Centraal Planbureau

CPB Notitie | 29 oktober 2012

# Analyse economische effecten financieel kader Regeerakkoord

*Uitgevoerd op verzoek van de informateurs*

Centraal Planbureau

# CPB Notitie

**Centraal Planbureau**
Van Stolkweg 14
Postbus 80510
2508 GM Den Haag

T (070)3383 380
I www.cpb.nl

**Contactpersoon**
Johannes Hers en Wim Suyker

**Aan:** Informateurs

**Datum:** 29 oktober 2012
**Betreft:** Analyse economische effecten financieel kader Regeerakkoord

# Inhoud


1 Inleiding en samenvatting ..... 3

2 Overheidsbegroting ..... 4

3 Macro-economische effecten ..... 8

4 Overheidstekort en overheidsschuld ..... 10

5 Koopkrachteffecten ..... 11

6 Houdbaarheid overheidsfinanciën ..... 14

7 Zorg ..... 16

8 Woningmarkt ..... 19

9 Bijlage: Maatregelen Regeerakkoord ..... 23

9.1 Ombuigingen ..... 23

9.2 Intensiveringen ..... 30

9.3 Lasten ..... 34

10 Bijlage: actualisatie basispad ..... 40

10.1 Inleiding ..... 40

10.2 Economisch beeld tot en met 2017 ..... 40

10.3 Zorg ..... 41

10.4 Begroting tot en met 2017 ..... 42

# 1 Inleiding en samenvatting

Deze analyse is gebaseerd op het financieel kader van het Regeerakkoord zoals ontvangen op woensdag 24 oktober. Voorliggende analyse is dus géén analyse van het Regeerakkoord. In hoofdstuk 9 staat precies aangegeven welke maatregelen zijn meegenomen in de analyse. Het basispad voor de doorrekening is de geactualiseerde versie van *De Nederlandse economie tot en met 2017* (zie hoofdstuk 10). Bij de beoordeling van de verschillende voorstellen is op dezelfde manier te werk gegaan als bij de beoordeling van verkiezingsprogramma's in *Keuzes in Kaart 2013-2017* (KiK).[1] Net als in KiK hebben wij alleen maatregelen in de analyse betrokken die juridisch haalbaar zijn. Dat betekent niet dat wij voor elke maatregel een doorwrochte juridische analyse hebben opgesteld. In tegenstelling tot bij *Keuzes in Kaart* is niet samengewerkt met het Planbureau voor de Leefomgeving. Dit betekent dat analyses van de effecten op energie en klimaat, bereikbaarheid en natuur niet in deze Notitie zijn opgenomen. Er zijn ook geen aparte hoofdstukken opgenomen over structurele werkgelegenheidseffecten, onderwijs en innovatie. Uiteraard zijn de budgettaire effecten van maatregelen op deze terreinen wel meegenomen en zijn de gevolgen voor de structurele werkgelegenheid berekend.

Het financieel kader van het Regeerakkoord bevat budgettaire maatregelen die ex ante het begrotingssaldo verbeteren met 15 mld euro ten opzichte van het basispad (waarin de maatregelen van het Begrotingsakkoord 2013 zijn verwerkt). Als gevolg van de maatregelen van het Regeerakkoord valt de bbp-volumegroei in de periode 2013-2017 0,2%-punt per jaar lager uit dan in het basispad. Per saldo resulteert dan een bbp-volumegroei van 1¼% per jaar. De werkloosheid in 2017 valt als gevolg van de maatregel 0,9%-punt hoger uit dan in het basispad en komt uit op 5¾%.

Vanwege de doorwerking van het pakket op de economie is de verbetering van het EMU-saldo in 2017 minder groot dan de initiële impuls van 15 mld euro of 2,3% bbp. Inclusief de inverdieneffecten van -1% bbp euro verbetert het EMU-saldo tot -1,5% bbp in 2017.

Per saldo blijft de statische koopkracht van zowel de mediane werknemer als de mediane gepensioneerde gelijk. Het pakket is gunstig voor de mediane uitkeringsgerechtigde. Binnen al deze categorieën is sprake van herverdeling van hoge naar lage inkomens. Dit komt vooral door de invoering van de inkomensafhankelijke zorgpremie en het inkomensafhankelijke eigen risico.

[1] CPB, 2012, *Keuzes in Kaart 2013-2017*, 27 augustus.

Het beleidspakket verbetert de houdbaarheid met 2,1% bbp, en komt daarmee uit op een positief saldo van 0,8%. Hiermee is het houdbaarheidstekort van 1,3% bbp omgebogen in een overschot. Dit betekent dat het kabinet ruimte creëert voor toekomstige lastenverlichting of hogere uitgaven.

# 2 Overheidsbegroting

Zonder rekening te houden met de negatieve effecten op het saldo verbetert het **EMU-saldo** in 2017 met 15 mld euro ten opzichte van het basispad. Deze verbetering van het begrotingssaldo komt uitsluitend door lagere uitgaven en wordt beperkt door een netto lastenverlichting. Het afschaffen van de zorgtoeslag in combinatie met verlaging van de premies zorgverzekeringen betekent zowel een ombuiging bij de uitgaven (5½ mld euro) als een vergelijkbare lastenverlichting. Het Regeerakkoord start in 2013 met tekortreducerende maatregelen ten opzichte van het basispad.

**Tabel 2.1 Tekortreducerende maatregelen beleidspakket t.o.v. basispad, 2013-2017**

| | 2013 | 2014 | 2015 | 2016 | 2017 |
|---|---|---|---|---|---|
| EMU-saldo (ex ante, mld euro) | ¼ | 3 | 9 | 12 | 15 |

**Tabel 2.2 Uitgavenontwikkeling van beleidspakket t.o.v. basispad, 2013-2017 (a)**

| | Basispad | Netto intensive-ringen | Basispad inclusief beleidspakket | Basispad | Basispad inclusief beleidspakket |
|---|---|---|---|---|---|
| | mld euro | | % per jaar | | |
| Arbeidsvoorwaarden | | 0 | | | |
| Openbaar bestuur | -3¼ | -1½ | -4¾ | -1 | -1½ |
| Veiligheid | -½ | -¼ | -¾ | -¾ | -1¼ |
| Defensie | -¼ | 0 | -½ | -1 | -1½ |
| Bereikbaarheid | -1 | 0 | -1¼ | -2 | -2¼ |
| Milieu | | ¼ | | | |
| Onderwijs | ¾ | 0 | ¾ | ½ | ½ |
| Zorg | 11 | -5 | 6 | 3¼ | 1¾ |
| Sociale zekerheid | 5 | -7¼ | -2 | 1¼ | - ½ |
| Overdrachten aan bedrijven | -1½ | 0 | -1¾ | -3¼ | -3½ |
| Internationale samenwerking | 1¼ | -1 | ¼ | 1¾ | ½ |
| Overig | | - ¾ | | | |
| Totaal EMU-relevante uitgaven | 11½ | -15¾ | -4½ | ¾ | - ¼ |

(a) De onderdelen tellen niet altijd op tot het totaal vanwege afrondingen.

In 2017 buigt de coalitie per saldo 15¾ mld euro om op de **overheidsuitgaven** ten opzichte van het basispad. Netto wordt het meest omgebogen bij zorg en sociale zekerheid. Alleen voor milieu wordt netto meer uitgegeven.

Op de **arbeidsvoorwaarden collectieve sector** wordt niet omgebogen behalve een beperkte ombuiging op topinkomens in de publieke sector. De coalitie buigt 1½ mld euro om op **openbaar bestuur**, waarvan ½ mld euro op het ambtenarenbestand van het Rijk (exclusief veiligheid en defensie en inclusief overig openbaar bestuur, zoals UWV) en 1¼ mld euro op lokaal bestuur, wat tot vermindering van het ambtenarenapparaat van de lokale overheid zal leiden. Dit is de maximale bezuiniging die door het CPB voor de komende kabinetsperiode voor mogelijk wordt gehouden op openbaar bestuur (inclusief ombuigingen op het ambtenarenapparaat in andere functies 2 mld euro in 2017 en 2½ mld euro structureel). Het CPB tekent aan dat deze besparingen alleen onder strikte voorwaarden ten aanzien van politieke en ambtelijke sturing haalbaar zijn en zullen leiden tot minder dienstverlening.

De coalitie wil per saldo ¼ mld euro minder uitgeven aan **veiligheid.** De **defensie-uitgaven** blijven ten opzichte van het basispad onveranderd. Hetzelfde geldt voor de uitgaven voor **bereikbaarheid, onderwijs** en **overdrachten aan bedrijven**. De coalitie wil in 2017 ten opzichte van het basispad ¼ mld euro op **milieu** intensiveren. In de **zorg** buigt de coalitie per saldo 5 mld euro om ten opzichte van het basispad. Zie hoofdstuk 7.

De coalitie buigt per saldo 7¼ mld euro om in de **sociale zekerheid.** De grootste ombuiging komt door de afschaffing van de zorgtoeslag (5½ mld euro), waar de invoering van een inkomensafhankelijke premie (iap) tegenover staat. Daarnaast wordt omgebogen door een snellere verhoging van de AOW-leeftijd (¼ mld euro) en door hervorming van de WW (¾ mld euro).

De coalitie buigt 1 mld euro om op **internationale samenwerking** door het budget voor ontwikkelingssamenwerking te korten. Op de **overige uitgaven** buigt de coalitie netto ¾ mld euro om.

Het beleidspakket vermindert de **werkgelegenheid** in de sector overheid in 2017 met 25 duizend arbeidsjaren ten opzichte van het basispad. De daling van de werkgelegenheid in de sector overheid komt uit op 1¼% per jaar, tegen ¾% per jaar in het basispad. In de zorg daalt de werkgelegenheid in 2017 met 60 duizend arbeidsjaren ten opzichte van het basispad. De werkgelegenheid in de zorg stijgt daarmee met 1½% per jaar, tegen 2½% per jaar in het basispad.

**Tabel 2.3 Werkgelegenheidseffecten beleidspakket t.o.v. basispad, 2013-2017 (a)**

| | Uitgangs-positie | Basispad | Effect beleids-pakket | Basispad inclusief beleids-pakket | Basispad | Basispad inclusief beleids-pakket |
|---|---|---|---|---|---|---|
| | 2012 | 2013-2017 | 2013-2017 | 2013-2017 | 2013-2017 | 2013-2017 |
| | duizenden arbeidsjaren | | | | % per jaar | |
| Sector overheid | 1060 | -40 | -25 | -60 | -¾ | -1¼ |
| Zorg | 955 | 130 | -60 | 70 | 2½ | 1½ |
| Overheid en zorg | 2015 | 90 | -80 | 10 | 1 | 0 |

(a) De onderdelen tellen niet altijd op tot het totaal vanwege afrondingen.

**Tabel 2.4 Belasting- en sociale-premiemaatregelen van beleidspakket, 2013-2017 (a)**

| | Basispad | Netto lastenverzwaring | Basispad inclusief beleidspakket |
|---|---|---|---|
| | mld euro | | |
| Totaal EMU-relevante lasten | 14½ | -¾ | 13¾ |
| w.v. milieu | 1½ | ½ | 1¾ |
| inkomen en arbeid | 8¼ | -4¼ | 4 |
| w.v. Witteveen | | 2¾ | |
| vermogen en winst | 1½ | 1¾ | 3¼ |
| overig | 3½ | 1½ | 4¾ |
| | | | |
| Totaal EMU-relevante lasten | 14½ | -¾ | 13¾ |
| w.v. gezinnen | 8¾ | -2½ | 6½ |
| bedrijven | 5¾ | 1¾ | 7¼ |
| buitenland | 0 | 0 | 0 |

(a) De onderdelen tellen niet altijd op tot het totaal vanwege afrondingen.

De coalitie verlicht de **collectieve lasten** in 2017 per saldo met ¾ mld euro ten opzichte van het basispad. Gezinnen profiteren hiervan, terwijl bedrijven te maken krijgen met een netto lastenverzwaring.

De **belastingen op milieu** worden verzwaard (½ mld euro). De **lasten op inkomen en arbeid** worden netto met 4¼ mld euro teruggebracht. De financieringsverschuiving van de zorgtoeslag naar inkomensafhankelijke premies gaat gepaard met een lastenverlichting voor gezinnen. De **lasten op vermogen en winst** nemen toe (1¾ mld euro), vooral door de hogere verhuurdersheffing. De coalitie verhoogt per saldo de **overige belastingen** met 1½ mld euro, met name door de hogere assurantiebelasting.

Aanpassingen van het Witteveenkader (verlaging jaarlijkse pensioenopbouw en aftopping fiscaal voordeel van pensioenpremies) leidt tot een ex-ante EMU-relevante

lastenverzwaring van 2¾ mld euro in 2017. Behalve de toename van de belastinggrondslag voor werknemers is daarbij ook een deel van de veronderstelde macro-economische doorwerking via daling van de pensioenpremies aan ex-ante toegerekend. [2]

## Budgettaire opbrengst van beperking pensioenopbouw is onzeker

De fiscale aftrekbaarheid van pensioenpremies, die begrensd is in het Witteveenkader, wordt aanzienlijk beperkt. Eerder is al besloten om de pensioenrichtleeftijd in 2014 te verhogen naar 67 jaar en om de maximale jaarlijkse opbouw te verlagen van 2,25% naar 2,15% van het gemiddelde loon. De maximale jaarlijkse opbouw daalt in het regeerakkoord verder naar 1,75%, zodat na 40 jaar een pensioen van 70% van het gemiddelde loon resulteert. Daarnaast vervalt de aftrekbaarheid van pensioenpremies voor het loon boven 100.000 euro per jaar.

De versobering van de opbouw van nieuwe rechten biedt ruimte om de pensioenpremies te verlagen. Lagere werknemerspremies leiden direct tot een hoger belastbaar loon en een hogere loonheffing. Een verlaging van de werkgeverspremies kan in cao-onderhandelingen worden geruild tegen een hoger loon. Of lagere werkgeverspremies kunnen leiden tot lagere loonkosten, een betere concurrentiepositie, meer export en meer werkgelegenheid. De resulterende verkrapping van de arbeidsmarkt leidt indirect tot hogere lonen en een hogere loonheffing. Het is ook denkbaar dat de versobering van de opbouw aanleiding geeft tot andere afspraken over de verdeling van pensioenpremies tussen werkgevers en werknemers.

De budgettaire opbrengst van de maatregel is onzeker. Het fiscale kader is namelijk niet waterdicht. In de meeste pensioenregelingen ligt de opbouw van rechten vast, maar is de premie variabel. De ruimte die vrijvalt door een versobering van de opbouw van nieuwe rechten kan ook aangewend worden voor verbetering van de indexatie (bijvoorbeeld koppeling aan lonen in plaats van aan prijzen), voor vermindering van het beleggingsrisico of voor verbetering van het nabestaandenpensioen. Het budgettaire effect van de versobering van het Witteveenkader is dus mede afhankelijk van de reactie van de sociale partners en de pensioenfondsen. In de raming is verondersteld dat de versobering van het fiscale kader grotendeels doorwerkt in lagere premies en slechts in beperkte mate tot verbetering van de regeling.

Een verlaging van de pensioenpremies leidt niet alleen tot een hoge loonheffing in box 1, maar ook tot meer besparingen in eigen beheer en een hogere belastingopbrengst in box 3. Op termijn staan daar echter lagere belastingopbrengsten tegenover, doordat ook de belastbare pensioenuitkeringen lager uitvallen vanwege de versobering van de opbouw. De opbrengsten van de maatregel zijn daardoor op korte termijn veel hoger dan op lange termijn.

[2] Daarmee is het ex-ante bedrag vergelijkbaar met dat in *Keuzes in Kaart 2013-2017* (KiK) voor vergelijkbare maatregelen. In afwijking met KiK is in de analyse van de economische effecten van het Regeerakkoord rekening gehouden met daling van de pensioenpremies. Bij nadere analyse is dit een realistischer veronderstelling.

# 3 Macro-economische effecten

Het pakket vermindert de EMU-relevante uitgaven met 15¾ mld euro in 2017. Ruim eenderde daarvan betreft overheidsbestedingen, waarvan de jaarlijkse groei gemiddeld 0,7%-punt lager is dan in het basispad. Daarnaast verlaagt het pakket de uitkeringen en inkomensoverdrachten met 8½ mld euro, vooral vanwege het afschaffen van de zorgtoeslag (5½ mld euro), besparingen op WW en bijstand en minder uitgaven aan ontwikkelingssamenwerking. Tegenover deze lagere uitgaven staat een netto EMU-relevante lastenverlichting van ¾ mld euro. Het pakket verlaagt de jaarlijkse pensioenopbouw en topt het fiscale voordeel van pensioenpremies af, waardoor de pensioenpremies 6 mld euro lager uitvallen dan in het basispad. Hoewel hier op lange termijn lagere pensioenuitkeringen tegenover staan, stimuleert dit de consumptie op korte en middellange termijn. Per saldo groeit de consumptie 0,3%-punt per jaar minder hard dan in het basispad. Daar staat tegenover dat als gevolg van lagere loonkosten de uitvoer 0,1%-punt per jaar sneller groeit. Hierdoor is de resulterende bbp-groei 0,2%-punt per jaar lager dan in het basispad.

**Tabel 3.1 Macro-economische effecten beleidspakket, 2013-2017**

| | Basis | Effect pakket | Basispad incl. beleidspakket |
|---|---|---|---|
| | % per jaar | | |
| **Volume bestedingen en productie** | | | |
| Bruto binnenlands product | 1½ | -0,2 | 1¼ |
| Consumptie huishoudens | ¼ | -0,3 | 0 |
| Overheidsbestedingen | ½ | -0,7 | -¼ |
| Investeringen bedrijven | 3½ | -0,1 | 3¼ |
| Uitvoer goederen en diensten | 4½ | 0,1 | 4½ |
| | | | |
| **Lonen en prijzen** | | | |
| Contractloon marktsector | 2¼ | -0,7 | 1½ |
| Consumptieprijs | 2 | 0,0 | 2 |
| Reële arbeidskosten marktsector | 2 | -0,6 | 1¼ |
| | | | |
| **Arbeidsmarkt** | | | |
| Werkgelegenheid (arbeidsjaren) | ¼ | -0,2 | 0 |
| w.v. marktsector | 0 | 0,0 | 0 |
| | | | |
| | effect op niveau 2017 in %-punten | | |
| | | | |
| Werkloze beroepsbevolking | 5 | 0,9 | 5¾ |
| Arbeidsinkomensquote marktsector | 80¼ | -2,1 | 78¼ |
| Saldo lopende rekening (%bbp) | 11 | 0,6 | 11½ |

Het arbeidsaanbod neemt door het pakket in 2017 met 60.000 personen toe. Daarentegen neemt de deeltijdfactor toe waardoor er 1% meer personen nodig zijn voor een arbeidsjaar. Per saldo komt de werkloosheid door deze combinatie hoger uit. Daarbij neemt de werkgelegenheid in de zorg en bij de overheid af met 80.000 arbeidsjaren. In eerste instantie loopt daardoor de werkloosheid op, met een neerwaarts effect op de lonen. De replacement rate (verhouding tussen beschikbaar

inkomen van uitkeringsgerechtigden en werkenden) daalt met 1½%-punt ten opzichte van het basispad. Daarvan komt een groot deel door de hervorming van de WW: de duur wordt verkort en de gemiddelde uitkering is lager. Daarnaast verhoogt het pakket de arbeidskorting. Werkenden houden daardoor meer netto loon over, terwijl de uitkeringen netto gelijk blijven. Daar staat tegenover dat de premies van de Zvw meer inkomensafhankelijk worden met een stijging van de replacement rate als gevolg. Per saldo komt de replacement rate lager uit en dat heeft eveneens een drukkend effect op de lonen.

### Aanpassing ontslagstelsel

Het huidige duale ontslagstelsel wordt vervangen door één ontslagroute met een verplichte adviesaanvraag bij het UWV; het civielrechtelijk repressief stelsel uit het basispad wordt dus losgelaten. Ontslagenen hebben recht op een opzegtermijn en een beperkt transitiebudget die beide oplopen met de duur van de baan. Een ontslagen werknemer kan bovendien naar de rechter stappen, die een vergoeding kan toekennen of het ontslag ongedaan kan maken als het ontslag ingaat tegen het advies van het UWV of in hoofdzaak aan de werkgever te wijten is. Als dit stelsel onmiddellijk wordt ingevoerd is de vraag of rechters zullen afwijken van de huidige praktijk van min of meer automatische toekenning van ontslagvergoedingen. In dat geval is per saldo sprake van een aanscherping van het ontslagrecht, omdat bij de UWV route thans geen vergoeding wordt toegekend. Een duidelijk transitiepad zou behulpzaam om een heldere demarcatie aan te brengen tussen de huidige praktijk en de regel waarbij alleen bij uitzondering recht is op vergoeding.

De lagere pensioenpremies voor werkgevers hebben een opwaarts effect op de contractlonen. De toekomstige pensioenuitkeringen dalen namelijk, terwijl tegelijkertijd werkgevers minder pensioenpremies hoeven te betalen. Werknemers trachten hun lagere pensioenopbouw te compenseren via hogere looneisen. Een deel van dit extra loon zullen werknemers gaan sparen, maar zij zullen de rest inzetten voor een hogere consumptie.

Dit opwaartse effect op de contractlonen is kleiner dan het neerwaartse effect van de lagere replacement rate, de lastenverlichting voor gezinnen en de hogere werkloosheid, waardoor de jaarlijkse loonstijging gemiddeld 0,7%-punt minder is dan in het basispad. De werkloosheid komt 0,9%-punt hoger uit in 2017. De lagere lonen hebben als gevolg dat de arbeidsinkomensquote in de marktsector in 2017 2,1%-punt lager uitkomt dan in het basispad.

Het saldo op de lopende rekening neemt toe met 0,6%-punt bbp. Dit is voor ongeveer de helft het gevolg van de verbeterde concurrentiepositie door de lagere arbeidskosten. Daarnaast neemt het saldo ook toe door een lager budget voor ontwikkelingssamenwerking. Hiermee komt het overschot op de lopende rekening nog verder uit boven het maximum van 6% bbp dat in de EU in het kader van de macro-economische onevenwichtigheden is overeengekomen.

# 4 Overheidstekort en overheidsschuld

Vanwege de doorwerking van het pakket op de economie is de verbetering van het EMU-saldo in 2017 minder groot dan de initiële impuls van 15 mld euro of 2,3% bbp. Dit komt doordat veel maatregelen in het pakket een negatief inverdieneffect hebben. De vermindering van de werkgelegenheid bij de zorg en de overheid gaat gepaard met behoorlijk negatieve (tijdelijke) inverdieneffecten. Ook de lagere inkomensoverdrachten hebben substantiële negatieve inverdieneffecten, die gedeeltelijk gecompenseerd worden door positieve inverdieneffecten van lastenverlichting. Verder zijn er ook negatieve effecten van maatregelen zonder initiële effecten op het EMU-saldo. De huren zijn bijvoorbeeld hoger. Dit zorgt voor lagere consumptie. Daar staat tegenover dat de ombuigingen op inkomensoverdrachten naar het buitenland niet gepaard gaan met negatieve inverdieneffecten. Inclusief de inverdieneffecten van -1% bbp euro verbetert het EMU-saldo tot -1,5% bbp in 2017.

Het structureel saldo (EC-methode) in 2017 verbetert door het pakket aan maatregelen met 1,6% bbp ten opzichte van het basispad. Inclusief het pakket wordt het structureel saldo geschat op 1,4% bbp in 2017. [3]

**Tabel 4.1 Overheidstekort en overheidsschuld beleidspakket, 2013-2017**

| | 2013 | 2014 | 2015 | 2016 | 2017 |
|---|---|---|---|---|---|
| EMU-saldo (% bbp, basispad) | -2,7 | -3,0 | -2,7 | -2,9 | -2,8 |
| Ex-ante effect pakket | 0,1 | 0,5 | 1,4 | 1,9 | 2,3 |
| Inverdieneffecten van het pakket | 0,1 | -0,1 | -0,6 | -0,9 | -1,0 |
| EMU-saldo inclusief effect pakket (% bbp) | -2,6 | -2,7 | -1,9 | -1,9 | -1,5 |
| | | | | | |
| EMU-saldo structureel (EC-methode, % bbp, basispad) | -1,2 | -1,8 | -1,8 | -2,4 | -2,9 |
| Effect pakket | 0,0 | 0,4 | 1,0 | 1,2 | 1,6 |
| EMU-saldo structureel inclusief pakket (%bbp) | -1,2 | -1,4 | -0,8 | -1,2 | -1,4 |
| | | | | | |
| EMU-schuld (% bbp, basispad) | 71,8 | 72,3 | 72,2 | 72,4 | 72,2 |
| Effect pakket | -0,5 | -0,7 | -0,9 | -1,2 | -1,6 |
| EMU-schuld inclusief effect pakket (% bbp) | 71,3 | 71,6 | 71,2 | 71,3 | 70,6 |

[3] Het effect van het beleidspakket op het structurele EMU-saldo, berekend volgens de methode van de Europese Commissie, is vergelijkbaar met de verbetering van het feitelijke EMU-saldo omdat de output gap niet of nauwelijks verandert door het pakket. De methode van de Europese Commissie leidt het effect van het pakket op de potentiële groei via filters af van het effect op de feitelijke groei en houdt daardoor, zeker als de methode voor meer dan 1 tot 3 jaar in de toekomst wordt gebruikt, onvoldoende rekening met structurele effecten op bijvoorbeeld het arbeidsaanbod en de deeltijdfactor. Daarmee wordt de verbetering van het structurele saldo onderschat.

# 5 Koopkrachteffecten

Het onbelast laten van de reiskostenvergoeding en de verhoging van de arbeidskorting zijn gunstig voor de koopkracht van werkenden ten opzichte van het basispad. De overgang naar een inkomensafhankelijke zorgpremie pakt vooral gunstig uit voor de middeninkomens; voor de hoge inkomens is het ongunstig. De verhoging van de algemene heffingskorting is relatief gunstig voor de lage inkomens. De versobering van de pensioenopbouw is in de koopkrachtberekening niet meegenomen. De mediane koopkracht verandert niet ten opzichte van het basispad. Zie tabel 5.1 voor een gedetailleerde uitsplitsing van de koopkrachteffecten van het beleidspakket. Het effect van het pakket is gunstig voor uitkeringsgerechtigden en neutraal voor werknemers en gepensioneerden. Per saldo blijft de statische koopkracht van de zowel de mediane werknemer, de mediane uitkeringsgerechtigde als de mediane gepensioneerde daardoor gelijk. Binnen al deze categorieën is sprake van herverdeling van hoge naar lage inkomens.

**Tabel 5.1 Mediane koopkracht naar inkomensbron, huishoudtype en -inkomen, jaargemiddelde in %, 2013-2017**

| | Tweeverdiener (c) | | Alleenstaande (ouder) | | Alleenverdiener | | Alle huishoudtypen | |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| Bruto huishoudinkomen (b) | Effect RA | Basis incl. RA | Effect RA | Basis incl. RA | Effect RA | Basis incl. RA | Effect RA | Basis incl. RA |
| | mediaan koopkrachtmutatie in % (a) | | | | | | | |
| **Werknemers** | | | | | | | | |
| < 175% WML | 1 | ¼ | ½ | ½ | ½ | -¼ | } 0 | } 0 |
| 175 - 350% WML | ½ | ½ | -¼ | 0 | 0 | -½ | | |
| 350-500% WML | -¼ | 0 | } -1½ | } -1¼ | } -¾ | } -¾ | | |
| > 500% WML | -¾ | -½ | | | | | | |
| **Uitkeringsgerechtigden** | | | | | | | | |
| < 120% WML | } ½ | } 0 | 0 | 0 | ¼ | -¼ | } ¼ | } 0 |
| > 120% WML | | | -¼ | -¼ | 0 | 0 | | |
| **Gepensioneerden** | | | | | | | | |
| < 120% AOW | ¼ | ½ | 0 | ¼ | } 0 | } -¾ | } 0 | } 0 |
| > 120% AOW | ½ | -½ | -¼ | -1¼ | | | | |
| Alle inkomensbronnen | ¼ | 0 | 0 | ¼ | 0 | -½ | 0 | 0 |

(a) Statische koopkrachtmutaties exclusief incidentele inkomensmutaties.
(b) Bruto inkomen uit arbeid of uitkering; bruto minimumloon (WML) en bruto 100% AOW-uitkering zijn in 2012 ongeveer 18.800 euro.
(c) De indeling van tweeverdieners naar inkomensbron is op basis van de meest verdienende partner.

**Figuur 5.1 Spreiding koopkracht beleidspakket RA (inclusief basispad), mutaties in % per jaar, 2013-2017[4]**

**Werkende tweeverdiener**

**Werkende alleenverdiener**

**Werkende alleenstaande**

**Uitkeringsgerechtigde alleenstaande**

**Gepensioneerde tweeverdiener**

**Gepensioneerde alleenstaande**

[4] Koopkracht naar huishoudtype en huishoudinkomen, mutaties in % per jaar, 2013-2017.

**Figuur 5.2 Koopkrachteffecten beleidspakket (excl. basispad) naar inkomensgroep, gecumuleerd voor 2013-2017**

Door het pakket leveren de hoogste inkomens de meeste koopkracht in (figuur 5.2). Dit komt vooral door de invoering van de inkomensafhankelijke zorgpremie en het inkomensafhankelijke eigen risico.

# 6 Houdbaarheid overheidsfinanciën

Het beleidspakket verbetert de houdbaarheid met 2,1% bbp, en komt daarmee uit op een positief saldo van 0,8% bbp. Hiermee is het houdbaarheidstekort van 1,3% bbp (op basis van de geactualiseerde basispad; zie hoofdstuk 10) omgebogen in een overschot. Dit betekent dat het kabinet wat ruimte creëert voor toekomstige lastenverlichting of hogere uitgaven.

De belangrijkste verbetering komt door maatregelen die al in periode 2013-2017 effect hebben op het EMU-saldo, in totaal 15 mld euro. Het totale houdbaarheidseffect is 1 mld euro kleiner, doordat per saldo de opbrengst van de voorgenomen maatregelen na 2017 iets afneemt.

In het Begrotingsakkoord 2013 is besloten tot een versobering van de hypotheekrenteaftrek voor nieuwe gevallen. In het financieel kader van het Regeerakkoord wordt de opbrengst van deze maatregel ingezet voor een geleidelijke verlaging van de loon- en inkomstenbelasting. Dit heeft een negatief effect op de houdbaarheid van 0,5% bbp.

De voorgenomen bezuiniging op zorg bedraagt netto 5 mld euro (0,8% bbp) in 2017. Belangrijke besparingen zijn de beperking van de aanspraak op dagbesteding en het beroep op huishoudelijke hulp. Voor beide maatregelen geldt dat vooral ouderen een beroep op deze regelingen doen. Doordat er in de toekomst meer ouderen zullen zijn dan in 2017 loopt ook de besparing die met deze maatregelen gemoeid is geleidelijk op. Deze vergrijzingsbonus verbetert de houdbaarheid met 0,4% bbp extra, bovenop de initiële besparing op zorguitgaven.

De structurele werkgelegenheid neemt af met 0,3%, waardoor de houdbaarheid met 0,1% bbp verslechtert. Belangrijkste oorzaak van de afname van de werkgelegenheid is de omvorming van de premie voor ziektekosten, met een groter aandeel voor de inkomensafhankelijke premie, zodat de zorgtoeslag afgeschaft kan worden. Door deze hervorming neemt de herverdeling toe en daalt de werkgelegenheid. De positieve effecten van de WW-maatregelen en de lastenverlichtingen (arbeidskorting, tarieven) die daar tegenover staan, compenseren deze effecten net niet.

Een aantal maatregelen levert op lange termijn minder op dan in 2017, wat de verbetering van de houdbaarheid afzwakt. Het beperken van het Witteveenkader, dat de fiscale aftrekbaarheid van de aanvullende pensioenen regelt, leidt op korte termijn tot een toename van de inkomstenbelasting voor werkenden, maar leidt op termijn tot kleinere pensioenen en daardoor een afname van de belasting op pensioeninkomen. Ook de versnelde verhoging van de AOW-leeftijd leidt op korte termijn tot een extra besparing, maar op lange termijn wordt vastgehouden aan de bestaande koppeling van de AOW-leeftijd aan de levensverwachting.

Voor de invoering van een nieuwe participatiewet geldt juist het omgekeerde, daarvan loopt de besparing na 2017 geleidelijk op, doordat de instroom in de WSW wordt beperkt en de Wajong geleidelijk wordt beperkt tot volledig en duurzaam arbeidsongeschikten. Ook bij het pakket maatregelen voor de woningmarkt, loopt de opbrengst geleidelijk op. De opbrengst van de versobering van de hypotheekrenteaftrek wordt echter teruggesluisd, de opbrengst van de huurmaatregel loopt op.

**Tabel 6.1 Houdbaarheid, effect van financieel kader Regeerakkoord**

| | % bbp | Mld euro |
|---|---|---|
| Houdbaarheid basispad | -1,3 | -9 |
| Verbetering houdbaarheid, binnen de kabinetsperiode en structurele effecten | 2,1 | 14 |
| Stand incl. verbetering | 0,8 | 5 |
| | | |
| **Verbetering houdbaarheid, binnen de kabinetsperiode en structurele effecten** | 2,1 | 14 |
| Ex-ante EMU-saldo 2017 | 2,3 | 15 |
| EMU-saldo na 2017 | -0,2 | -1 |
| | | |
| **Verbetering houdbaarheid, selectie van beleidsdossiers** | | |
| AOW en pensioenen | 0,2 | 1 |
| Woningmarkt | 0,3 | 2 |
| Zorg | 1,3 | 9 |

# 7 Zorg

De coalitiepartijen brengen de **AWBZ** terug tot de intramurale zorg voor gehandicapten en ouderen met zorgzwaarte 5 en hoger. Deze romp-AWBZ van ongeveer 12 mld euro krijgt het karakter van een landelijke voorziening. Het uitvoeringsorgaan krijgt de opdracht om regionale variatie in uitgavenniveaus terug te dringen. Het CPB rekent ermee dat daarmee 0,2 mld euro bespaard kan worden.

De inkrimping van de AWBZ wordt gerealiseerd door overheveling van taken van de huidige AWBZ naar de Zvw en de gemeentelijke WMO. Zo wordt de intramurale langdurige geestelijke gezondheidszorg (GGZ) in 2015 overgeheveld naar de Zvw, net zoals de extramurale verplegingszorg. Samen gaat het om een bedrag van krap 2 mld euro. Voor beide overhevelingen wordt een budgettair kader geformuleerd en wordt de eis gesteld dat vooraf zicht moet zijn op risicodragendheid van de zorgverzekeraars. Voor de verplegingszorg wordt overigens gestreefd naar 'populatiebekostiging'. Inpassing van deze beide vormen van langdurige zorg in het raamwerk van de eenjarige private zorgverzekeringen zal nog niet eenvoudig zijn. Mede daarom heeft het CPB aan deze overhevelingen vooralsnog geen doelmatigheidswinst of andere financiële effecten toegekend.

De overige extramurale AWBZ-zorg van ongeveer 10 mld euro, vooral bestaande uit de functies verzorging, begeleiding en dagbesteding, wordt in 2015 overgeheveld naar de gemeentelijke WMO en verandert daarmee van een verzekerd recht in een voorziening. De functie dagbesteding wordt als zodanig geschrapt en de aanspraken op persoonlijke verzorging worden ingeperkt. Bovendien zullen gemeenten mede dankzij het voorzieningenkarakter beter maatwerk kunnen leveren. Daarom wordt het over te hevelen budget voor de gemeenten met 1,6 mld euro taakstellend verlaagd.

Met deze inrichting van de langdurige zorg gaat de voorgenomen uitvoering van de AWBZ door zorgverzekeraars niet door en treedt de daarmee samenhangende kostenstijging van 0,5 mld euro niet op.

In de **WMO** wordt de aanspraak op huishoudelijke hulp voor de hoge en midden inkomens met ingang van 2015 geschrapt (voor nieuwe gevallen in 2014). Op basis daarvan wordt de rijksbijdrage structureel met 1,2 mld euro verlaagd. Merk wel op dat door het schrappen van de aanspraken op dagbesteding en de inperking van de aanspraak op persoonlijke verzorging en huishoudelijke hulp het beroep op de andere vormen van zorg toe kan nemen.

Met enkele andere maatregelen wordt 0,2 mld euro bespaard. Het gaat om het verplichte hergebruik van scootmobielen en andere hulpmiddelen en om diverse maatregelen op het gebied van de jeugdzorg.

## Verlaging van de nominale premie Zvw naar 255 euro per jaar

In 2014 wordt de premie voor de zorgverzekeringswet nagenoeg helemaal gefiscaliseerd. Dat wil zeggen dat de nominale premie omlaag gaat van gemiddeld 1280 euro per jaar per volwassene naar gemiddeld 255 euro. Daartegenover verdwijnt de zorgtoeslag die huishoudens met een laag inkomen ontvangen en komt er een nieuwe inkomensafhankelijke premie van 11,1%. Dat laatste percentage is zo gekozen dat gezinnen er gemiddeld niet op vooruit of achteruit gaan. Voor individuele gezinnen heeft het wel effect, gezinnen met een laag inkomen gaan er op vooruit, gezinnen met een hoog inkomen achteruit. Die effecten zijn beschreven in hoofdstuk 5 als onderdeel van de totale koopkrachteffecten van dit Regeerakkoord. Voor verzekeraars betekent het dat 85% van hun inkomsten afkomstig zal zijn van inkomensafhankelijke premies, feitelijk zijn dat belastingen. Slechts 15% van hun inkomsten innen ze zelf bij de verzekerden.

De fiscalisering van de zorgverzekeringspremies heeft het voordeel dat het 'rondpompen van geld' door middel van de zorgtoeslag niet meer nodig is. Daarmee wordt 15 mln euro aan uitvoeringskosten bespaard. Daar staan diverse nadelen tegenover.

De operatie heeft per saldo een negatief effect op het arbeidsaanbod. Door de nieuwe premiestelling houden mensen van een dag extra werken netto niet zo veel meer over als voorheen. De structurele werkgelegenheid komt daardoor 1% à 2% lager uit (zie ook hoofdstuk 6) .

Een ander nadeel is dat het afbreuk doet aan het zorgverzekeringsstelsel van 2006. Het beperkt de ruimte voor verzekeraars om zich te profileren met een lage premie en daarmee belemmert het de concurrentie tussen verzekeraars. In 2012 ligt de premie voor de goedkoopste individuele polis zonder kortingen 170 euro per jaar onder het gemiddelde. Daarnaast bieden verzekeraars premiekortingen, vooral voor een verhoogd eigen risico. Op de goedkoopste individuele polis biedt de betreffende verzekeraar kortingen die oplopen tot 300 euro per jaar. In 2014 zou deze verzekeraar op die polis dus een negatieve premie van 215 euro moeten rekenen. Het ligt in de lijn der verwachting dat verzekeraars zeer terughoudend zullen zijn met negatieve premies. De ervaring in Duitsland, waar de ziekenfondsuitgaven grosso modo volledig gedekt worden uit belastingen, wijst daar ook op. En als verzekeraars onderling minder scherp concurreren neemt ook de noodzaak af om scherp zorg in te kopen bij de zorgaanbieders. Dat tast de kern van het stelsel van 2006 aan. (a)

Voor de private verzekeraars neemt het politieke risico toe, nu ze nog sterker afhankelijk worden van belastinggeld. Investeren in goede zorg op lange termijn wordt riskanter als volledige nationalisatie op de loer ligt.

Een laatste nadeel is dat het kostenbewustzijn bij burgers afneemt omdat de premiestelling minder transparant is. De huidige maandpremie van gemiddeld 100 euro per persoon geeft nog enigszins een idee hoe duur de zorg werkelijk is. Van een maandpremie van ongeveer 20 euro per maand gaat eerder het signaal uit dat de zorg vrijwel niets kost. Niet alleen de verzekeraars, ook de verzekerden zullen sneller geneigd zijn aan te dringen op verruiming van het pakket, ook met behandelingen die weinig of niets toevoegen aan de kwaliteit van zorg.

(a) Schut en Van de Ven stellen dat het lage niveau van nominale premies in Duitsland aanzet tot meer concurrentie *(ESB*, jrg. 95, pp. 662-665). Enkele Duitse ziekenfondsen verloren in de twee jaren na introductie van het nieuwe stelsel inderdaad leden. Maar dat cijfer lag nog beduidend onder de mobiliteit van verzekerden in Nederland in 2006-2007.

Drie afzonderlijke **inkomensregelingen** op het gebied van ziektekosten worden geschrapt en vervangen door een inkomensvoorziening door gemeenten. Per saldo wordt hiermee structureel 0,6 mld euro bespaard. Het betreft de Compensatie Eigen Risico voor chronisch zieken en gehandicapten (CER), de Wet Tegemoetkoming Chronisch Zieken en Gehandicapten (WTCG) en de aftrekbaarheid van bijzondere

ziektekosten voor de LB/IB. Dit laatste onderdeel boekt het CPB overigens niet in de rubriek ombuigingen, maar in de rubriek EMU-relevante lastenverzwaringen.

De coalitiepartijen nemen ook diverse maatregelen op het gebied van de **curatieve zorg.** Zij willen nieuwe hoofdlijnenakkoorden sluiten met de sectoren van medisch specialistische instellingen, de GGZ en de huisartsen voor de periode 2015-2017. Het doel is om tot afspraken te komen die de jaarlijkse volumegroei van de ingezette middelen beperken tot 2% (voor huisartsen 2,5%). Het macrobeheersingsinstrument (MBI) geldt hierbij als stok achter de deur. Het CPB rekent ermee dat het niveau van de uitgaven in 2017 daardoor 1,2 mld euro lager uitkomt dan in het basispad, ook al is er enige twijfel over de effectiviteit van het MBI.

Door concentratie van top-referente zorg, het harmoniseren/verkorten van de duur van medische opleidingen naar EU-maatstaven en het verlagen van de norminkomens van medisch specialisten komt het uitgavenniveau 2017 additioneel 0,2 mld euro lager uit, structureel 0,4 mld euro. Door een verdere aanscherping van het stringente pakketbeheer wordt 0,2 mld euro bespaard.

De coalitiepartijen zetten het uniforme **eigen risico** van 350 euro per volwassene om in een inkomensafhankelijk eigen risico. De lage inkomens krijgen een lager eigen risico, de hoge inkomens een hoger. Beoogd wordt hier een budgetneutrale operatie van te maken. Omdat zorgverzekeraars geen inkomensgegevens van de verzekerden mogen verzamelen, moet hiervoor een uitvoeringsapparaat opgetuigd worden waarin ook de Belastingdienst een rol speelt. De kosten die dat met zich mee brengt, worden gedekt uit een lichte verhoging van het gemiddelde eigen risico.

De verhoging van de eigen bijdragen GGZ uit het Regeerakkoord Rutte/Verhagen wordt teruggedraaid en de introductie van een eigen bijdrage van 7,50 euro per ligdag in ziekenhuizen uit het Begrotingsakkoord 2013 gaat niet door. Daartegenover wordt voor elk bezoek aan de spoedeisende hulp zonder verwijzing van de huisarts een eigen bijdrage van 50 euro geïntroduceerd.

De coalitiepartijen trekken 0,25 mld euro uit voor extra **wijkverpleegkundigen**. Vooralsnog is niet helder of deze capaciteitsuitbreiding de zorguitgaven elders, in de Zvw en/of de AWBZ, zal drukken, bovenop de besparingen uit hoofde van de eerder genoemde maatregelen. Daarom heeft het CPB niet gerekend met additionele besparingen.

De **werkgelegenheid** in de zorg, publiek en privaat, groeit in de periode 2013-2017 met 70 duizend arbeidsjaren. Dat is 60 duizend minder dan in het basispad.

# 8 Woningmarkt

De hypotheekrenteaftrek wordt beperkt. Tussen 2013 en 2040 wordt het maximale tarief waartegen de hypotheekrente mag worden afgetrokken jaarlijks met 0,5%-punt verlaagd tot uiteindelijk het tarief van de derde schijf.[5] De rente op de restschuld, die mogelijk ontstaat bij de verkoop van een woning, wordt voor maximaal vijf jaar aftrekbaar. Deze maatregel geldt vanaf 2013 tot en met 2017. Op de huurmarkt wordt het huidige stelsel met zijn woningpuntensysteem, inclusief de door het kabinet Rutte-Verhagen daaraan toegevoegde vijfentwintig woningpunten voor woningen in schaarstegebieden, afgeschaft. In plaats daarvan wordt een systeem ingevoerd waarbij de maximaal redelijke huur wordt vastgesteld op 4,5% van de WOZ-waarde van de woning. Het wordt bovendien wettelijk geregeld dat, voor huurders met een inkomen boven de 43.000 euro, de maximale huur tijdelijk buiten werking wordt gesteld. Dit betekent dat de maximaal redelijke huur hoger wordt dan in het basispad uit de Juniraming. Er ontstaat daardoor extra ruimte voor huurverhoging. De coalitie benut deze ruimte en laat de huren jaarlijks met 1,5%-punt extra stijgen ten opzichte van het basispad. Er wordt, ten slotte, een extra verhuurdersheffing ingevoerd. Deze heffing bedraagt in 2040 1,2 mld euro. Dit levert, na aftrek van de extra uitgaven aan huurtoeslag, vanaf 2017 een positief budgettair effect op van 0,8 mld euro. De voorgestelde maatregelen in het Regeerakkoord genereren in 2040 2,4 mld euro extra huurinkomsten, waarvan 1,2 mld euro wordt afgeroomd via de verhuurdersheffing.

[5] Deze beperking van de hypotheekrenteaftrek wordt teruggesluisd via een lager tarief van de vierde schijf en verlenging van de derde schijf in de inkomstenbelasting. De effecten van dit verlaagde tarief op de woningmarkt zijn niet meegenomen in de berekeningen in deze paragraaf.

De effecten van deze maatregelen zijn samengevat in de onderstaande tabel:

**Tabel 8.1 Woningmarkt, effecten van maatregelen Regeerakkoord**

| | 2017 | structureel |
|---|---|---|
| | %bbp | |
| Welvaartswinst | | 0,3 |
| EMU-saldo | | 0,3 |
| | verschil met basispad in % | |
| Prijs koopwoningen | -2,6 | -2,7 |
| Netto huur | 6,0 | 10,1 |
| Consumptie koopwoningen | -0,1 | -1,8 |
| Consumptie huurwoningen | 0,5 | 6,0 |
| | % huurwaarde | |
| Koopsector subsidiepercentage | 26,9 | 15,7 |

De versobering van de hypotheekrenteaftrek zorgt structureel voor een daling van de fiscale subsidievoet met 0,9%-punt tot 15,7% (16,6% in het basispad). Als gevolg daarvan dalen de prijzen van koopwoningen in lichte mate. De maatregelen op de huurmarkt doen de huren structureel met tien procent stijgen. Omdat de extra huurinkomsten groter zijn dan de extra verhuurdersheffing, neemt het aanbod van huurwoningen toe, waardoor de rantsoenering op de huurmarkt verder afneemt. Dit leidt ook tot een verminderde druk op de koopwoningmarkt waardoor huizenprijzen verder omlaag kunnen.

De vermindering van de verstorende subsidie op de koopwoningmarkt en de afnemende rantsoenering op de huurwoningmarkt leiden tot een structurele welvaartswinst van 0,3% bbp.

Het extra aanbod van huurwoningen wordt in de huidige opzet vanuit maatschappelijk oogpunt op een dure wijze gerealiseerd. De huren worden voor een groot deel van de bestaande woningvoorraad verhoogd, terwijl de extra huurinkomsten op diezelfde voorraad slechts gedeeltelijk worden afgeroomd. Op de bestaande voorraad ontstaan dan ook grotere exploitatiewinsten die volledig toevallen aan de eigenaren van deze woningen. Deze winsten genereren op zichzelf geen extra aanbod van huurwoningen.

De extra huurinkomsten zijn gemiddeld genomen groter dan de voorgenomen verhuurdersheffing.[6] Voor een individuele verhuurder (in de praktijk vrijwel altijd een woningcorporatie) hoeven de extra inkomsten echter niet groter te zijn dan de heffing. Een verhuurder met relatief veel huurders met lage inkomens in een regio waar de huren al dicht tegen de 4,5% van de WOZ liggen, zal waarschijnlijk meer aan de heffing kwijt zijn dan er aan extra huren binnenkomt. In 2009 gold voor ongeveer 11% van de corporatiewoningen dat de huur al minimaal gelijk was aan 4,5% van de WOZ.

De gekozen grondslag (de WOZ-waarde) correspondeert dus onvolledig met de extra huurinkomsten.[7] Bovendien geldt de heffing alleen voor woningen met een huur beneden een grenswaarde. Verhuurders die kans zien de huren via huurharmonisatie te verhogen tot boven de grenswaarde, hebben dus meer inkomsten, maar vallen buiten de heffing. In 2009 waren er circa 350 duizend corporatiewoningen (met een gezamenlijke WOZ-waarde van 66 mld euro) waarvan de feitelijke huur lager lag dan de grenswaarde, maar de maximale redelijke huur hoger lag dan deze grenswaarde. Door huurharmonisatie zouden deze woningen dus buiten de heffing kunnen gaan vallen.

Vanaf 1 januari 2013 geldt voor nieuwe hypothecaire leningen dat de rente aftrekbaar blijft, mits de lening in maximaal 30 jaar en ten minste volgens een annuïtair schema volledig worden afgelost (een maatregel uit het Begrotingsakkoord 2013). De aflossingsverplichtingen moeten bij het aangaan van de schuld zijn overeengekomen in de leningovereenkomst en moeten daadwerkelijk worden nageleefd.[8] Dit beperkt in de praktijk de keuzevrijheid. Huishoudens kunnen goede redenen hebben om minder af te lossen. Dit kan worden opgelost door de fiscale aftrek los te koppelen van de feitelijke hypotheek, bijvoorbeeld via een forfaitair aflossingsschema. Daarnaast bestaan er juridische onzekerheden omtrent deze maatregel. Er blijft dertig jaar lang een onderscheid bestaan tussen kopers met een oude lening en met nieuwe leningen. Mogelijk houdt dit onderscheid geen stand bij de rechter.

---

[6] De maatregelen van het kabinet Rutte/Verhagen en het Begrotingsakkoord 2013 genereren in 2017 1 mld euro extra huurinkomsten, waarvan 0,8 mld wordt afgeroomd. In 2040 genereren deze maatregelen 2,7 mld euro extra huurinkomsten, waarvan 0,8 mld euro wordt afgeroomd. De voorgestelde maatregelen in het Regeerakkoord genereren in 2017 1,2 mld euro extra huurinkomsten, waarvan 0,9 mld euro wordt afgeroomd. In 2040 genereren deze maatregelen 2,4 mld euro extra huurinkomsten, waarvan 1,2 mld euro wordt afgeroomd..

[7] De WOZ-waarde per vierkante meter woonoppervlakte of per woningpunt (volgens het woningwaarderingsstelsel) correleert waarschijnlijk veel sterker met de extra huurinkomsten.

[8] Zie Memorie van Toelichting Wet herziening fiscale behandeling eigen woning, september 2012. .

Vanaf 2013 tot en met 2017 wordt de rente op de restschuld, die mogelijk ontstaat bij de verkoop van een woning, voor maximaal vijf jaar aftrekbaar. Dit kan huishoudens met een restschuld over de streep trekken om hun woning toch te verkopen en de verhuismobiliteit bevorderen. Het is echter aannemelijk dat een deel van deze huishoudens niet in staat zal zijn de restschuld (gemiddeld 30.000 euro voor 15% van de eigenaar bewoners in 2011) die zou ontstaan bij verkoop van hun woning, binnen vijf jaar af te lossen.

# 9 Bijlage: Maatregelen Regeerakkoord

Deze paragraaf geeft een gedetailleerd overzicht van de in het Regeerakkoord voorgestelde maatregelen en hun effecten op de overheidsfinanciën. De bedragen zijn ex ante, in prijzen 2012 en betreffen allemaal afwijkingen ten opzichte van het basispad.

## 9.1 Ombuigingen

In het Regeerakkoord wordt 22,8 mld euro bruto omgebogen in 2017 op de collectieve uitgaven.

#### Arbeidsvoorwaarden collectieve sector

- Verlaging van de norm voor topsalarissen in de collectieve sector levert een ombuiging op. (RA_003)

#### Openbaar bestuur

De besparing op de apparaatskosten van het Rijk inclusief zbo's bedraagt 0,9 mld euro. Deze ombuigingen hebben vooral betrekking op de functie openbaar bestuur, maar slaan ten dele neer bij de functies veiligheid, defensie en bereikbaarheid. De ombuiging komt overeen met de maximale ombuiging die het CPB de komende kabinetsperiode voor mogelijk houdt. Op de apparaatskosten van de lokale overheden wordt voor 1,2 mld euro omgebogen. De ombuiging komt overeen met de maximale ombuiging die het CPB de komende kabinetsperiode voor mogelijk houdt. Het deel van de maatregelen van het financieel kader van het Regeerakkoord dat boven het maximum uitkomt, is niet meegenomen.

- Bij het Rijk en de zbo's worden de uitgaven openbaar bestuur taakstellend met 0,4 mld euro beperkt. (RA_001)
- Bij het lokaal bestuur wordt voor 0,6 mld euro gekort door vermindering van het btw-compensatiefonds in 2014 en de afschaffing in 2015. (RA_158)
- Bij het lokaal bestuur wordt voor 0,5 mld euro gekort op het gemeente- en provinciefonds via de trap-op-trap-af-systematiek waarbij begrensd is in verband met het maximum van de bezuiniging op lokaal bestuur en rekening houdend met de andere maatregelen met betrekking tot de apparaatskosten van de lokale overheid. (RA_910)
- Bij het lokaal bestuur wordt voor 0,2 mld euro gekort op het gemeente- en provinciefonds in het kader van de vermindering van het aantal gemeentes en provincies. (RA_004, 005). Na 2017 is alleen de oploop van besparingsverliezen meegnomen. De ombuiging is inclusief de beperkte korting door vermindering van het aantal gemeenteraadsleden (initiatiefwet Heijnen). (RA_177)

- Vermindering van het diplomatieke postennetwerk. (RA_125)

**Veiligheid**

- Een deel van de apparaatskorting op het Rijk slaat neer bij de veiligheid, inclusief de uitvoerende diensten van het ministerie van Veiligheid en Justitie en het ministerie van Binnenlandse Zaken. (RA_001)
- Een taakstellende korting op politie en justitie van 0,1 mld euro. Betere aansluiting van de onderscheiden schakels dient te leiden tot efficiencywinsten en de eigen buitenlandtaak van de AIVD wordt geschrapt. (RA_011, 012)

**Defensie**

- Een deel van de apparaatskorting op het Rijk slaat neer bij de defensie. Dit betreft 0,1 mld euro. (RA_001)
- Van de Defensiebegroting wordt 0,3 mld euro overgeheveld naar de begroting Buitenlandse zaken voor internationale veiligheid. (RA_122, 123)

**Bereikbaarheid**

- Een deel van de apparaatskorting op het Rijk slaat neer op de functie bereikbaarheid. (RA_001)

**Milieu**

- De enveloppe voor duurzaamheid uit het Begrotingsakkoord wordt geschrapt. Deze maatregel heeft zowel in 2017, als structureel een positief EMU-effect van 0,2 mld euro. (RA_021)

**Onderwijs**

- Het aantal opleidingen in het mbo en het hoger onderwijs neemt af, resulterend in een besparing van 0,2 mld euro in 2017 en 0,3 mld euro structureel. De selectie voor kunstopleidingen zal tevens zo worden vormgegeven dat selectie aan de poort plaatsvindt, waardoor minder studenten kunnen deelnemen. (RA_036, 039)
- De regeling gratis schoolboeken wordt afgeschaft, resulterend in een besparing van 0,2 mld euro. (RA_170)
- Het aantal subsidies in het onderwijs neemt af met 0,2 mld euro. (RA_031)
- Een sociaal leenstelsel vervangt de basisbeurs in de bachelor- en masterfase. Deze maatregel geldt alleen voor nieuwe gevallen. Dit leidt tot een bezuiniging van 0,1 mld euro in 2017 en 0,8 mld euro structureel vanaf 2035. (RA_033)
- Instellingen in het hoger onderwijs worden 0,1 mld euro gekort. (RA_034)
- De subsidies gericht op onderwijsvernieuwing groen onderwijs eindigt. Dit leidt tot een besparing van 0,1 mld euro. (RA_035)
- Het samenvoegen van de kenniscentra in het mbo leidt tot een besparing van 0,1 mld euro. (RA_040)

- De maatschappelijke stages worden afgeschaft, dat leidt tot een besparing van 0,1 mld euro. (RA_041)
- Het leerwegondersteunend onderwijs (LWOO) en het praktijkondersteunend onderwijs (PRO) worden onder het stelsel van samenwerkingsverbanden voor het passend onderwijs gebracht. Daarbij wordt een korting toegepast van 0,1 mld euro. (RA_042)
- De OV-jaarkaart voor studenten wordt afgeschaft en omgezet in een kortingskaart. De specifieke vormgeving van de kaart is nog nader te bepalen en onderdeel van onderhandelingen. Hiermee wordt 0 mld euro in 2017 en structureel 0,4 mld euro bespaard. (RA_037)
- In navolging van Motie Buma wordt het gemeentefonds voor onderwijshuisvesting gekort met 0,3 mld euro, waarop de middelen worden ondergebracht bij scholen (RA_043, 044).
- De vereenvoudigingsvoorstellen op het gebied van de studiefinanciering uit het Voorstel van wijziging van onder meer de Wet studiefinanciering 2000 (Studeren is Investeren) worden alsnog doorgevoerd. (RA_045)

**Zorg**

- Zorgzwaartepakket 4 geeft geen aanspraak meer op intramurale zorg, alleen extramurale zorg. Het geldt voor nieuwe gevallen vanaf 2016. Het is een uitbreiding van de maatregel uit het Begrotingsakkoord 2013 om de intramurale zorgzwaartepakketten 1-3 te schrappen. Feitelijk behelst dit het scheiden van wonen en zorg voor de ZZP's 1-4, met een besparing in 2017 van krap 0,1 mld euro. (RA_084)
- De intramurale GGZ ad 1,0 mld euro en de extramurale verpleging ad 0,8 mld euro worden overgeheveld naar de Zvw, met afspraken over een budgetplafond en volledige risicodragendheid van zorgverzekeraars. Op de verpleegzorg zal 'populatiebekostiging' van toepassing zijn. Aan deze maatregelen kent het CPB vooralsnog geen financiële effecten toe. (RA_074, 075)
- Alle overige extramurale AWBZ-zorg ten bedrage van ongeveer 10 mld euro wordt overgeheveld naar de gemeentelijke WMO. Het verandert daardoor van een verzekerd recht in een voorziening. De functie dagbesteding wordt als zodanig geschrapt. Aanspraak op persoonlijke verzorging is er alleen nog bij een indicatie langer dan 6 maanden, onder verdiscontering van een norm voor gebruikelijke zorg van 30 minuten per week. Het gaat gepaard met een taakstellende besparing van 1,6 mld euro. (RA_071)
- Wat overblijft in de AWBZ is de intramurale zorg voor gehandicapten en ouderen met zorgzwaarte 5 en hoger. Daar is een bedrag van ongeveer 12 mld euro mee gemoeid. De eigen bijdragen voor intramurale zorg gaan omhoog met 0,1 mld euro. De uitvoering van deze romp-AWBZ wordt georganiseerd als een landelijke overheidsvoorziening langdurige zorg met een budgetgrens. Het verandert dus van een verzekerd recht in een

voorziening. Het landelijk uitvoeringsorgaan krijgt opdracht de regionale variatie in de kwaliteit van zorg en in de spreiding van tarieven terug te dringen. Daarmee kan 0,2 mld euro bespaard worden. Lukt het niet de besparing langs die weg te realiseren, dan gaat de budgetverkrapping ten koste van de gemiddelde hoeveelheid verleende zorg. (RA_073, 079)

- Door de overheveling van het grootste deel van de extramurale zorg naar de WMO en de intramurale zorg naar een landelijke voorziening gaat de uitvoering van de AWBZ door zorgverzekeraars met de bijbehorende kostenstijging van 0,5 mld euro niet door. (RA_085)
- In de WMO wordt de aanspraak op huishoudelijke hulp beperkt tot mensen met een laag inkomen, een besparing van 1,1 mld euro. (RA_072)
- Met het verplichte hergebruik van scootmobielen en andere hulpmiddelen en met diverse maatregelen op het gebied van de jeugdzorg wordt 0,2 mld euro bespaard. (RA_078, 080)
- De budgetten worden met 0,2 mld euro verkrapt door verlaging van de post 'incidenteel' in de loonbijstelling. (RA_175)
- Door het afsluiten van hoofdlijnenakkoorden wordt de groei van het volume van de ziekenhuiszorg en de GGZ teruggebracht naar 2% per jaar, en van de huisartsenzorg naar 2,5% per jaar. Tot de maatregelen die dit moeten ondersteunen, behoort het afschaffen van art. 13 Zvw en de inperking van de verplichte collectieve zorgverzekeringen tot naturapolissen. Tevens dringt de overheid aan op het maken van prijs/volumeafspraken met fabrikanten van specialité geneesmiddelen, een doelmatigere verdeling van SEH's en een doelmatiger inkoop van medische technologie en hulpmiddelen. Het macrobeheersingsinstrument (MBI) geldt hierbij als stok achter de deur. Gerekend is met een besparing van 1,2 mld euro. (RA_051)
- Het CPB rekent ermee dat een verdere budgetverkrapping voor de ziekenhuiszorg en de GGZ, zonder ondersteunende maatregelen, niet realistisch is. De voorgenomen budgetverkrapping door verlaging van de post incidenteel in de loonbijstelling heeft daardoor geen effect in de sectoren van de curatieve zorg. (RA_163)
- Door het aanscherpen van het stringente pakketbeheer wordt voor 0,2 mld euro bespaard. (RA_055)
- Door concentratie van top-referente zorg en door het verlagen van de norminkomens van medisch specialisten wordt additioneel 0,2 mld euro in 2017 bespaard. Het harmoniseren van de duur van medische opleidingen naar EU-maatstaven levert in 2017 geen besparing op, maar op termijn wel 0,2 mld euro. (RA_052, 053, 054)
- Het eigen risico Zvw bedraagt in het basispad vanaf 2013 350 euro per volwassene op basis van afspraken die gemaakt zijn in het Begrotingsakkoord 2013. De coalitiepartijen spreken af dit eigen risico in 2014 inkomensafhankelijk te maken: lage inkomens krijgen een lager eigen risico, hoge inkomens een hoger eigen risico. Het gemiddelde komt iets boven de

350 euro uit om de uitvoeringskosten van krap 0,1 mld euro te dekken. Zodoende is deze operatie budgetneutraal. (RA_062)

- De Compensatie Eigen Risico voor chronisch zieken en gehandicapten (CER) en de Wet Tegemoetkoming Chronisch Zieken en Gehandicapten (WTCG) komen te vervallen, wat als zodanig een besparing oplevert van 0,8 mld euro. Daartegenover wordt een vervangende voorziening in het leven geroepen, uit te voeren door gemeenten. Deze wordt besproken bij de intensiveringen. (RA_081, 083)
- Een bezoek aan de spoedeisende eerste hulp (SEH) zonder verwijzing van de huisarts gaat 50 euro kosten. Dit levert een beperkte besparing op. (RA_061)

**Sociale zekerheid**

- Door afschaffing van de zorgtoeslag wordt in 2017 5,6 mld euro omgebogen. Het budget van de zorgtoeslag in 2014 (4,5 mld euro) wordt teruggesluisd via een verlaging van de tarieven in de tweede en derde belastingschijf. De oploop van het budget voor de zorgtoeslag na 2014 wordt teruggesluisd via een verhoging van de algemene heffingskorting. (RA_058, 060)
- De AOW-leeftijd wordt sneller verhoogd dan in het Begrotingsakkoord. Na 2015 stijgt de AOW-leeftijd drie jaar lang met drie maanden per jaar en vervolgens met vier maanden per jaar. Hierdoor wordt in 2018 de AOW-leeftijd 66 jaar en in 2021 67 jaar. Rekening houdend met meer uitgaven aan sociale zekerheid voor 65-jarigen resulteert een netto besparing van 0,2 mld euro in 2017. De structurele opbrengst van deze maatregel is nihil. (RA_102)
- De duur van de WW-uitkering bedraagt per 1 juli 2014 maximaal 24 maanden voor nieuwe instroom, waarbij de eerste twaalf maanden gerelateerd zijn aan het laatstverdiende loon en de tweede twaalf maanden gerelateerd zijn aan het wettelijk minimumloon. De opbouw van de WW-rechten wordt gebracht op een maand per jaar gedurende de eerste tien jaar en vervolgens een halve maand per jaar. De nieuwe regels voor de WW opbouw gaan in per 1 januari 2014 waarbij bestaande rechten worden gerespecteerd. De besparing bedraagt 0,7 mld euro in 2017 en 1,1 mld euro structureel. (RA_091)
- De kinderbijslag voor kinderen van 6 t/m 17 jaar gaat in drie jaar tijd omlaag naar het bedrag voor kinderen van 0 t/m 5 jaar. Hiermee wordt 0,6 mld euro bespaard. (RA_094_5)
- De WWB-toeslag voor alleenstaande ouders wordt afgeschaft. De bijstandsuitkering voor alleenstaande ouders wordt daarmee gelijk aan die van alleenstaanden, namelijk 70% van het wettelijk minimumloon. Hiermee wordt 0,4 mld euro bespaard. Zie ook onder 'Lasten'. (RA_094_1)
- De bijstand, WSW en een deel van de Wajong worden samengevoegd in één Participatiewet die wordt uitgevoerd door gemeenten. De Wajong wordt beperkt tot volledig en duurzaam arbeidsongeschikten, de WSW wordt beperkt tot 30.000 plaatsen voor mensen met indicatie 'beschut werk' en re-integratie- en begeleidingsbudgetten worden samengevoegd en geleidelijk

verminderd. De besparing bedraagt 0,4 mld euro in 2017 en 1,8 mld euro structureel. (RA_092)

- Voor middelgrote en grote bedrijven wordt een quotum geïntroduceerd voor het in dienst hebben van arbeidsgehandicapten op straffe van een boete. Door boete-inkomsten en minder uitkeringslasten resulteert een besparing van 0,2 mld in 2017 en 0,3 mld euro structureel. (RA_093)
- De WW- en WIA-aanspraken dalen, doordat het niet belasten van de reiskostenvergoeding  een lager premieplichtig inkomen impliceert. De resulterende ombuiging bedraagt 0,2 mld euro. (RA_142)
- Het re-integratiebudget van UWV en het participatiebudget van gemeenten wordt met 0,3 mld euro gekort. Na correctie voor uitverdieneffecten resteert een besparing van 0,1 mld euro. (RA_095)
- Gemeenten kunnen vanaf 2015 drie maanden bijstand inhouden wanneer onvoldoende wordt meegewerkt aan de arbeids- en re-integratieplicht. De bezuiniging bedraagt 0,1 mld euro. (RA_097)
- De uitkering voor AOW'ers die met één of meer ongehuwde volwassenen samenwonen, wordt verlaagd naar 50% van het netto minimumloon. De besparing bedraagt 0,1 mld euro in 2017 en 0,3 mld euro structureel. (RA_098)
- Een huishouduitkeringstoets wordt ingevoerd in de bijstand. Dit leidt tot een ombuiging van 0,1 mld euro. (RA_104)
- De duur van een ANW-uitkering wordt beperkt tot maximaal een jaar. De besparing is 0,1 mld euro. (RA_106)
- De toeslag jongere partner wordt afgeschaft voor AOW-gerechtigden die een aanvullend pensioen van 50.000 euro en meer hebben. De besparing bedraagt 0,1 mld euro; structureel echter nul omdat de toeslag per 2015 reeds wordt afgeschaft voor alle nieuwe gevallen. (RA_166)
- De definitie passende arbeid in de WW wordt aangescherpt; vanaf 2014 wordt alle arbeid na zes maanden als passend aangemerkt. De besparing bedraagt 0,1 mld euro structureel. (RA_096)

**Overdrachten aan bedrijven**

- Overdrachten aan bedrijven verminderen met 0,1 mld euro. Dit gebeurt door minder subsidies voor het bedrijfslevenbeleid en de topsectoren en door lagere netto uitgaven voor ondernemerspleinen. (RA_111)

**Internationale samenwerking**

- Het budget voor ontwikkelingssamenwerking neemt 1 mld euro af. (RA_121)

**Overige uitgaven**

- De niet-belastingmiddelen worden verhoogd met 0,5 mld euro door het doorberekenen van kosten van AFM- en DNB-toezicht, hogere NMA-kartelboetes, hogere boetes voor het te laat betalen van de

motorrijtuigenbelasting, het deels doorberekenen van de kosten van strafzaken en detentie aan de veroorzaker, verhoging van de heffings- en invorderingsrentes en veiling van vergunningen voor internetkansspelen. (RA_112, 132, 133, 134, 149, 151)

- De PBO's worden afgeschaft. De medebewindstaken en autonome taken van de PBO's worden uitgevoerd door het ministerie van EL&I vanaf 2015. Dit leidt per saldo tot een besparing van 0,2 mld euro. (RA_131)
- Het budget voor publieke omroep neemt 0,1 mld euro af. (RA_135)

**Tabel 9.1 Ombuigingen in 2017, ex ante, mld euro**

| | 2017 |
|---|---|
| **Arbeidsvoorwaarden collectieve sector** | **0,0** |
| Diverse ombuigingen (RA_003) | 0,0 |
| | |
| **Openbaar bestuur** | **1,7** |
| Apparaatskorting Rijk (RA_001) | 0,4 |
| Btw-compensatiefonds (RA_158) | 0,6 |
| Gemeente- en Provinciefonds (RA_910) | 0,5 |
| Vermindering gemeenten en provincies (RA_004, 005, 177) | 0,2 |
| Overig (RA_125) | 0,0 |
| | |
| **Veiligheid** | **0,4** |
| Apparaatskorting Rijk: deel Veiligheid (RA_001) | 0,3 |
| Taakstellende korting politie en justitie (RA_011, 012) | 0,1 |
| | |
| **Defensie** | **0,1** |
| Apparaatskorting Rijk: deel Defensie (RA_001) | 0,1 |
| Overheveling Defensie naar International veiligheid (RA_122, 123) | 0,0 |
| | |
| **Bereikbaarheid** | **0,1** |
| Apparaatskorting Rijk: deel Bereikbaarheid (RA_001) | 0,1 |
| | |
| **Milieu** | **0,2** |
| Terugdraaien intensivering duurzame energie (RA_021) | 0,2 |
| | |
| **Onderwijs** | **1,0** |
| Minder opleidingen (RA_036, 039) | 0,2 |
| Afschaffen gratis schoolboeken (RA_170) | 0,2 |
| Schrappen subsidies (RA_031) | 0,2 |
| Sociaal leenstelsel (RA_033) | 0,1 |
| Korting hoger onderwijs (RA_034) | 0,1 |
| Subsidies onderwijsvernieuwing groen onderwijs (RA_035) | 0,1 |
| Samenvoegen kenniscentra MBO (RA_040) | 0,1 |
| Afschaffen maatschappelijke stages (RA_041) | 0,1 |
| Leerwegondersteunend onderwijs (RA_042) | 0,1 |
| Overig (RA_037, 043, 044, 045) | 0,1 |
| | |
| **Zorg** | **6,4** |
| Extramuraliseren AWBZ-zorg ZZP 4 (RA_084) | 0,1 |
| Overhevelen en inperken extramurale zorg naar gemeenten (RA_071) | 1,6 |
| Intramurale zorg (RA_073, 079) | 0,3 |
| Niet doorgaan uitvoering AWBZ door zorgverzekeraars (RA_085) | 0,5 |
| Huishoudelijke hulp inkomensafhankelijk beperken (RA_072) | 1,1 |
| Hergebruik hulpmiddelen, diverse maatregelen jeugdzorg (RA_078, 080) | 0,2 |
| Verkrapping loonbijstelling (RA_175) | 0,2 |

| | |
|---|---|
| Hoofdlijnenakkoorden ziekenhuiszorg, GGZ en huisartsenzorg (RA_051) | 1,2 |
| Stringenter pakketbeheer (RA_055) | 0,2 |
| Overig curatieve zorg (RA_052, 053, 054) | 0,2 |
| Inkomensregelingen chronisch zieken en gehandicapten (RA_081, 083) | 0,8 |
| Eigen bijdrage zelfverwijzers SEH (RA_061) | 0,0 |
| | |
| **Sociale zekerheid** | **11,1** |
| Afschaffen zorgtoeslag (RA_058, 060) | 5,6 |
| Snellere verhoging AOW-leeftijd (RA_102) | 2,1 |
| WW duurverkorting (RA_091) | 0,7 |
| Verlagen kinderbijslag (RA_094_5) | 0,6 |
| Afschaffen WWB-toeslag alleenstaande ouders (RA_094_1) | 0,4 |
| Kindgebonden budget (RA_094) | 0,4 |
| Participatiewet (RA_092) | 0,4 |
| Quotum arbeidsgehandicapten (RA_093) | 0,2 |
| Weglek reiskosten via WW en WAO (RA_142) | 0,2 |
| Ombuiging re-integratiebudget (RA_095) | 0,1 |
| Arbeids-en re-integratieplicht WWB (RA_097) | 0,1 |
| AOW samenwonenden (RA_098) | 0,1 |
| Huishouduitkeringstoets (RA_104) | 0,1 |
| Beperken duur ANW (RA_106) | 0,1 |
| Schrappen AOW-toeslag jonge partner (RA_166) | 0,1 |
| Overig (RA_096) | 0,0 |
| | |
| **Overdrachten aan bedrijven** | **0,1** |
| Beperken subsidies bedrijven (RA_111) | 0,1 |
| | |
| **Internationale samenwerking** | **1,0** |
| Ombuiging ontwikkelingssamenwerking (RA_121) | 1,0 |
| | |
| **Overige uitgaven** | **0,8** |
| Niet-belastingmiddelen (RA_112, 132, 133, 134, 149, 151) | 0,5 |
| Afschaffen PBO's (RA_131) | 0,2 |
| Bezuiniging publieke omroep (RA_135) | 0,1 |
| | |
| **Totaal** | **22,8** |

## 9.2 Intensiveringen

In het Regeerakkoord wordt bruto 6,9 mld euro in 2017 uitgetrokken voor extra collectieve uitgaven.

### Openbaar bestuur

- Extra controles door de Belastingdienst leiden tot 0,2 mld euro intensivering. Het CPB houdt bij apparaatskorting op de Belastingdienst geen rekening met een negatief effect op de belastinginkomsten. Er wordt vooralsnog geen rekening gehouden met een positief effect van deze maatregel. Als na adequate monitoring een positief effect toegerekend kan worden, zal het CPB na twee jaar beoordelen of voor deze maatregel toch een positief effect op de belastinginkomsten kan worden geboekt. (RA_157)
- Het verminderen van het aantal politieke ambtsdragers met 25% vanaf 2015, zoals opgenomen in het Regeer- en gedoogakkoord Rutte-Verhagen, en daarmee in het basispad, vindt voor gemeenten geen doorgang. (RA_176)

**Veiligheid**

- Het budget voor veiligheid neemt 0,1 mld euro toe om uitval van zaken in de strafrechtsketen terug te dringen. (RA_013)

**Milieu**

- De SDE+ wordt geïntensiveerd om 16% hernieuwbare energie volgens de Europese definitie in 2020 te bereiken. Het bijmengen van biobrandstoffen in de brandstofmix wordt daarbij gelimiteerd op 10%, waardoor duurdere opties moeten worden ingezet om de 16%-doelstelling te bereiken. Ook de bij- en meestook van biomassa wordt onder de SDE+ gebracht. Om deze doelstelling te halen, moeten in deze kabinetsperiode nog afdoende verplichtingen worden aangegaan voor wind op zee. Deze maatregel heeft een negatief EMU-effect van 0,4 mld euro in 2017 en 2,4 mld euro structureel. (RA_022) Tegenover deze uitgaven staat een heffing van dezelfde omvang.

**Onderwijs**

- Een intensivering in het onderwijs bedraagt 0,7 mld euro in 2017 en 1,4 mld euro structureel. De oploop na 2017 is door het CPB gekoppeld aan de opbrengsten uit het sociaal leenstelsel, waarbij wordt aangenomen dat deze middelen in het hoger onderwijs zullen terugvloeien. (RA_046)
- Het studentdeel van de langstudeerdersmaatregel wordt afgeschaft, waarbij reeds geïnde boetes uit 2012 zullen worden terugbetaald. Dit resulteert in een intensivering van 0,2 mld euro. De korting op de instellingen blijft gehandhaafd. (RA_032)
- De intensivering voor leraren in het voortgezet onderwijs zal in 2013 en 2014 worden verdubbeld. In 2017 resulteert een intensivering van 0 mld euro. (RA_038)

**Zorg**

- Voor de inzet van extra wijkverpleegkundigen wordt 0,3 mld euro uitgetrokken en 0,1 mld euro voor extra ruimte voor alfahulpen en verpleeghulpen. (RA_076, 164)
- De verhoging van de eigen bijdragen GGZ uit het Regeerakkoord Rutte-Verhagen wordt teruggedraaid, de introductie van een eigen bijdrage van 7,50 euro per ligdag in ziekenhuizen uit het Begrotingsakkoord 2013 gaat niet door, de eigen bijdragen voor de jeugdzorg worden afgeschaft. Een intensivering van 0,2 mld euro. (RA_056, RA_171)
- Er komt een inkomensregeling voor chronisch zieken en gehandicapten die uitgevoerd gaat worden door gemeenten. Daartegenover worden de CER en de WTCG afgeschaft (vermeld bij de ombuigingen) en komt de LB/IB-aftrek voor ziektekosten te vervallen (vermeld bij de lasten). (RA_178)

### Sociale zekerheid

- Aan het kindgebonden budget wordt per saldo 1,0 mld meer uitgegeven. Het afschaffen van de WWB-toeslag voor alleenstaande ouders wordt deels gecompenseerd door het kindgebonden budget voor alleenstaande ouders te verhogen met 2800 euro per jaar. De inkomensgrens vanaf welke het kindgebonden budget wordt afgebouwd wordt verlaagd naar de inkomensgrens van de zorgtoeslag. Tot slot wordt het bedrag voor het eerste kind met 25 euroverhoogd. Het bedrag voor het tweede kind wordt verhoogd met 517 euro. (RA_094, 180)
- Een hogere verhuurdersheffing leidt tot hogere huren. Daarmee stijgt ook de huurtoeslag. De intensivering bedraagt 0,2 mld euro in 2017. (RA_148)
- Het afschaffen van de IOAW en het toegankelijk maken van de IOW voor mensen die werkloos worden op het moment dat zij 55 jaar of ouder zijn, leidt tot een intensivering van 0,1 mld euro. (RA_091)
- De bijzondere bijstand neemt met 0,1 mld euro toe. (RA_107)
- De terugsluis van de btw-verhoging gaat niet meer via de tarieven van de tweede en derde belastingschijf, maar gedeeltelijk (0,1 mld euro) via een tragere afbouw van de dubbele algemene heffingskorting in de bijstand. (RA_181)
- Onderdeel van de modernisering van de Ziektewet is de invoering van een arbeidsverledeneis. De invoering van de arbeidsverledeneis wordt één jaar uitgesteld. Als gevolg hiervan is sprake van een beperkte intensivering in 2013 en 2014. (RA_105)
- De maatregel ‘geen AOW-tegemoetkoming bij onvolledige opbouw’ uit het vorige Regeerakkoord wordt halverwege 2014 teruggedraaid. Dit betekent dat de MKOB niet langer meegenomen wordt in de middelentoets van de bijstand voor 65-plussers (AIO). (RA_169)

### Overdrachten aan bedrijven

- Invoering van een revolverend fonds om investeringen in ontwikkelingslanden te faciliteren. Verondersteld is dat 50% een EMU-relevante overdracht betreft, van 0,1 mld euro in de jaren 2014-2016. (RA_124)

**Tabel 9.2 Intensiveringen in 2017, ex ante, mld euro**

| | 2017 |
|---|---|
| **Arbeidsvoorwaarden collectieve sector** | **0,0** |
| | |
| **Openbaar bestuur** | **0,3** |
| Extra toezicht Belastingdienst (RA_157) | 0,2 |
| Terugdraaien vermindering politieke ambtsdragers (RA_176) | 0,1 |
| | |
| **Veiligheid** | **0,1** |
| Intensivering veiligheid (RA_013) | 0,1 |
| | |
| **Defensie** | **0,0** |
| | |
| **Bereikbaarheid** | **0,0** |
| | |
| **Milieu** | **0,4** |
| Intensivering SDE+ (RA_022) | 0,4 |
| | |
| **Onderwijs** | **0,9** |
| Intensivering onderwijs (RA_046) | 0,7 |
| Afschaffen langstudeermaatregel (RA_032) | 0,2 |
| Overig (RA_038) | 0,0 |
| | |
| **Zorg** | **1,3** |
| Extra wijkverpleegkundigen, ruimte voor alfahulpen/verpleeghulpen (RA_076, 164) | 0,4 |
| Schrappen eigen bijdragen jeugdzorg, GGZ en ligdagen ziekenhuis (RA_056, 171) | 0,2 |
| Inkomensregeling chronisch zieken en gehandicapten bij gemeenten (RA_178) | 0,8 |
| | |
| **Sociale zekerheid** | **3,9** |
| Snellere verhoging AOW-leeftijd (RA_102) | 1,9 |
| Kindgebonden budget (RA_094, 180) | 1,4 |
| Huurtoeslag a.g.v. huurstijgingen (RA_148) | 0,2 |
| IO(A)W (RA_091) | 0,1 |
| Afschaffen alleenstaande ouderkorting (RA_094_2) | 0,1 |
| Intensivering armoedebeleid (RA_107) | 0,1 |
| Temporiseren afbouw dubbele algemene heffingskorting (RA_181) | 0,1 |
| Overig (RA_099, 105, 169) | 0,0 |
| | |
| **Overdrachten aan bedrijven** | **0,0** |
| | |
| **Internationale samenwerking** | **0,0** |
| Diverse intensiveringen (RA_124) | 0,0 |
| | |
| **Overige uitgaven** | **0,0** |
| | |
| **Totaal** | **6,9** |

## 9.3 Lasten

In het Regeerakkoord worden de lasten netto met 0,8 mld euro verlaagd in 2017. Het gaat hier om de beleidsmatige lastenontwikkeling op EMU-basis (blo). De lastenverlaging is de resultante van een lastenverzwaring van 1,6 mld euro voor bedrijven en een lastenverlichting van 2,4 mld euro voor gezinnen.

**Milieu**

- De energiebelasting voor bedrijven neemt af vanaf de huidige tweede schijf. De lastenverlichting is 0,4 mld euro per jaar. Deze maatregel kan - afhankelijk van de specifieke invulling - tot een geringe stijging van de emissies leiden. (RA_023)
- Het verhogen van de SDE+-heffing betekent een lastenverzwaring van 0,4 mld euro in 2017 (2,4 mld euro structureel). Deze maatregel heeft een positief EMU-effect van dezelfde omvang als aan de uitgavenkant en komt voor de helft ten laste van gezinnen en voor de helft van bedrijven. (RA_022)
- De accijns op diesel gaat per 1 januari 2014 omhoog met 3 cent per liter en op LPG met 7 cent per liter. Dit betekent een lastenverzwaring van 0,3 mld euro. (RA_167, 168)
- De vrijstelling in de motorrijtuigenbelasting voor oldtimers komt te vervallen. Dit betekent een lastenverzwaring van 0,1 mld euro op. (RA_152)

**Inkomen en arbeid**

- De terugsluis van de afgeschafte zorgtoeslag leidt tot een lastenverlichting voor gezinnen; zie bij 'Ombuigingen'. (RA_059)
- De maximale arbeidskorting gaat omhoog met 125 euro in 2014, oplopend tot 500 euro in 2017. Dit betekent een lastenverlichting van 3 mld euro. (RA_156)
- Het Witteveenkader wordt op twee manieren versoberd. In de eerste plaats wordt de fiscale begunstiging van pensioensparen afgeschaft boven een inkomen van 100.000 euro. In de tweede plaats wordt het maximale jaarlijkse opbouwpercentage verlaagd met 0,4%-punt. Beide maatregelen leiden gezamenlijk tot een toename van de lasten voor gezinnen met 2,9 mld euro in 2017. (RA_144, 145)
- De maatregelen - (lease)auto, fiets en ov - uit het Begrotingsakkoord 2013 ten aanzien van het belasten van de vergoedingen voor het woon-werkverkeer worden teruggedraaid. Dit is een lastenverlichting van 1,8 mld euro in 2017. Daarnaast leidt dit tot accijnsinkomsten van 0,2 mld euro in 2017. (RA_142)
- Het niet invoeren van de vitaliteitsspaarregeling betekent een lastenverzwaring voor gezinnen van 0,7 mld euro. (RA_103)
- De alleenstaande- en aanvullende alleenstaande-ouderkorting worden afgeschaft, waardoor de lasten voor gezinnen met 0,6 mld euro stijgen. Zie ook onder 'Intensiveringen'. (RA_094_2)

- De terugsluis van de btw-verhoging gaat niet meer via de tarieven van de tweede en derde belastingschijf. Voor een deel (0,6 mld in 2017) gaat dat niet meer via de lasten, maar via verhoging van het kindgebonden budget en een tragere afbouw van de dubbele algemene heffingskorting in de bijstand. (RA_182)
- De AOF-premie voor werkgevers stijgt met 0,4 mld euro vanaf 2014 als gevolg van een lagere terugsluis van vergroeningsmaatregelen uit het Begrotingsakkoord (aardgasheffing, kolenbelasting). (RA_162)
- De WW-hervorming uit het Begrotingsakkoord, waarbij werkgevers de eerste zes maanden WW gaan betalen, wordt teruggedraaid. Dit is een lastenverlichting voor bedrijven van 1,0 mld euro. De WW-premies gaan omhoog met 1,3 mld euro. Per saldo resulteert een lastenverzwaring van 0,3 mld euro. (RA_091)
- De invoering van een doorwerkbonus voor werknemers van 61 tot 65 jaar leidt tot een lastenverlichting van 0,2 mld euro. Daarnaast wordt 0,1 mld euro geïntensiveerd op de bestaande mobiliteitsbonus. (RA_100)
- Het afschaffen van de aftrek levensonderhoud kinderen en ouderschapsverlofkorting betekent een lastenverzwaring van 0,3 mld euro. (RA_094_7)
- De aftrekbaarheid van provisies voor tussenpersonen bij het afsluiten van lijfrentes wordt in 2013 afgeschaft. Dit betekent een lastenverzwaring van 0,1 mld euro. (RA_150)
- Een versobering van de belastingaftrek voor specifieke zorgkosten leidt tot een lastenverzwaring voor gezinnen van 0,5 mld euro. (RA_082)
- De snellere verhoging van de AOW-leeftijd vanaf 2016 leidt tot 0,1 mld euro hogere lasten in 2017, doordat een groter deel van de 65- en 66-jarigen AOW-premie gaat betalen. Zie ook onder 'Ombuigingen'. (RA_102)
- De voorgestelde Zvw-maatregelen leiden tot een stijging van de Zvw-premies voor zowel bedrijven als gezinnen. Deze premiestijging wordt gedeeltelijk teruggesluisd via een lagere Aof-premie en een lager belastingtarief in de eerste schijf. Per saldo resulteert een lastenverzwaring van 0,1 mld euro. (RA_161)
- In het Belastingplan 2013 is een verhoging opgenomen van de forfaitaire ruimte van de werkkostenregeling van 0,1%. Deze verhoging wordt vanaf 2014 teruggenomen. (RA_142) Dit levert vanaf dat jaar een besparing op van structureel 0,1 mld euro.
- De rente op de restschuld, die mogelijk ontstaat bij de verkoop van een woning, wordt voor maximaal vijf jaar aftrekbaar. De maatregel geldt vanaf 2013 tot en met 2017. De maatregel heeft een negatief budgettair effect dat oploopt tot 0,1 mld euro in 2017. (RA_179)
- Het maximum percentage waartegen hypotheekrente kan worden afgetrokken, wordt in 28 jaar afgebouwd naar het tarief derde schijf. De opbrengst wordt budgettair neutraal teruggesluisd via een verlaging van het

tarief in de vierde schijf en een verhoging van de bovengrens van de derde schijf. (RA_146, 147)
- De verlaging van de AOF-premie in 2013 komt te vervallen. Hiermee vervalt ook een lastenschuif tussen gezinnen en bedrijven in 2014. In 2013 is sprake van een lastenverzwaring van 0,7 mld euro. (RA_160)

**Vermogen en winst**

- Maatregelen huurmarkt. Op de huurmarkt wordt het huidige stelsel met zijn woningpuntensysteem, inclusief de door het kabinet Rutte-Verhagen daaraan toegevoegde vijfentwintig woningpunten voor woningen in schaarstegebieden, afgeschaft. In plaats daarvan wordt een systeem ingevoerd waarbij de maximaal redelijke huur wordt vastgesteld op 4,5% van de WOZ-waarde van de woning. Daarnaast wordt een extra maximale jaarlijkse huurstijging toegestaan van 1,5%-punt bovenop het basispad. Het wordt bovendien wettelijk geregeld dat, voor huurders met een inkomen boven de 43.000 euro, de maximale huur tijdelijk buiten werking wordt gesteld. Ten slotte wordt een extra verhuurdersheffing ingevoerd. Dit levert, na aftrek van de extra uitgaven aan huurtoeslag, een positief budgettair effect op dat oploopt tot 0,8 mld euro in 2017. (RA_148)
- Bij de directe belasting wordt een box voor fiscale winsten geïntroduceerd, welke taakstellend een opbrengst van 0,5 mld euro zal genereren. (RA_153)
- Fiscale faciliteiten voor het bedrijfsleven worden per saldo teruggeschroefd met 0,2 mld euro. Tegenover bezuinigingen op RDA, innovatiebox en WBSO staat een verhoging van de TKI-toeslag. Daarnaast wordt voor onderwijs de Wet afdrachtsvermindering afgeschaft en vervangen door een beperktere subsidieregeling (RA_111)

**Overige lasten**

- De assurantiebelasting op alle lopende verzekeringen gaat per 1 maart 2013 omhoog van 9,5% naar 21%. Dit betekent een lastenverzwaring van 1,4 mld euro. (RA_143)
- De PBO-heffing wordt afgeschaft. Dit betekent een lastenverlichting van 0,2 mld euro. (RA_131)
- De accijnzen op tabak  en alcohol gaan omhoog. Dit betekent een lastenverzwaring van 0,2 mld euro. (RA_154)
- Voor ondernemers wordt een beperkte uitstelregeling voor de btw-afdracht ontworpen. Dit leidt tot een bescheiden lastenverlichting. (RA_159)
- Structurele oploop woningmarktmaatregelen: de woningmarktmaatregelen in het Regeerakkoord hebben na 2017 nog additionele budgettaire effecten. Het gaat om de maatregelen RA_146 en RA_148. De doorwerking van dit pakket van maatregelen leidt op lange termijn tot een additioneel positief budgettair effect van 0,9 mld euro in 2040. (RA_920)

**Tabel 9.3 Lastenmutaties t.o.v. basispad in 2017, ex ante, mld euro**

| | 2017 |
|---|---|
| **Milieu** | **0,4** |
| Verlaging energiebelasting (RA_023) | -0,4 |
| Uitbreiding SDE+ (RA_022) | 0,4 |
| Verhoging accijns diesel en LPG (RA_167, 168) | 0,3 |
| Vervallen vrijstelling oldtimers MRB (RA_152) | 0,1 |
| | |
| **Inkomen en arbeid** | **-4,3** |
| Terugsluis afschaffen zorgtoeslag (RA_059) | -5,6 |
| Verhogen arbeidskorting (RA_156) | -3,0 |
| Versobering Witteveenkader (RA_144, 145) | 2,9 |
| Niet belasten reiskostenvergoeding (RA_142) | -1,8 |
| Niet invoeren vitaliteitsspaarregeling (RA_103) | 0,7 |
| Afschaffen alleenstaande ouderkorting (RA_094_2) | 0,6 |
| Alternatieve terugsluis btw-verhoging (RA_182) | 0,6 |
| Verhoging Aof-premie (RA_162) | 0,4 |
| WW premieverhoging (RA_091) | 0,3 |
| Doorwerk- en mobiliteitsbonus (RA_100) | -0,3 |
| Afschaffen aftrek levensonderhoud kinderen en ouderschapsverlofkorting (RA_094_7) | 0,3 |
| Schrappen aftrekbaarheid provisies tussenpersonen (RA_150) | 0,1 |
| Specifieke zorgkosten (RA_082) | 0,5 |
| Snellere verhoging AOW-leeftijd (RA_102) | 0,1 |
| Endogene stijging Zvw-premies (RA_161) | 0,1 |
| Afschaffen WWB-toeslag alleenstaande ouders (RA_094_1) | -0,1 |
| Verlaging werkkostenregeling (RA_142) | 0,1 |
| Restschulden (RA_179) | -0,1 |
| Overig (RA_146, 147, 160) | 0,0 |
| | |
| **Vermogen en winst** | **1,7** |
| Hogere verhuurdersheffing (RA_148) | 0,9 |
| Invoering Winstbox (RA_153) | 0,5 |
| Fiscale faciliteiten bedrijfsleven (RA_111) | 0,2 |
| | |
| **Overig** | **1,4** |
| Verhogen assurantiebelasting (RA_143) | 1,4 |
| Afschaffen PBO heffing (RA_131) | -0,2 |
| Verhoging accijnzen (RA_154) | 0,2 |
| Overig (RA_159, 920) | 0,0 |
| | |
| **Totaal lastenmaatregelen (blo)** | **-0,8** |
| w.v. gezinnen | -2,4 |
| bedrijven | 1,6 |

**Niet-EMU-lasten**

De niet-EMU-lasten dalen netto met 1,7 mld euro in 2017 t.o.v. het basispad. De niet-EMU-lasten kunnen gezien worden als een correctie op de lastenontwikkeling in 2017 op EMU-basis om tot de lastenontwikkeling te komen zoals die door gezinnen en bedrijven wordt ervaren. Intertemporele schuiven worden meegenomen omdat een lastenverzwaring in 2017 in deze gevallen (ten dele) wordt gecompenseerd door een lastenverlichting na 2017. De overige niet-EMU-lasten betreffen kosten voor bedrijven of gezinnen die het gevolg zijn van overheidsbeleid, maar die geen directe gevolgen hebben voor het EMU-saldo.

- Door verschillende zorgmaatregelen stijgen de lasten voor burgers met 0,4 mld euro. (RA_056, 061, 062, 071, 072, 079, 081, 083, 171, 172, 178)
- De EMU-relevante lastenstijging van de versobering van het Witteveenkader van 2,9 mld euro omvat een tijdelijk effect van 1,4 mld euro. De beperking van de fiscale aftrekbaarheid van pensioenpremies leidt op korte termijn tot een stijging van de belastingopbrengsten. Op de lange termijn staan daar echter lagere belastingopbrengsten tegenover, doordat ook de belastbare pensioenuitkeringen lager worden. Na correctie van de EMU-relevante lasten voor intertemporele schuiven resulteert de microlastenontwikkeling over de gehele levensduur. (RA_144, 145)
- Het niet invoeren van vitaliteitssparen is een lastenverzwaring voor gezinnen. Een deel van de lastenverzwaring geldt op korte termijn en wordt later weer ingelopen. (RA_103)
- De vormgeving van het nieuwe ontslagstelsel omhelst één ontslagroute, namelijk een preventieve ontslagtoets in de vorm van een verplichte adviesaanvraag aan het UWV. Het UWV gaat het grootste deel van de aanvragen binnen vier weken afhandelen. Ontslagen werknemers hebben recht op een opzegtermijn die oploopt met de duur van de baan tot maximaal vier maanden. Ontslagen werknemers hebben ook recht op een transitiebudget van een kwart maandsalaris per dienstjaar met een maximum van vier maandsalarissen. Ontslagen werknemers kunnen bovendien naar de rechter stappen indien het ontslag ingaat tegen het advies van het UWV of in hoofdzaak aan de werkgever te wijten is. De rechter kan het ontslag ongedaan maken indien is afgeweken van een negatief ontslagadvies van het UWV. En de rechter kan een vergoeding van een half maandsalaris per dienstjaar met een maximum van 75.000 euro toekennen indien de rechter het ontslag onterecht vindt of in hoofdzaak aan de werkgever te wijten. Er is geen mogelijkheid tot hoger beroep. Daarbij moeten werkgevers minder transitiekosten financieren dan in het basispad (0,7 vs 1,0 mld euro). Per saldo zou een lastenverlichting van 0,3 mld euro resulteren. De lastenverlichting is echter met onzekerheid omgeven en, zoals hoofdstuk 3 aangeeft, waarschijnlijk optimistisch. De raming behelst een inschatting van toegekende vergoedingen van vrijwel nul. Als werknemers toch vaak naar de

rechter stappen, bedrijven toch vaak tegen het advies van het UWV in ontslaan en rechters toch ontslagvergoedingen toekennen, dan zal de post toegekende vergoedingen aanzienlijk groter dan nul uitvallen. (RA_091)

- Als gevolg van het quotum voor arbeidsgehandicapten is sprake van een lastenverzwaring voor bedrijven van 0,2 mld euro in 2017 en 0,3 mld euro structureel. (RA_093)

**Tabel 9.4 Niet-EMU-lastenmutaties t.o.v. basispad in 2017, ex ante, mld euro**

| | 2017 |
|---|---|
| Zorgmaatregelen (RA_056, 061, 062, 071, 072, 079, 081, 083, 171, 172, 178) | 0,4 |
| Versobering Witteveenkader (RA_144, 145) | -1,4 |
| Niet invoeren vitaliteitssparen (RA_103) | -0,6 |
| Aanpassing ontslagstelsel (RA_091) | -0,3 |
| Quotumregeling arbeidsgehandicapten (RA_093) | 0,2 |
| | |
| **Totaal niet-EMU-lastenontwikkeling** | **-1,7** |

# 10 Bijlage: actualisatie basispad

## 10.1 Inleiding

Het basispad gepubliceerd in juni[9] is geactualiseerd. Daarmee is het basispad consistent met de raming van 2012 en 2013 in de *Macro Economische Verkenning 2013* en voor eerdere jaren met de in september door het CBS gepubliceerde *Nationale Rekeningen 2011*. In de actualisatie is het septemberpakket pensioenen meegenomen.[10]

## 10.2 Economisch beeld tot en met 2017

Het economisch beeld tot en met 2017 verandert nauwelijks door de actualisatie. Zo blijft de gemiddelde bbp-groei per jaar afgerond 1½%. Wel komt de werkloosheid in 2017 gecumuleerd ¼%-punt lager uit, maar dat is naar verwachting deels al in 2013 gerealiseerd als gevolg van de opwaarts bijgestelde groei in 2012 in de Macro Economische Verkenning van september. De olieprijs is lager dan in het juni-basispad. Deze neerwaartse aanpassing vindt al plaats in 2012-2013 en werkt door in de daaropvolgende jaren.

| | 1998-2002 | 2003-2007 | 2008-2012 | 2013-2017 | T.o.v. juniraming |
|---|---|---|---|---|---|
| | mutaties per jaar in % | | | | |
| **Volume bestedingen en productie** | | | | | |
| Bruto binnenlands product | 2,9 | 2,4 | 0 | 1½ | 0 |
| Consumptie huishoudens | 3,4 | 0,6 | -0,5 | ¼ | 0 |
| Overheidsbestedingen | 3,7 | 3 | 1,4 | ½ | 0 |
| | | | | | |
| **Lonen en prijzen** | | | | | |
| Contractloon marktsector | 3,4 | 1,7 | 2,1 | 2¼ | 0 |
| Consumptieprijs | 3 | 1,9 | 1,3 | 2 | 0 |
| | | | | | |
| **Arbeidsmarkt** | | | | | |
| Werkgelegenheid (arbeidsjaren) | 1,7 | 0,3 | 0 | ¼ | 0 |
| w.v. marktsector | 1,3 | 0,1 | -0,6 | - ¼ | 0 |
| | | | | | |
| | | | | | |
| Werkloze beroepsbevolking | 3,1 | 3,6 | 5,3 | 5 | -¼ |
| Arbeidsinkomensquote marktsector | 80,5 | 77,4 | 81,8 | 80¼ | -½ |
| Saldo lopende rekening (%bbp) | 6,1 | 8,4 | 8,4 | 11 | 1¾ |

[9] CPB, 2012, De Nederlandse economie tot en met 2017, CPB Policy Brief, 2012/01, juni.

[10] Ministerie van SZW, 2012, Brief aan de Kamer over septemberpakket pensioenen, 24 september

## 10.3 Zorg

De raming van de collectieve zorguitgaven is op enkele punten aangepast ten opzichte van de juni-publicatie. De raming voor 2013-2017 van de reële groei van de AWBZ-uitgaven is iets verhoogd, die van de Zvw iets verlaagd. De som van beide is nauwelijks veranderd en blijft 3½% per jaar (zie tabel 10.1).

Voor de jaren na 2014 is bij de ziekenhuiszorg plus curatieve geestelijke gezondheidszorg gerekend met een volumegroei van 3¼% per jaar. Dat is ¾% per jaar meer dan de 2½% die voor deze sectoren is overeengekomen in de hoofdlijnenakkoorden, met het macrobeheersingsinstrument (MBI) als stok achter de deur, voor de jaren tot en met 2014.

De cijfers voor de jaren 2009-2012 zijn aangepast op basis van de recente MEV-raming. Daardoor komt de nominale groei in deze periode niet meer uit op gemiddeld 5,0% maar op 4,9%. De conclusie blijft dat in deze periode de onderliggende groei, in de tabel de 'overige groei' van 3,2% per jaar, hoger was dan de 2,6% per jaar in de referentieperiode 2001-2008. De ontwikkeling van deze periode is niet betrokken bij de raming voor de periode 2013-2017. Voor de raming is vastgehouden aan de trend van de 'overige groei' in de referentieperiode 2001-2008.

De groei van de AWBZ-uitgaven 2013-2017 is ten opzichte van de juni-publicatie verhoogd met gemiddeld 0,3% per jaar op basis van nieuwe inzichten over het effect van de ombuigingsmaatregelen die verwerkt zijn in het basispad. Het gaat om een bijstelling van cumulatief 0,4 mld euro. De grootste bijstelling heeft plaatsgevonden bij de voorgenomen scheiding van wonen en zorg.

**Tabel 10.1 Determinanten van de groei van de collectieve zorguitkeringen 2001-2017 (a)**

| | 2001-2008 | 2009-2012 | 2013-2017 |
|---|---|---|---|
| | groei per jaar | | |
| Nominale groei | 6,9 | 4,9 | 5,2 |
| Algemene inflatie (prijsmutatie bbp) | 2,5 | 0,9 | 1,6 |
| Reële groei | 4,3 | 3,9 | 3,5 |
| Bijdragen aan de reële groei | | | |
| Demografische/epidemiologische factoren | 0,9 | 1,2 | 1,2 |
| Beleidseffecten | 0,2 | −1,6 | −1,1 |
| Reële lonen en prijzen | 0,6 | 1,0 | 0,9 |
| Overige factoren | 2,6 | 3,2 | 2,6 |
| Totaal | 4,3 | 3,9 | 3,5 |

(a) De onderdelen tellen niet altijd op tot het totaal vanwege afrondingen. Voor de periode 2001-2008 gaat het om de bruto uitgaven AWBZ en Zvw conform de Zorgrekeningen, voor de latere jaren om de netto uitgaven cf. de Nationale Rekeningen.

Bij de Zvw is voor het jaar 2014 alsnog gerekend met een neerwaarts effect van de hoofdlijnenakkoorden voor de ziekenhuiszorg en de GGZ van samen 0,2 mld euro. In de juniversie was al gerekend met een neerwaarts effect in eerdere jaren. Voorts is de 'overige groei' voor de Zvw met 0,2% iets verlaagd om beter aan te sluiten bij het desbetreffende cijfer voor de referentieperiode 2001-2008. Het gaat om een bijstelling van cumulatief 0,6 mld euro.

## 10.4 Begroting tot en met 2017

Vóór verwerking van het Regeerakkoord wordt het EMU-saldo in 2017 geraamd op -2,8% bbp. Dit is een aanpassing van -0,2% bbp ten opzichte van de juniraming van -2,6% bbp. Het tekort is vergroot door de neerwaartse herziening van de aardgasbaten als gevolg van de neerwaartse bijstelling van de olieprijs, door aangepaste meerjarencijfers voor de begroting in enge zin ontvangen van het ministerie van Financiën en het negatieve effect van het septemberpakket pensioenen. Ook is nu na 2015 voor de incidentele loonstijging van ambtenaren uitgegaan van de referentiesystematiek. Het effect van deze aanpassingen op het EMU-saldo is deels tenietgedaan door een opwaartse herziening van het EMU-saldo lokale overheid als gevolg van de Nationale Rekeningen 2011 en door de neerwaartse aanpassing van de werkloosheidsuitkeringen.

De aanpassing van het geraamde feitelijke EMU-saldo in 2017 resulteert in een vergelijkbare aanpassing van het structurele EMU-saldo (CPB-methode) en daarmee in het houdbaarheidstekort. Het houdbaarheidstekort in het geactualiseerde basispad bedraagt 1,3% bbp, tegen 1,1% bbp in de juniraming.

**Tabel 10.2 Kerngegevens collectieve financiën, 2011-2017**

| | 2011 | 2012 | 2013 | 2014 | 2015 | 2016 | 2017 |
|---|---|---|---|---|---|---|---|
| MEV2013-mlt | % bbp | | | | | | |
| Bruto collectieve uitgaven | 49,8 | 49,9 | 49,4 | 49,2 | 48,8 | 48,8 | 48,7 |
| Collectieve lasten | 38,4 | 39,0 | 40,0 | 39,9 | 39,8 | 40,0 | 40,1 |
| Niet-belastingmiddelen | 6,9 | 7,3 | 6,6 | 6,2 | 6,2 | 5,9 | 5,8 |
| EMU-saldo | -4,5 | -3,7 | -2,7 | -3,0 | -2,7 | -2,9 | -2,8 |
| EMU-saldo (mld euro) | -27 | -23 | -17 | -20 | -18 | -20 | -20 |
| EMU-schuld | 65,5 | 71,4 | 71,8 | 72,3 | 72,2 | 72,4 | 72,2 |
| Verschil met mlt van juni 2012 | | | | | | | |
| Bruto collectieve uitgaven | -0,5 | -0,7 | -0,6 | -0,5 | -0,5 | -0,6 | -0,6 |
| Collectieve lasten | 0,1 | 0,0 | 0,1 | 0,2 | 0,1 | 0,0 | 0,0 |
| Niet-belastingmiddelen | -0,5 | -0,4 | -0,6 | -0,7 | -0,7 | -0,8 | -0,8 |
| EMU-saldo | 0,2 | 0,1 | 0,2 | 0,1 | 0,0 | -0,1 | -0,2 |
| EMU-saldo (mld euro) | 1,1 | 0,7 | 1,2 | 0,8 | -0,3 | -0,7 | -1,8 |
| EMU-schuld | 0,3 | -0,3 | -1,1 | -1,2 | -1,7 | -1,9 | -1,9 |

# Gebruikte afkortingen

| | |
|---|---|
| AFM | Autoriteit Financiële Markten |
| AHK | Algemene heffingskorting |
| AIVD | Algemene Inlichtingen- en Veiligheidsdienst |
| AKW | Algemene Kinderbijslagwet |
| ANW | Algemene Nabestaandenwet |
| AO | Arbeidsongeschiktheid |
| AOF | Arbeidsongeschiktheidsfonds |
| AOW | Algemene ouderdomswet |
| AWBZ | Algemene wet bijzondere ziektekosten |
| AWF | Algemeen werkloosheidsfonds |
| blo | beleidsmatige lastenontwikkeling op EMU-basis |
| bpm | belasting personenauto's en motorrijwielen |
| btw | Belasting op de toegevoegde waarde |
| CBS | Centraal Bureau voor de Statistiek |
| CER | Compensatie eigen risico zorgverzekeringswet |
| CIZ | Centraal Indicatie Orgaan Zorg |
| corop-gebied | Nederland is ingedeeld in 40 statistische regio's. De naam Corop komt van Coördinatie Commissie Regionaal Onderzoeks Programma. |
| CPB | Centraal Planbureau |
| DBC | Diagnose-behandelcombinatie (declaratiesysteem zorg) |
| DNB | De Nederlandsche Bank |
| EC | Europese Commissie |
| EMU | Economische en Monetaire Unie (EMU-saldo is het overheidssaldo volgens de Eurostat-definitie) |
| EU | Europese Unie |
| Eurostat | Bureau voor de Statistiek van de Europese Unie |
| GGZ | Gemeentelijke gezondheidszorg en verslavingszorg |
| ib | Inkomstenbelasting |
| IGZ | Inspectie voor de Gezondheidszorg |
| IOAW | Wet Inkomensvoorziening Oudere en gedeeltelijk Arbeidsongeschikte Werkloze werknemers |
| IOAZ | Wet Inkomensvoorziening Oudere en gedeeltelijk Arbeidsongeschikte gewezen Zelfstandigen |
| IOW | Inkomensvoorziening voor oudere werklozen |
| KiK | *Keuzes in Kaart*; de publicatie van het CPB waarin de verkiezingsprogramma's van politieke partijen worden doorgerekend |
| LWOO | Leerwegondersteunend onderwijs |
| MBI | Macrobeheersinstrument zorg |
| mbo | Middelbaar beroepsonderwijs |
| MEE | Vereniging voor ondersteuning bij leven met een beperking |
| MEV | *Macro Economische Verkenning* (de publicatie van het CPB die op Prinsjesdag wordt gepubliceerd) |
| mkb | Midden- en kleinbedrijf |
| MKOB | Wet mogelijkheid koopkrachttegemoetkoming oudere belastingplichtigen |
| MIA | Milieu-investeringsaftrek |
| mrb | motorrijtuigenbelasting |
| NMA | Nederlandse Mededingsautoriteit |
| OLZ | Overheidsvoorziening langdurige zorg |
| ov | openbaar vervoer |
| PBO | Publiekrechterlijke bedrijfsorganisatie |
| PGB | Persoonsgebonden budget |
| PRO | Praktijkondersteunend onderwijs |
| RA | Regeerakkoord (financieel kader) |
| RDA | Research & Development Aftrek |

| | |
|---|---|
| SDE | Stimulering Duurzame Energieproductie |
| SDE+ | Stimulering Duurzame Energieproductie (SDE+) |
| SEH | Spoedeisende Eerste Hulpdiensten |
| SEW | Spaarrekening eigen woning |
| SW | Sociale werkvoorziening |
| TKI | Topconsortia voor Kennis en Innovatie |
| UAZ | Uitvoering AWBZ door zorgverzekeraars |
| UFR | Ultimate forward rate |
| ULB | Uniformering loonbegrip |
| UWV | Uitvoeringsinstituut Werknemersverzekeringen |
| vmbo | Voorbereidend middelbaar beroepsonderwijs |
| vo | Voortgezet onderwijs |
| vpb | Vennootschapsbelasting |
| WAO | Wet arbeidsongeschiktheidsverzekering |
| WAJONG | Wet werk en arbeidsondersteuning jonggehandicapten |
| WAZ | Wet arbeidsongeschiktheidsverzekering zelfstandigen |
| WBSO | Wet Bevordering Speur- en Ontwikkelingswerk |
| WGA | (regeling) Werkhervatting Gedeeltelijk Arbeidsgeschikten |
| WIA | Wet werk en inkomen naar arbeidsvermogen |
| WML | Wettelijk minimumloon |
| WMO | Wet maatschappelijke ondersteuning |
| WOZ | Wet waardering onroerende zaken |
| WSW | Wet sociale werkvoorziening |
| Wtcg | Wet tegemoetkoming chronisch zieken en gehandicapten |
| WTOS | Wet tegemoetkoming onderwijsbijdrage en schoolkosten |
| WVA | Wet vermindering afdracht loonbelasting en premie voor de volksverzekeringen |
| WW | Werkloosheidswet |
| Wwb | Wet Werk en Bijstand |
| WWS | Woningwaarderingsstelsel |
| zbo | Zelfstandig bestuursorgaan |
| Zvw | Zorgverzekeringwet |
| zzp | Zelfstandige zonder personeel |
| ZZP | Zorgzwaartepakket |

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

Oktober 2012