstappen van de 3-procentsnorm? Daarbij let ik op de verhouding vertrouwen door restricties versus korte termijn groei door stimulering. In de eerste twee hoofdstukken zal ik de beide normen, begroting en schuld, uiteenzetten. Hierbij zal onder andere aandacht worden besteed aan de ontwikkeling van beide normen en het verband tussen het begrotingstekort en de overheidsschuld. Vervolgens zal ik gaan kijken naar de pensioenfondsen in relatie tot de overheidsschuld. Moeten we deze wel of niet betrekken bij ons oordeel over de overheidsschuld? Daarna zal ik aan de hand van literatuur en gegevens over de Nederlandse economie en de Europese Unie analyseren wat de gevolgen zullen zijn voor de bezuinigingen, de overheidsschuld, de belastinghoogtes, de politieke situatie van Nederland en de eventuele boetes van de Europese Commissie wanneer Nederland wel of niet afstapt van de Europese begrotingsregels. Ook wordt hier de invloed van pensioenfondsen bij betrokken. Aan de hand van de gevolgen op de verschillende gebieden zal ik in de conclusie de afweging maken tussen het wel of niet vasthouden aan de 3-procentsnorm in Nederland.

# 3-Procentsnorm EMU-saldo

### EMU-saldo

Een begrotingstekort houdt simpel gezegd in dat de uitgaven van een overheid groter zijn dan de inkomsten. Binnen de Economische Monetaire Unie(EMU) wordt voor het begrotingssaldo de definitie EMU-saldo gebruikt. Dit EMU-saldo houdt in het verschil tussen de inkomsten(I) en uitgaven(U) van de overheid, lokale overheden en de sociale fondsen. Financiële transacties van de overheid (bijvoorbeeld de inkomsten (x) en uitgaven (y) van aan- en verkoop van aandelen in bedrijven en kredietverstrekking) worden niet in het EMU-saldo opgenomen. Het is dus niet zo dat het EMU-saldo verslechtert wanneer de overheid aandelen koopt in een bedrijf.

EMU-saldo = $\left(I-x\right)-(U-y)$

Uit de bovenstaande formule blijkt dus dat wanneer de overheidsuitgaven groter zijn dan de inkomsten er een tekort ontstaat. De hoogte van dit negatieve EMU-saldo in euro’s mag niet groter zijn dan 3% van het bruto binnenlands product (bbp) van de betreffende lidstaat.

### Totstandkoming en ontwikkeling 3-procentsnorm

In het Verdrag van Maastricht[[2]](#footnote-2) van 1992 zijn de eerste afspraken gemaakt over het begrotingssaldo van de lidstaten van de Europese Unie. Het Verdrag van Maastricht is het verdrag waarmee de Europese Gemeenschap overging in de Europese Unie. Ook legde dit verdrag de basis voor de oprichting van de Europese Monetaire Unie. In dit Verdrag werd al opgenomen dat het begrotingstekort van de lidstaten niet groter mag zijn dan 3% van het bbp en de overheidsschuld niet groter dan 60% van het bbp. In het Verdrag van Maastricht werd nog geen verdere invulling hieraan gegeven qua controle en gevolgen wanneer er niet aan de eisen zou worden voldaan.

In het Stabiliteits- en Groeipact (SGP)[[3]](#footnote-3) van 1997 komt het begrotingstekort en de overheidsschuld verder aan de orde. Het doel van dit pact is dat de begrotingen van de landen die lid zijn van de Europese Unie op orde zijn. De lidstaten moeten er dus voor zorgen dat het begrotingstekort zo klein mogelijk is. Dit moet zorgen voor stabiliteit van de eurolanden. Wanneer de lidstaten hun financiën niet op orde zouden hebben zorgt dit voor een negatieve invloed op de gezamenlijke munt.

Dit kan gebeuren op de manier zoals recent in Griekenland. Daar was het begrotingstekort te hoog en daardoor steeg de overheidsschuld op een onaanvaardbare manier. Hierdoor wordt het vertrouwen minder. Banken en financiële instellingen die geld hebben geleend aan Griekenland besloten daarom een hogere rente te vragen. Uiteindelijk lukte het Griekenland zelfs niet meer om nieuwe leningen af te sluiten. Hierdoor was het niet meer mogelijk voor Griekenland om aan de schuld te voldoen. Uiteindelijk zijn de andere eurolanden Griekenland te hulp geschoten. Om vergelijkbare problemen in bijvoorbeeld Nederland te voorkomen moeten de eurolanden zich aan de regels uit het SGP houden. In het pact zijn de eerder vastgestelde percentages uit het Verdrag van Maastricht overgenomen. Dit zijn de grenzen waarbinnen de lidstaten moeten blijven. Het verschil met het Verdrag van Maastricht is dat het SGP een preventieve en correctieve werking heeft ten opzichte van de eurolanden en overige lidstaten van de Europese Unie:

- De preventieve werking verschilt per land. Zo moeten de eurolanden ieder jaar een stabiliteitsprogramma opstellen. De andere lidstaten van de Europese Unie moeten een convergentieprogramma indienen. Hierin wordt het begrotingsprogramma van het betreffende land voorgesteld. Deze beide programma’s moeten vervolgens voldoen aan de eisen die in het SGP zijn opgesteld. De Europese Commissie is het orgaan van de EU die de programma’s beoordeelt. Uiteindelijk brengt de Ecofin Raad een advies uit aan de lidstaten. Dit orgaan dringt, wanneer dat nodig is, ook aan bij de lidstaten wanneer zij zich niet houden aan de eisen uit het SGP.

- De correctieve werking houdt in dat er een procedure wordt gestart wanneer het begrotingstekort van een lidstaat meer dan 3% van het bbp bedraagt of dreigt dit te overschrijden. Dit gebeurt niet wanneer het tekort tijdelijk van aard is, nauwelijks is overschreden of doordat het ontstaan is onder uitzonderlijke omstandigheden. Wanneer lidstaten tijdens de procedure te weinig doen om hun tekorten terug te dringen kunnen er sancties, zoals een boete, worden opgelegd. Op dat moment krijgen ze verdere aanbevelingen. Wanneer ze zich daar dan nog niet aan houden, kan de boete verhoogd worden.

Op dit moment verkeert de EU in een recessie en dit valt onder de uitzonderlijke omstandigheden die ik zojuist noemde. Nederland heeft dan ook toestemming gekregen van Eurocommissaris Olli Rehn om tijdelijk (één jaar) af te stappen van het maximale begrotingstekort van 3 procent[[4]](#footnote-4).

### Ontwikkeling Nederlands EMU-saldo

In de onderstaande grafiek is de ontwikkeling van het Nederlandse EMU-saldo te zien. Rond 1992 zijn de eerste afspraken gemaakt omtrent het EMU-saldo en vanaf 1997 zijn deze daadwerkelijk ingevoerd. Vanaf dat moment is er, op 2003 na, altijd voldaan aan de norm. Echter, vanaf het begin van de crisis is het begrotingstekort groter dan 3 procent. Vanaf 2010 is er wel weer herstel te zien. Het CPB verwacht dat het begrotingstekort in 2013 gelijk zal zijn aan 3% van het bbp en er dus net zal worden voldaan aan de norm[[5]](#footnote-5). De verwachting is echter dat die er in 2014 weer boven zal liggen (3,9%).

### Houding Nederlandse politiek ten opzichte van het SGP en de hervormingen

Nederland is een belangrijke partij geweest in de oprichting van de monetaire unie en heeft in het vervolg zich ook altijd aan de afspraken willen houden die uit het SGP naar voren komen. Ook in tijden dat andere landen hier wat luchtiger mee om gingen. In 2003 leidde dit bijna tot het einde van het pact[[6]](#footnote-6). Duitsland en Frankrijk bleven niet onder de 3-procentsnorm en dit leverde beide landen geen boete op. De Nederlandse minister Gerrit Zalm stelde voor dat de landen een boete moesten krijgen aangezien dit zo afgesproken was. Nederland kon niet op tegen de eigen keuze van Duitsland en Frankrijk. Voor Gerrit Zalm werd het nog erger toen Nederland in 2004 zelf ook niet aan de norm kon voldoen[[7]](#footnote-7). Overigens is het begrotingstekort later nog gewijzigd. Het tekort bleek veel lager dan in eerste instantie was vastgesteld, namelijk 2,1% van het bbp. Uiteindelijk werd in 2005 het pact hervormd. De hervorming hield onder meer in dat de grondslag van de begrotingsregels werd verruimd. Daarnaast werd er meer ingespeeld op de economische groei. Wanneer de economische groei boven de trend ligt zou er meer nadruk liggen op de begroting dan in tijden van lage groei. In tijden van lage groei kon er dan wat soepeler met de begroting omgegaan worden om zo de economie sneller te laten herstellen. Ook moest er meer rekening gehouden worden met de hoogte van de schuld. De hervorming zorgde ervoor dat de staten zelf meer verantwoordelijkheid kregen, door middel van het opstellen van stabiliteitsprogramma’s, waardoor ze meer de prikkel voelden zich aan de regels te houden. Hierdoor lijkt het pact in eerste instantie versoepeld te zijn maar eigenlijk was het vooral uitgebreid en beter gedefinieerd[[8]](#footnote-8). Nederland heeft er bij dit hervormde pact voor gezorgd dat er qua regels niet veel veranderd is. De volgende hervorming was in 2010. De oorzaak hiervan was de economische situatie waarin een aantal lidstaten verkeerden zoals Griekenland. Hierin is vastgesteld dat het toezicht op de eurolanden vergroot wordt en dat ook de sancties zullen worden uitgebreid. Het doel van deze hervorming is vooral de preventie te vergroten.

 Nederland heeft door de jaren heen altijd op de regels van het pact gehamerd zowel ten opzichte van zichzelf als tegenover de andere EU-lidstaten. De landen moeten ervoor zorgen dat de begrotingen zoveel mogelijk op orde zijn. Dat is op dit moment nog steeds zo ondanks dat het dit jaar veel landen waarschijnlijk niet lukt om aan de 3-procentsnorm te voldoen.

 In de onderstaande figuur is goed te zien dat Nederland zich beter aan de regels houdt dan de meeste andere EU-lidstaten. Op de verticale as is het aantal overtredingen van de begrotingsregels te zien en op de horizontale as staan verschillende landen. Donkergroen laat zien hoe vaak een land niet voldeed aan het EMU-saldo en lichtgroen laat zien hoe vaak een land niet voldeed aan de 60% schuldnorm. Het gaat om de periode 1999 tot 2010[[9]](#footnote-9).



(Bron: Miljoenennota 2012)

De Europese Commissie heeft in de beoordeling van de Europese begrotingsplannen ook laten weten dat Nederland aan het eind van 2014 op een begrotingstekort van 2,8% moet uitkomen[[10]](#footnote-10). Hierbij adviseren ze om door te gaan met bezuinigen en bepaalde hervormingen door te voeren. De Europese Commissie geeft aan dat de maatregelen ter grootte van 1% van het bbp moeten zijn. Dit zou dan ongeveer 6 miljard euro zijn. Dit is meer dan de eerder dit jaar door het kabinet voorgestelde bezuinigingen van 4,3 miljard euro. Dit geeft al aan hoe groot de verslechtering is die in het economische klimaat is opgetreden. Bedacht moet worden dat deze bezuinigingen bovenop de afgesproken ingrepen in het Regeerakkoord komen. Deze eisen van de Europese Commissie leverden direct veel kritiek op van de oppositiepartijen in Nederland[[11]](#footnote-11).

### Huidige situatie Nederland

Zoals al eerder genoemd is de verwachting dat Nederland in 2013 net zal voldoen aan de 3-procentsnorm. Wel heeft Nederland van de Europese Commissie toestemming gekregen om tijdelijk van de norm af te wijken. Op basis van de laatste cijfers is de verwachting dat de Nederlandse economie in 2013 met 1,25% zal krimpen[[12]](#footnote-12). De grootste oorzaak hiervan zijn de achterblijvende binnenlandse bestedingen wat het gevolg is van het lage consumentenvertrouwen. Daarentegen wordt voor 2014 weer een economische groei verwacht van 0,75%. In onderstaande grafiek is de ontwikkeling van de economische groei van Nederland per jaar te zien vanaf 1994[[13]](#footnote-13).

# 60-procentsnorm EMU-schuld

### EMU-schuld

De EMU-schuld is de totale schuld van de overheid van een land. Een andere benaming is de overheidsschuld. Het bestaat uit de schuld bij de Rijksoverheid, de sociale fondsen en de decentrale overheden. Het is dus niet hetzelfde als de staatsschuld aangezien dit alleen de schuld is van de Rijksoverheid. Net als het EMU-saldo wordt ook de EMU-schuld uitgedrukt in een percentage van het bbp. Het financieringstekort geeft aan hoeveel de schuld per jaar toeneemt. Dit is hetzelfde als het EMU-saldo alleen is hier de aflossing op de staatsschuld van afgehaald. In het Verdrag van Maastricht is afgesproken dat de EMU-schuld niet groter mag zijn dan 60% van het bbp. De EMU-schuld van Nederland lag in 2012 op € 428 miljard. Dit is 71,2% van het bbp[[14]](#footnote-14).

Naast de EMU-schuld bestaat er ook nog het netto financieel vermogen van de overheid. Dit geeft eigenlijk de financiële positie van de overheid beter weer dan de EMU-schuld. Er zijn twee verschillen tussen beide begrippen. De EMU-schuld houdt geen rekening met het bezit van aandelen en het verlenen van krediet aan bedrijven en huishoudens, het netto financieel vermogen doet dit wel. Het tweede verschil heeft te maken met de boeking van obligatieschulden. Bij de EMU-schuld wordt deze gewaardeerd tegen de nominale waarde terwijl het netto financieel vermogen uitgaat van de marktwaarde.

### Ontwikkeling EMU-schuld Nederland

In onderstaande grafiek is de ontwikkeling van de Nederlandse EMU-schuld te zien. Het is goed te zien dat Nederland vanaf het Verdrag van Maastricht er veel aan heeft gedaan om de overheidsschuld terug te dringen. Bij het bekrachtigen van het Verdrag in 1992 lag de overheidsschuld op 77,4% van het bbp. In 2007 vlak voordat de crisis uitbrak lag de overheidsschuld het laagst, ongeveer 45% van het bbp. Daarna is de schuld weer fors gestegen en hij stijgt nog steeds.

### Verband overheidsschuld en begrotingstekort

De overheidsschuld is afhankelijk van de hoogte van het begrotingssaldo en het bbp. Uiteindelijk heeft daardoor de economische groei, stijging van het bbp, ook een grote invloed op de overheidsschuld.

De overheidsschuld voor de huidige periode bestaat uit de bestaande overheidsschuld van de vorige periode plus het overheidstekort van het huidige jaar:

$$S\left(t\right)=S\left(t-1\right)+T(t)$$

In een percentage van het bbp:

$$\frac{S(t)}{Y(t)}=\frac{S(t-1)}{Y(t)}+\frac{T(t)}{Y(t)} $$

Het huidige bbp is afhankelijk van de bbp van de vorige periode en de economische groei:

$$Y\left(t\right)= Y\left(t-1\right)\*(1+g)$$

Dit leidt tot de volgende uiteindelijke formule:

$$\frac{S(t)}{Y\left(t-1\right)\*(1+g)}=\frac{S(t-1)}{Y\left(t-1\right)\*(1+g)}+\frac{T(t)}{Y\left(t-1\right)\*(1+g)}$$

Wanneer het overheidstekort ten opzichte van het bbp constant is convergeert de overheidsschuldquote uiteindelijk naar de verhouding tussen de tekortquote en de groei van de Nederlandse economie.

$$\frac{S}{Y}=\frac{T/Y}{g}$$

Wanneer er vast wordt gehouden aan de eisen van het Verdrag van Maastricht dan is daar jaarlijks een nominale economische groei van 5% voor nodig.

$$60=\frac{3}{g}$$

Op deze manier kunnen we berekenen hoe groot het reële begrotingstekort ten opzichte van het bbp in 2013 mag zijn om dezelfde overheidsschuldquote te realiseren als in 2012. In dat jaar was de schuld gelijk aan 71,2% van het bbp. De verwachte nominale economische groei is gelijk aan 1,19%. Wanneer we de formule dan invullen blijkt dat het begrotingstekort in 2013 maar 1,1% van het bbp mag zijn[[15]](#footnote-15).

In de onderstaande grafiek is de verhouding te zien tussen het overheidstekort in % van het bbp en de nominale groei (groei+inflatie) die daarbij nodig is om de schuldratio constant te houden. In de grafiek zijn drie verschillende schuldratio’s (van het bbp) opgenomen(40%, 60% en 90%)[[16]](#footnote-16). Om de schuld laag te houden is dus een klein overheidstekort nodig of een grote nominale groei. Uit de grafiek kunnen we de conclusie trekken dat wanneer we nu aan de 3-procentsnorm voldoen, de groei op dit moment zodanig laag is, dat de schuldquote toch oploopt. Vandaar dat momenteel concentreren op het tekort de voorkeur verdient boven het sturen op zowel de schuldquote als het tekort.



(Bron: Cor Mol)

In Nederland wordt de laatste jaren niet voldaan aan zowel de 3-procentsnorm als aan de maximale EMU-schuld van 60%. De schuldquote sinds de crisis begon in 2008 ook niet lager geworden doordat de economische groei heel laag was of zelfs negatief. Daarnaast was het EMU-saldo ook nog eens negatiever dan 3% wat leidde tot de sterke verhoging van de EMU-schuld. Om deze weer te laten dalen is het aan de ene kant dus belangrijk dat de overheidsbegroting weer op orde komt maar aan de andere kant is het ook van belang dat de economische groei weer aantrekt. Er moet een evenwicht worden gevonden tussen het stimuleren van de economie en het beperken van de overheidsuitgaven om zo snel mogelijk weer te kunnen voldoen aan de Europese normen.

# Relatie pensioenvorderingen en de overheidsschuld

Op het gebied van oudedagsvoorzieningen bestaan er in Nederland drie pijlers. De eerste pijler is de basisvoorziening. Dit is in Nederland geregeld in de Algemene Ouderdomswet(AOW). De AOW is een volksverzekering voor ingezetenen van Nederland en bepaalde niet-ingezetenen die inkomsten in Nederland genieten. De AOW-leeftijd ligt in Nederland op dit moment op 65 jaar en een maand en loopt uiteindelijk op naar 67 jaar. 50% Van de totale pensioenen wordt betaald uit de AOW.

Naast de AOW bouwen veel werknemers een aanvullend pensioen op. Dit is de tweede pijler. De werkgevers en werknemers betalen pensioenpremies. De hoogte van het uiteindelijk opgebouwde pensioen hangt af van het verdiende salaris en hoe lang degene gewerkt heeft. Deze betaalde pensioenpremies komen in een fonds terecht en hieruit wordt 45% van de totale pensioenen betaald. De overige 5% van de oudedagvoorziening wordt betaald uit pensioenvoorzieningen die mensen vrijwillig opbouwen bij verzekeringsmaatschappijen. Over de verschillende premies is nog geen belasting betaald en zitten dus belastingvrij in het pensioenfonds.

De derde pijler is de persoonlijke aanvulling. Deze aanvulling kan bestaan uit lijfrentes, levensverzekeringen en inkomsten uit eigen vermogen. Hierbij sparen personen vrijwillig op een fiscaal aantrekkelijke manier voor de oude dag. Het gaat hier om ongeveer 30 tot 45 miljard euro.

In de onderstaande grafiek is de ontwikkeling te zien van het totale vermogen van alle pensioenfondsen. Aan het einde van 2012 lag het totale vermogen op 1007 miljard euro[[17]](#footnote-17). Ook is goed te zien dat de crisis een sterke negatieve invloed heeft op het fonds maar het herstelt wel een stuk sneller dan de economie zelf.

### ABP

ABP staat voor het Algemeen Burgerlijk Pensioenfonds en is het pensioenfonds voor de overheid en het onderwijs. Het is het grootste pensioenfonds van Nederland. In totaal zijn er ongeveer 2,8 miljoen mensen bij aangesloten. Het ABP zorgt voor een inkomen bij pensionering, arbeidsongeschiktheid en bij overlijden. In 2012 lag het vermogen van het ABP op 280 miljard euro[[18]](#footnote-18). In april van dit jaar was dit gegroeid naar 292 miljard euro. Ongeveer een derde van alle pensioenfondsen valt dus onder het ABP. De ABP staat dan ook onder toezicht van de Nederlandse centrale bank(DNB).

### Belastingclaim pensioenreserves

Zoals ik al eerder schreef is er nog geen belasting betaald over de pensioenreserves van de pensioenfondsen. De pensioenpremies behoren niet tot het fiscaal belastbare loon. Hier is dus nog geen belasting over betaald. Pas op het moment dat het pensioen uitbetaald wordt, wordt er belasting over geheven. Dit wordt de omkeerregel genoemd[[19]](#footnote-19). Dit levert de mensen vaak een fiscaal voordeel op omdat deze mensen na pensionering hierdoor over een lager bedrag belasting betalen en dus in een lagere loonschaal terechtkomen[[20]](#footnote-20). Deze omkeerregel geldt ook voor lijfrentes (derde pijler). Vandaar dat het voordelig kan zijn om lijfrentes af te sluiten.

Hoe dan ook, de overheid heeft een grote belastingclaim op de pensioenreserves. Op dit moment zou dit gaan om ongeveer 352 miljard euro (ongeveer 35% van totale reserves). Dit betekent dus dat een groot deel van de overheidsschuld gesaldeerd kan worden met een deel van de reserves, omdat over de opgebouwde pensioenen nog belasting geïnd moet worden. De overheidsschuld lag eind 2012 op 428 miljard euro. 76 miljard euro zou dan de daadwerkelijke schuld zijn. In dat geval zou de EMU-schuld dus maar ongeveer 12,5% zijn. Op dezelfde manier zou het EMU-saldo er ook een stuk rooskleuriger uitzien. Het begrotingstekort lag in 2012 op 24 miljard euro. Aan de andere kant nam het vermogen van de pensioenreserves met 134 miljard toe. Wanneer we daar weer 35% belasting over claimen zou er niet eens sprake zijn van een tekort[[21]](#footnote-21). Toch zijn deze bedragen maar heel relatief. De getallen die hierboven genoemd zijn gelden alleen op dit moment en kunnen over tien jaar compleet anders zijn. Het vermogen van de pensioenfondsen kan van de een op de andere dag een stuk lager zijn, bijvoorbeeld door een crisis. De invloed hiervan kan erg groot zijn en dus kunnen dergelijke berekeningen nooit met zekerheid gemaakt worden en moet er weinig waarde aan gehecht worden.

Hieruit blijkt dus dat er een relatie bestaat tussen de reserves van de pensioenfondsen en de overheidsfinanciën. In tijden dat het vermogen van de pensioenfondsen groeit, stijgen ook de virtuele inkomsten voor de overheid. Dit kan door de economische ontwikkelingen zijn maar ook door het bestuur van de pensioenfondsen. Hier kan de overheid dus weinig invloed op uitoefenen terwijl het voor de overheid wel erg belangrijk is. Dit is dan ook de reden dat de overheid het niet wil meewegen in het beleid met betrekking tot de overheidsschuld. Aan de andere kant is een grote pensioenreserve wel een variabele die van invloed is op de kredietwaardigheid van de overheid. In de onderstaande figuur is de ontwikkeling te zien van de belastingclaim op de pensioenreserve en de daarbij horende netto overheidsschuld[[22]](#footnote-22).



(Bron: Cor Mol)

In de figuur is ook goed te zien waarom het op dit moment, mocht het mogelijk zijn, sowieso niet slim is om de gehele belastingclaim op de pensioenreserves te innen. Ondanks de begrotingstekorten van de laatste jaren neemt de virtuele overheidsschuld af. De pensioenreserves en de daarbij horende belastingclaim groeien dus meer dan de begrotingstekorten. Als de trend zich doorzet is het mogelijk dat in de toekomst de gehele overheidsschuld gedekt wordt door de belastingclaim op de pensioenreserves. Nogmaals, het blijft onzeker hoeveel er uiteindelijk aan belasting geïnd zal worden over de pensioenreserves. Op dit moment heeft de overheid dat geld nog niet en dus is de overheidsschuld nog steeds erg hoog, ondanks dat die virtueel gezien op dit moment een stuk lager is.

#### Mogelijkheid tot vervroegde opname van pensioenreserves

Op dit moment heeft het kabinet wel plannen om mensen de mogelijkheid te bieden vermogens uit de derde pijler vervroegd op te nemen. Hiermee kunnen mensen dan eigen schulden aflossen zoals een hypotheek. Wanneer ze dat doen hoeven ze geen belasting te betalen over de opname. Normaal gesproken moet er wel belasting betaald worden wanneer de vermogens vervroegd worden opgenomen. Deze constructie heeft verschillende voordelen. Het is gunstig voor de overheidsfinanciën omdat de overheid hierdoor minder geld kwijt is aan de hypotheekrenteaftrek. Daarnaast geeft deze maatregel een stimulans aan de economie en de banken kunnen meer kredieten verlenen. Aan de andere kant zorgt dit er wel voor dat de belastingclaim in de toekomst afneemt.[[23]](#footnote-23)

# Wel of niet vasthouden aan de 3-procentsnorm

In dit deel zal ik gaan analyseren wat de gevolgen zijn, en wat nodig is, wanneer Nederland wel of niet vast zal houden aan de begrotingsregels van de Europese Commissie. Eerst zal ik bekijken wat hierbij de consequenties zijn op het gebied van de bezuinigingen en belastingen. Vervolgens zal ik gaan kijken naar de ontwikkeling van de overheidsschuld en de gevolgen voor de politieke situatie van Nederland. Uiteindelijk zal ik de verschillende voor- en nadelen van het wel en niet vasthouden aan de 3-procentsnorm tegen elkaar afwegen en een eindconclusie vormen.

### Gevolgen voor de bezuinigingen

Afgelopen april is in het sociaal akkoord bepaald dat de geplande bezuinigingen van 4 miljard euro van tafel gingen[[24]](#footnote-24). Toch zal dit maar tijdelijk geweest zijn wanneer de overheid in 2014 weer wil voldoen aan de 3-procentsnorm. Hiervoor zullen de bezuinigingen waarschijnlijk nog groter moeten zijn dan de eerder genoemde 4 miljard. Om aan de eisen van de Europese Commissie te voldoen moet het begrotingstekort in 2014 zelfs op 2,8% liggen. De commissie raadt dan ook aan om verder te gaan met bezuinigen. Daarnaast moet ook de versobering van de hypotheekrenteaftrek en de versoepeling van het ontslagrecht versneld worden doorgevoerd.

De Europese Commissie spreekt over bezuinigingen van 1% van het bbp. Dat komt neer op ongeveer 6 miljard euro. Daarbij moet het onderwijs en onderzoek zo veel mogelijk gespaard worden omdat deze twee gebieden belangrijk zijn voor de economische groei. Pas in augustus zou er een besluit worden genomen over de hoogte van de bezuinigingen maar die is toch al eerder genomen. Minister Dijsselbloem van financiën heeft besloten dat Nederland vast gaat houden aan de 6 miljard euro bezuinigingen die eerder door de Europese Commissie is genoemd[[25]](#footnote-25). Dit bedrag staat vast en daar wordt ook niet van afgeweken wanneer Nederland daardoor niet aan de 3-procentsnorm voldoet. De minister geeft zelf al aan dat de mogelijkheid bestaat dat er niet aan de norm voldaan zal worden. De invulling van de bezuinigingen zal gebaseerd zijn op de eerder geplande bezuinigingen uit het sociaal akkoord van 1 maart 2013.

In het geval dat Nederland afstapt van de norm hoeven de bezuinigingen minder groot te zijn. In dat geval zal er nog steeds bezuinigd moeten worden omdat anders de overheidsfinanciën echt uit de hand lopen maar er is wel wat meer ruimte. Normaal gesproken zou dit een positief effect hebben op de economische groei. Mensen hebben uiteindelijk meer te besteden. Aan de andere kant is er op dit moment veel onzekerheid en er wordt veel gesproken over bezuinigingen die nodig zijn. Wanneer de overheid dan ineens hier vanaf stapt, levert dit vraagtekens op bij de mensen. Als er nu niet bezuinigd wordt dan zal dit op een later moment gebeuren. Hierdoor zullen mensen eerder geneigd zijn te sparen en af te wachten. Er is uiteindelijk niets daadwerkelijk veranderd. Dit zou dus twee negatieve gevolgen hebben. Ten eerste is het begrotingstekort groot en stijgt de overheidsschuld snel. En ondanks dat de bezuinigingen minder zijn, is er nog steeds geen sprake van economische groei omdat de bevolking de hand op de knip houdt. In dit geval is het dus verstandiger om dan in ieder geval te bezuinigen.

De beste optie is echter om de onzekerheid bij de bevolking weg te nemen. Op dit moment ligt het consumenten- en producentenvertrouwen erg laag. Het is in ongeveer 30 jaar nog nooit zo laag geweest. Dit wordt gezien als de belangrijkste oorzaak van de krimpende economie[[26]](#footnote-26). Dit vertrouwen zal dus terug gewonnen moeten worden. Dat lukt niet door simpelweg te stoppen met bezuinigen. Hiervoor is het nodig dat de voornemens uit het regeerakkoord, die belangrijk zijn voor de Nederlandse economie, snel worden omgezet in concreet beleid. Hierdoor weten alle partijen waar ze aan toe zijn en kunnen er daadwerkelijk dingen aangepast worden. Daarnaast is het belangrijk dat de regering zelf zorgt dat ze betrouwbaarder en duidelijker zijn. Het gebeurt de laatste tijd vaak dat er uitspraken worden gedaan die later niet na (kunnen) worden gekomen. Dit is ook van toepassing op het begrotingstekort. De regering blijft volhouden dat het volgend jaar gewoon weer kan voldoen aan de 3-procentsnorm terwijl dit bijna onmogelijk lijkt wanneer er gekeken wordt naar de cijfers[[27]](#footnote-27).

Er moet dus daadwerkelijk iets gebeuren. Een voorbeeld daarvan is het eerder genoemde plan van het kabinet om mensen de mogelijkheid te geven vervroegd een deel van hun vrijwillig ingelegde pensioen op te kunnen nemen om daarmee hun hypotheekschuld af te lossen. Dit kan een manier zijn om de economie een impuls te geven en het is ook gunstig voor de schatkist doordat de kosten van de hypotheekrenteaftrek lager zijn.

Tijdens het vierde kabinet Balkenende (2007-2010) is er door de overheid ook een poging gedaan om de economie te stimuleren. Dit gebeurde enkel door het investeren van geld in bepaalde sectoren. Dit werd geen succes. De investeringen leverden vooral een verhoging van het begrotingstekort op maar geen aantoonbare economische groei. Aan de andere kant werd de situatie in de jaren 80 op een andere, betere manier aangepakt. Zoals eerder genoemd was het vertrouwen in de economie op dat moment ook erg laag. In die tijd werd er door het beleid van Lubbers en het Akkoord van Wassenaar duidelijkheid gecreëerd over de toekomst van de Nederlandse economie. Daardoor lukte het om het vertrouwen in de economie binnen twee jaar terug te laten keren. Uit deze twee voorbeelden blijkt dus dat het herstel van een economie niet alleen gecreëerd wordt door meer te investeren maar dat vooral een duidelijk beleid belangrijk is.

Voor Nederland geldt dus dat er sterk bezuinigd zal moeten worden om te proberen te voldoen aan de 3-procentsnorm in 2014. Dit zal geen positieve invloed hebben op de economische groei maar daarbij blijven dus wel de overheidsfinanciën in bedwang. Het alternatief, namelijk afstappen van de 3-procentsnorm, is niet aantrekkelijk. In dat geval is het sterk de vraag of de economie wel aantrekt. Wel is het zeker dat het begrotingstekort dan hoog zal zijn en de overheidsschuld verder zal stijgen. Wel kan er dus mogelijk iets gedaan worden met de vrijwillig ingelegde pensioengelden.

#### Begrotingsmultipliers

Een begrotingsmultiplier geeft aan hoeveel het bbp stijgt of daalt wanneer de overheid haar uitgaven wijzigt. Als de multiplier bijvoorbeeld 2 is dan neemt het bbp af met 2% wanneer er voor een bedrag van 1% van het bbp bezuinigd wordt. Het zou dus kunnen, net als in het voorbeeld, dat het EMU-saldo verslechtert ondanks dat er bezuinigd wordt. Uit een studie van het OESO uit 2012 blijkt dat dit in Nederland niet het geval is[[28]](#footnote-28). De tabel laat zien wat de gevolgen zijn voor het bbp na 1 jaar wanneer de overheidsbestedingen verlaagd worden, de uitkeringen verlaagd worden en de belastingen verhoogd worden met een bedrag van 1% van het bbp. In de eerste en tweede kolom worden twee soorten overheidsbestedingen genoemd en in de derde en vierde kolom worden de directe en indirecte belastingen genoemd. De getallen in de eerste en tweede kolom laten zien wat de gevolgen zijn voor het bbp (in procenten) wanneer de consumptie en de uitkeringen met een bedrag van 1% van het bbp verlaagd worden. De derde en vierde kolom laat zien wat de gevolgen zijn voor het bbp (in procenten) als de belastingen met 1% van het bbp verhoogd worden.

Deze studie bevestigt dat de multipliers groter zijn voor grotere landen met weinig buitenlandse handel en kleiner zijn voor landen met een kleinere open economie. In kleinere landen met een open economie is de invloed van het buitenland veel groter. Er wordt veel geëxporteerd en daardoor zijn deze landen minder afhankelijk van de vraag in het eigen land. Dit is de meest recente studie uit de verschillende studies die door het CPB vergeleken werden[[29]](#footnote-29).

*De gevolgen voor het bbp(in %) na 1 jaar wanneer de overheidsbestedingen verlaagd worden, de uitkeringen verlaagd worden en de belastingen verhoogd worden met een bedrag van 1% van het bbp.*



(Bron: OESO)

Uit deze tabel blijkt dat het bbp met 0,53% afneemt wanneer de overheid de consumptie met een bedrag dat gelijk is aan 1% van het bbp verlaagd. In dat geval verbetert het tekort dus omdat er in verhouding meer bezuinigd wordt dan dat het bbp daalt. In Nederland is de invloed van een verlaging van de overheidsbestedingen dus redelijk klein ten opzichte van de andere landen. Een verlaging van de uitkeringen heeft de minste gevolgen voor het bbp. Voor Nederland geldt dus dat het EMU-saldo beter wordt wanneer er bezuinigd wordt aangezien het tekort sterker daalt dan het bbp. Wanneer Nederland het EMU-saldo wil verbeteren is het dus het slimst om dit te doen door de uitkeringen te verlagen en vervolgens de overheidsconsumptie. Daarnaast is het natuurlijk ook mogelijk, en slimmer, om de belastingen te verhogen. Dit valt niet onder de overheidsbestedingen maar het heeft wel een lagere multiplier. De indirecte belastingen verlagen is in dat geval de beste optie. Die multiplier is uiteindelijk maar 0,07. Dit houdt dus in dat het bbp met 0,07% afneemt wanneer de indirecte belastingen met een bedrag van 1% van het bbp verhoogd worden. Wanneer er alleen naar het EMU-saldo gekeken zou worden is het dus het beste om de indirecte belastingen te verhogen.

### Gevolgen voor de overheidsschuld

Naast het begrotingstekort van 3% mag de overheidsschuld eigenlijk niet groter zijn dan 60%. Sinds de crisis uitbrak in 2007 is de schuld met 25,9% gestegen. In 2012 lag de schuld op 71,2% van het bbp. Nederland wil zo snel mogelijk deze schuld terugdringen. Daarom is het belangrijk voor dat het begrotingstekort klein is zodat het de schuld in percentage van het bbp niet verder groeit. Op dit moment is het erg lastig om het percentage te verlagen. Wanneer er vast wordt gehouden aan de 3-procentsnorm moet er veel bezuinigd worden en gaan de belastingen waarschijnlijk omhoog. Hierdoor wordt de economie niet gestimuleerd waardoor de economische groei laag zal liggen. Ondanks dat de overheid probeert het begrotingstekort laag te houden zal de EMU-schuld door de lage economische groei toch stijgen.

Aan de andere kant is het zo dat een grote overheidsschuld een negatieve invloed heeft op de economische groei doordat de kapitaalmarktrente stijgt, zoals het geval was in Griekenland. Vanaf welk percentage overheidsschuld dit problematisch wordt is verschillend per land[[30]](#footnote-30). De grote overheidsschuld en de lage economische groei kunnen een gevolg zijn van een permanente of een tijdelijke schok in het bbp. Beide schokken hebben een verschillend beleid nodig. In dit geval lijkt er sprake te zijn van een permanente schok. De economische groei is al een aantal jaar te laag, sinds 2008. Toch is het lastig om te bepalen of we op dit moment in een tijdelijke of permanente schok verkeren. Eigenlijk is dat pas over een aantal jaar daadwerkelijk te zeggen. Toch zijn er veel oorzaken van de crisis die niet zomaar opgelost zijn waardoor het meer op een permanente schok lijkt. In dat geval zouden geleidelijke permanente ombuigingen de beste oplossing zijn. Hiermee wordt de staatsschuld in bedwang gehouden. Wanneer het om een tijdelijke schok gaat moet de economie tijdelijk extra gestimuleerd worden[[31]](#footnote-31).

In het huidige geval wanneer aan de 3-procentsnorm vastgehouden wordt zal de overheid sowieso sterk moeten bezuinigen. Deze reactie past het beste bij een permanente schok. In dat geval zal dus de groei van de overheidsschuld beperkt blijven. De verwachtingen van het CPB zijn dat de EMU-schuld zal groeien van 74,6% in 2013 tot 76,3% in 2014[[32]](#footnote-32).

In de onderstaande twee afbeeldingen is een verwachting van de ontwikkeling van de overheidsschuld te zien. De eerste figuur laat zien hoe de overheidsschuld de laatste jaren is ontwikkeld en wat de verwachting is voor 2014 en 2015. Het is goed te zien dat vooral de begrotingstekorten voor de groei van de schuld hebben gezorgd. De tweede figuur laat zien wat de gevolgen zijn voor de overheidsschuld bij de verschillende begrotingstekorten. Daarbij wordt uitgegaan van de verwachte economische groei uit de middellangetermijnverkenning (mlt) van het CPB tot 2017. Daarna wordt er uitgegaan van een economische groei van 3% per jaar. Zoals te zien zal het overheidstekort dus sterk blijven stijgen als het begrotingstekort rond de 3% ligt. Eigenlijk moet het tekort op 2% van het bbp liggen om de schuld in ieder geval stabiel te houden maar dit lijkt voorlopig nog niet haalbaar.

**



Het zou dus grote gevolgen hebben voor de overheidsschuld wanneer er afgestapt zou worden van de 3-procentsnorm. Deze ligt op dit moment al veel hoger dan hij zou moeten zijn (maximaal 60% van het bbp) en zal in dat geval alleen maar verder groeien zoals eerder in dit hoofdstuk genoemd. Aangezien een hoge overheidsschuld op een gegeven moment een negatieve invloed kan hebben op de economische groei mag de schuld eigenlijk niet meer verder stijgen.

### Gevolgen voor de belastingen en premies

De belastingdruk van Nederland lag in 2011 op 38% van het bbp. Hiermee ligt het net onder het gemiddelde van de Europese Unie (40% van het bbp)[[33]](#footnote-33). Wel ligt de belastingdruk in de Europese Unie relatief hoog ten opzichte van andere landen met ongeveer dezelfde welvaart. Dat is in de onderstaande figuur te zien:



De belastingdruk van de Verenigde Staten ligt bijvoorbeeld op 25% van het bbp en van Japan op 28%. Een belastingverhoging heeft in deze landen relatief minder negatieve gevolgen op het bbp dan in een Europees land. Hoe hoger de belasting al is hoe groter de gevolgen zijn van een procent belastingverhoging.

Wanneer het kabinet vast wil houden aan de 3-procentsnorm lijkt het onvermijdbaar dat de belastingen verhoogd moeten worden om zo de overheidsinkomsten te vergroten[[34]](#footnote-34). Dit zal dus tot gevolg hebben dat de Nederlandse consument nog minder te besteden heeft in de toekomst, wat de al lage consumptie niet ten goede komt. De belangrijkste oorzaak van de lage economische groei is het achterblijven van de binnenlandse bestedingen. Deze belastingverhoging zal geen positief effect hebben op de vraagzijde. Dit heeft weer tot gevolg dat de werkloosheid stijgt, bedrijven zullen het zwaar krijgen, de huizenprijzen blijven dalen en het kan meer problemen opleveren bij banken. Hierdoor kan Nederland dus in een vicieuze cirkel terechtkomen wanneer het consumentenvertrouwen niet toeneemt.

Ook is het de vraag of de hogere belastingen zorgen voor grotere inkomsten voor de overheid. De Laffercurve laat het verband zien tussen de belastinghoogtes en de inkomsten voor de overheid[[35]](#footnote-35). Wanneer de belastingen nul zijn, zijn er geen inkomsten. Tot een bepaald punt kunnen de belastingen verhoogd worden en levert dit een grotere opbrengst op. Maar op een bepaald punt groeien de inkomsten niet meer door een belastingverhoging. Dan nemen de inkomsten alleen maar af wanneer de belasting verhoogd wordt.

Het CPB heeft onderzoek gedaan naar het opbrengstmaximaliserende toptarief van de inkomstenbelasting in Nederland[[36]](#footnote-36). Dit ligt op ongeveer 49%. Een verhoging zal alleen maar leiden tot mindere grote belastingopbrengsten. Op dit moment ligt het toptarief op 52% en is dus eigenlijk te hoog. Ondanks dat veel politieke partijen aandringen op een verhoging van het toptarief is dit dus niet zinvol met het oog op het terugdringen van het begrotingstekort. Het zal het tekort alleen maar groter maken.



Zoals eerder genoemd laten de begrotingsmultipliers van Nederland zien dat de multiplier van de directe belastingen lager is dan de multiplier van de overheidsbestedingen. Dit betekent dus dat het EMU-saldo sterker verbetert wanneer de belastinginkomsten verhoogd worden met een bedrag van 1% van het bbp dan wanneer de overheidsbestedingen met een gelijk bedrag verlaagd worden. Voor Nederland geldt dat wanneer de directe belastingen met een bedrag van 1% van het bbp verhoogd worden het bbp daalt met 0,16%. Voor de indirecte belastingen is dit 0,07%. Hierbij wordt verder niet gekeken waar en hoe de inkomsten uit directe belastingen verhoogd moeten worden. Er wordt alleen gekeken naar de gevolgen wanneer de directe belastingen met een bedrag in euro’s van 1% van het bbp zijn toegenomen. Om hogere inkomsten te bewerkstelligen op het gebied van het toptarief van de Nederlandse inkomstenbelasting, zou die eventueel met een procent verlaagd kunnen worden. Wanneer we naar het onderzoek van het CPB kijken zouden de opbrengsten dan groter moeten worden.

Het gaat dus bij de begrotingsmultipliers en de Laffercurve om twee verschillende dingen. Bij de begrotingsmultipliers nemen de inkomsten uit de belastingen met een bedrag van 1% van het bbp toe en bij de Laffercurve wordt gekeken bij welk percentage de belastinginkomsten het hoogst zijn. Ze botsen dus niet aangezien er bij de Laffercurve alleen gekeken wordt hoe de belastinginkomsten verhoogd kunnen worden en bij de begrotingsmultipliers wordt alleen gekeken naar de gevolgen op het bbp van een verhoging van de belastinginkomsten. Om de inkomsten uit belastingen te verhogen is het dus belangrijk om naar de Laffercurve te kijken aangezien deze aangeeft hoe ze verhoogd kunnen worden. In de meeste gevallen is er een belastingverhoging nodig om de inkomsten groter te maken maar in sommige gevallen zou het beter zijn om de belastingen juist te verlagen.

Met het oog op de begrotingsmultipliers blijft het toch de beste optie om de indirecte belastingen te verhogen. Hier is de multiplier het laagst van en een verhoging van de inkomsten uit indirecte belastingen heeft dus de meest positieve gevolgen op het EMU-saldo.

Wanneer er afgestapt wordt van de 3-procentsnorm zal de belasting waarschijnlijk niet verhoogd hoeven te worden.

### Gevolgen voor de politieke situatie van Nederland in Europa

Wil Nederland geen problemen krijgen in de Europese Unie, dan zal het begrotingstekort in 2014 onder de 3% van het bbp moeten zijn. Voor 2013 heeft de Europese Commissie Nederland een vrijstelling gegeven maar in 2014 moeten ze er gewoon weer aan voldoen.

Nederland is zoals eerder genoemd altijd erg streng geweest ten opzichte van andere landen als het ging om de overheidsbegroting. Deze moest op orde zijn omdat anders de andere lidstaten daar ook de negatieve gevolgen van zouden ervaren. Meerdere keren hebben ze andere eurolanden op hun verplichtingen gewezen. Dit gebeurde bijvoorbeeld ook in 2003 toen Duitsland en Frankrijk niet voldeden aan de norm. Nederland probeerde Duitsland toen aan de begrotingsregels te houden maar dit lukte niet terwijl Nederland er zelf wel alles aan deed om de begroting op orde te hebben.

Ook recenter onder de kabinetten van Rutte is er altijd gehamerd op begrotingsdiscipline. Er zijn verschillende momenten te noemen waarop premier Mark Rutte andere landen wees op hun begrotingen. Dit gebeurde bijvoorbeeld bij Spanje in juni 2012[[37]](#footnote-37). Maar ook al eerder, in 2011, kwam Mark Rutte met het voorstel om een aparte eurocommissaris aan te stellen die zich bezig zou houden met de begrotingsdiscipline van de eurolanden. Daarnaast zouden de landen die zich niet aan de afspraken zouden houden harder moeten worden aangepakt. Landen zouden zelfs uit de eurozone gezet moeten worden wanneer ze zich niet aan de regels zouden houden. Daarnaast had een land als Griekenland al eerder aangepakt moeten worden. Dan had een situatie zoals nu voorkomen kunnen worden[[38]](#footnote-38).

Met het oog op deze principiële houding van Nederland onder het kabinet Rutte en daarvoor is het erg belangrijk dat Nederland zelf wel kan voldoen aan de begrotingsregels. Nederland kan het nu niet maken om voor zichzelf wel een uitzondering te maken. Hierdoor zou Nederland een groot deel van haar geloofwaardigheid inleveren en in de toekomst zullen andere eurolanden Nederland minder serieus nemen[[39]](#footnote-39).

### Eventuele boetes Europese Commissie

Op het gebied van begrotingstekorten heeft het SGP ook een correctieve werking. In het SGP is vastgesteld dat de lidstaten het begrotingstekort onder de 3% moeten houden. Wanneer een lidstaat zich hier niet aan houdt buigt de Europese Commissie zich erover. Hierbij wordt vooral gekeken naar de hoogte van het begrotingstekort, de duur en of er sprake is van uitzonderlijke omstandigheden zoals de crisis waarin we nu verkeren. De Europese Commissie geeft uiteindelijk een advies aan de Raad van de Europese Unie en die beslist of er sprake is van een buitensporig tekort. Wanneer de Raad dit vaststelt krijgt de lidstaat te horen hoe het dit begrotingstekort terug moet dringen. Daarnaast krijgen ze een deadline. De Commissie zal vervolgens in de gaten houden of de lidstaat er genoeg aan doet om het begrotingstekort terug te dringen[[40]](#footnote-40).

Wanneer de lidstaat er niet voldoende aan heeft gedaan om het begrotingstekort terug te dringen, kan het een boete krijgen. Deze boete is gelijk aan 0,2% van het bbp van het voorgaande jaar. Daarbij krijgt het euroland verder advies om het tekort aan te pakken. Wanneer ze na deze nieuwe aanbevelingen nog steeds niet voldoen kunnen de boetes hoger worden tot maximaal 0,5% van het bbp per jaar.

In 2012 lag het bbp op ongeveer 600 miljard euro. Wanneer Nederland zich dus houdt aan de aanbevelingen en het begrotingstekort terugdringt zal het geen boetes krijgen. Wanneer ze dit niet doen zal de boete in eerste instantie gelijk zijn aan 0,2% van het bbp. Dit staat gelijk aan ongeveer 1,2 miljard euro. Houdt Nederland zich op langere termijn ook niet meer vast aan de 3-procentsnorm dan kan de boete oplopen tot maximaal 3 miljard euro per jaar.

# Conclusie

Uit dit paper blijkt dat het EMU-saldo en de EMU-schuld in Nederland al een aantal jaren te hoog liggen. De grootste oorzaak hiervan is de economische crisis. Hierdoor kan Nederland de begroting niet rond krijgen en daardoor stijgt ieder jaar de overheidsschuld verder. Officieel mag het begrotingstekort niet groter zijn dan 3% van het bbp en de overheidsschuld niet groter dan 60% van het bbp. Door de recessie heeft Nederland van de Europese Commissie wel langer de tijd gekregen om weer aan de normen te voldoen. Om hier weer aan te kunnen voldoen zal het begrotingstekort lager moeten worden en/of de economische groei moet groter zijn. Daar moet dus een middenweg tussen gevonden worden.

Wel dient opgemerkt te worden dat de relatie 3% begrotingstekort en 60% schuldquote uitgaat van een nominale economische groei van 5%. Gelet op de feitelijke groeicijfers wordt daar niet aan voldaan. Daarom concludeer ik dat aandacht voor het tekort belangrijker is dan aandacht voor de schuldquote. Een extra argument om de schuldquote niet teveel in de beschouwingen over de overheidsfinanciën te betrekken is het feit dat er naast de schulden ook grote pensioenclaims bestaan.

Wanneer we de pensioenreserves betrekken in de schuldberekening zou deze virtueel gezien lager liggen. De overheid heeft nog een grote belastingclaim op de pensioenreserves. Wanneer dit bedrag op dit moment geïnd zou kunnen worden, zou de overheidsschuld heel klein zijn. Maar omdat dit om bedragen in de toekomst gaat en het dus onzeker is wordt er door de overheid niet veel waarde aan gehecht. Ze worden buiten beschouwing gelaten maar het speelt wel in het achterhoofd mee. Het is een bedrag wat iedere dag, maand of jaar kan veranderen. Hier moeten we dus het beleid niet op baseren. De feitelijke overheidsschuld ligt erg hoog en blijft groeien. Een te hoge overheidsschuld kan een negatieve invloed hebben op de economische groei en het is dus belangrijk dat deze snel teruggedrongen wordt en vooral niet verder zal stijgen. Echter zal dat zelfs bij een begrotingstekort van 3% niet lukken. Dit komt zoals eerder genoemd doordat de economische groei een stuk lager is dan vereist. Een verdere stijging is dus problematisch maar de pensioenreserves maken het iets minder problematisch dan in andere landen zonder deze pensioenbuffers. Hierdoor lijkt een situatie zoals in Griekenland minder waarschijnlijk.

In deze scriptie staat de vraag centraal of Nederland wel of niet moet vasthouden aan de begrotingsregels van de Europese Unie. Om daar aan vast te houden zal er sterk bezuinigd moeten worden. Dit zal geen positieve invloed hebben op de economische groei. Maar aan de andere kant zal de economische groei niet ineens veel groter zijn wanneer er niet bezuinigd wordt. Op dit moment is daar naar mijn idee meer voor nodig. Eerst zal de overheid ervoor moeten zorgen dat het vertrouwen in de economie terug keert door de onzekerheid weg te nemen en duidelijkheid te scheppen. Mensen zullen op dit moment eerder, wanneer er niet bezuinigd wordt door de overheid, het geld sparen en bewaren voor de toekomst dan het direct uit te geven. Het plan om een deel van de pensioenreserves uit de derde pijler in te zetten, zoals eerder genoemd, zou daarom een betere optie kunnen zijn. Hierdoor zullen mensen hun hypotheek aflossen en nemen de kosten voor de overheid af en wordt de economie gestimuleerd. Wel is het tegelijkertijd belangrijk om door te gaan op de weg die de regering is ingeslagen, doorgaan met bezuinigen en zo snel mogelijk weer voldoen aan de Europese begrotingsregels. Wanneer we naar de begrotingsmultipliers kijken zien we dat bezuinigingen door middel van verlaging van de overheidsbestedingen en bezuinigingen door verhoging van de belastinginkomsten een beter EMU-saldo opleveren. Hierbij levert een verhoging van de inkomsten uit indirecte belastingen de grootste verbetering van het EMU-saldo op. Wanneer we ervoor kiezen om de belastinginkomsten te verhogen is het verstandig om daarbij naar de Laffercurve van Nederland te kijken. Hier kunnen we uit op maken of het juist verstandig is om de belastingen te verhogen of juist te verlagen om de inkomsten voor de overheid groter te maken. In de meeste gevallen zullen de belastingen dan verhoogd moeten worden maar in sommige gevallen, zoals bij het toptarief van de inkomstenbelasting is het verstandiger om de belasting te verlagen om zo hogere inkomsten te hebben.

Nederland zal vast moeten blijven houden aan de 3-procentnorm. De schuld zal dan wel verder stijgen, maar gelet op de reserves van de pensioenfondsen is dat minder problematisch dan in andere landen. Het is zeer de vraag of een stimulering van de economie door de overheid nut heeft en dit heeft grote gevolgen voor het begrotingstekort en de overheidsschuld. Daarnaast zou het de politieke positie van Nederland in Europa verslechteren en levert het hoge boetes op van de Europese commissie.

1. Rijksoverheid, *Waarom houdt Nederland vast aan een begrotingstekort van 3%?*, Rijksoverheid.nl [↑](#footnote-ref-1)
2. Europese Unie(1992), *Verdrag betreffende de Europese Unie - Verdrag van Maastricht* [↑](#footnote-ref-2)
3. Europese Unie(1997), *Stabiliteits- en Groeipact(SGP)* [↑](#footnote-ref-3)
4. Anna Vossers, *Nederland krijgt extra jaar voor halen 3-procentsnorm,* Elsevier, 3 mei 2013 [↑](#footnote-ref-4)
5. CPB, Kerngegevens 2011-2014 voor de concept-MEV 2014, 14 augustus 2013 [↑](#footnote-ref-5)
6. Egbert Kalse, *In de ijskast, met kille uitstraling,* NRC Handelsblad, 26 november 2003 [↑](#footnote-ref-6)
7. Hans Buddingh, *Rode kaart zou Zalm niet slecht uitkomen*, NRC Handelsblad, 5 april 2004 [↑](#footnote-ref-7)
8. Heipertz en Verdun, *Ruling Europe* (2010), blz. 170 [↑](#footnote-ref-8)
9. Rijksoverheid, *Miljoenennota 2012* [↑](#footnote-ref-9)
10. Pim van den Dool, *Nederland krijgt jaar uitstel van Brussel, maar moet miljarden extra bezuinigen*, NRC Handelsblad, 29 mei 2013 [↑](#footnote-ref-10)
11. Frank Huiskamp, *Dijsselbloem hoort eis 2,8 procent 'voor het eerst', maar is niet verrast*, NRC Handelsblad, 29 mei 2013 [↑](#footnote-ref-11)
12. CPB, Kerngegevens 2011-2014 voor de concept-MEV 2014, 14 augustus 2013 [↑](#footnote-ref-12)
13. CBS Statline Data [↑](#footnote-ref-13)
14. Tweede Kamer, *Financieel Jaarverslag van het Rijk 2012*, 8 mei 2013 [↑](#footnote-ref-14)
15. CPB, *Centraal Economisch Plan 2013* [↑](#footnote-ref-15)
16. Cor Mol, *EU 3%-norm en logica*, 20 mei 2012 [↑](#footnote-ref-16)
17. De Nederlandsche Bank(DNB), *Balans van pensioenfondsen* [↑](#footnote-ref-17)
18. ABP, *Jaarverslag ABP 2012* [↑](#footnote-ref-18)
19. Wet op de Loonbelasting, artikel 11 [↑](#footnote-ref-19)
20. Gert Bos, *Omkeerregel helpt staatsschuld verminderen*, FD selections,15 augustus 2011. [↑](#footnote-ref-20)
21. Aart de Vos, *Nederland:puissant rijk, maar gierig als een oude vrek*, Financieel Dagblad, 23 maart 2013 [↑](#footnote-ref-21)
22. Cor Mol, *Werkelijke overheidsschuld 2012-2014*, 29 december 2012 [↑](#footnote-ref-22)
23. *"Los af met levensverzekering",* NOS, 14 augustus 2013 [↑](#footnote-ref-23)
24. Servaas van der Laan*, Kabinet sluit sociaal akkoord, bezuinigingen uitgesteld*, Elsevier, 11 april 2013 [↑](#footnote-ref-24)
25. J.R.V.A. Dijsselbloem, *Hoofdlijnenbrief aan de Tweede Kamer der Staten-Generaal*, 19 juni 2013 [↑](#footnote-ref-25)
26. DNB, *Economische ontwikkeling en vooruitzichten*, december 2012 [↑](#footnote-ref-26)
27. W. Koolmees, *Aan de slag: werken aan vertrouwen*, TvOF nummer 1 2013. [↑](#footnote-ref-27)
28. OESO, Fiscal consolidation, *OECD Economics Department working paper*, 2012. [↑](#footnote-ref-28)
29. Wim Suyker, *Begrotingsmultipliers, overzicht van recente empirische publicaties*, CPB, 12 december 2011 [↑](#footnote-ref-29)
30. Jasper Lukkezen & Wim Suyker, Naar een prudent niveau van de overheidsschuld, CPB, 5 juni 2013 [↑](#footnote-ref-30)
31. Jasper Lukkezen, Coen Teulings, *Stabiliserend begrotingsbeleid*, CPB, 24 april 2013 [↑](#footnote-ref-31)
32. CPB, Kortetermijnraming juni 2013, 13 juni 2013 [↑](#footnote-ref-32)
33. CBS, *Belasting- en premiedruk in de Europese Unie bijna 40 procent*, 8 mei 2013 [↑](#footnote-ref-33)
34. Erik van der Walle, *Belastingverhoging onvermijdelijk bij extra bezuinigingen kabinet*, NRC Handelsblad, 1 juni 2013 [↑](#footnote-ref-34)
35. Arthur B. Laffer, *The Laffer Curve: Past, Present and Future*, Backgrounder no. 1765, 1 juni 2004 [↑](#footnote-ref-35)
36. Egbert Jongen, Bas Jabocs, Floris Zoutman, *Over De Top,* CPB, 29 mei 2013 [↑](#footnote-ref-36)
37. Maaike Homan, *Rutte hamert bij bezoek op Spaanse begrotingsdiscipline*, Trouw, 8 juni 2012 [↑](#footnote-ref-37)
38. Shari Deira, Rutte wil eurocommissaris voor toezicht begrotingen, Elsevier, 7 september 2011 [↑](#footnote-ref-38)
39. Jeroen Visser, *Principiële houding brengt kabinet in onmogelijke positie*, Volkskrant, 1 maart 2012 [↑](#footnote-ref-39)
40. H.M.J. Hofmans, *Hoe zien de gewijzigde Europese begrotingsregels eruit?*, TvOF nummer 2 2012. [↑](#footnote-ref-40)