Centraal Planbureau

CPB Notitie | 12 november 2012

Actualisatie analyse economische effecten financieel kader Regeerakkoord

Uitgevoerd op verzoek van de Minister-president

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

Aan: Minister-president

Datum: 12 november 2012
Betreft: Actualisatie analyse economische effecten financieel kader Regeerakkoord

Inhoud

1 Inleiding en samenvatting ... 3

2 Overheidsbegroting ... 6

3 Macro-economische effecten ... 10

4 Overheidstekort en overheidsschuld ... 12

5 Koopkrachteffecten ... 13

6 Houdbaarheid overheidsfinanciën ... 19

7 Zorg ... 21

8 Woningmarkt ... 23

9 Bijlage: Maatregelen Regeerakkoord ... 27

9.1 Ombuigingen ... 27

9.2 Intensiveringen ... 34

9.3 Lasten ... 37

9.4 Gewijzigde maatregelen ... 43

10 Bijlage: actualisatie basispad ... 45

10.1 Inleiding ... 45

10.2 Economisch beeld tot en met 2017 ... 45

10.3 Zorg ... 46

10.4 Begroting tot en met 2017 ... 47

1 Inleiding en samenvatting

Deze analyse is gebaseerd op het financieel kader[1] van het Regeerakkoord zoals ontvangen op woensdag 24 oktober en de aanpassingen daarop ontvangen op 9 en 11 november. 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).[2] 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 (PBL). Dit betekent dat analyses van de effecten op energie en klimaat, bereikbaarheid en natuur niet in deze Notitie zijn opgenomen.[3] 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 1,2%-punt hoger uit dan in het basispad en komt uit op 6¼%.

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 -1,1% bbp euro verbetert het EMU-saldo tot -1,6% bbp in 2017.

Per saldo blijft de mediane statische koopkracht van zowel werknemers als uitkeringsgerechtigden gelijk. De mediane koopkracht van de gepensioneerde verslechtert met ¼% per jaar. Er is sprake van herverdeling van hoge naar lage

---

[1] Voorliggende analyse is dus géén analyse van het Regeerakkoord.

[2] CPB en PBL, 2012, *Keuzes in Kaart 2013-2017*, 27 augustus.

[3] Het PBL heeft afzonderlijk een analyse gepresenteerd over de effecten van het Regeerakkoord op natuur en milieu. Zie PBL, 2012, Analyse van de milieu- en natuureffecten van het regeerakkoord, november.

inkomens. Dit komt vooral door de afbouw van de algemene heffingskorting over het inkomen in de tweede en derde schijf en het verder afbouwen van de arbeidskorting voor inkomens vanaf 70 duizend euro. Tegelijkertijd worden de arbeidskorting en de algemene heffingskorting verhoogd.

Het beleidspakket verbetert de houdbaarheid met 2,3% bbp, en komt daarmee uit op een positief saldo van 1,0%. 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.

Verschillen met de notitie van 29 oktober

Ten opzichte van het pakket dat is doorgerekend in de notitie van 29 oktober[4] is een aantal maatregelen gewijzigd. De nominale premie blijft op het niveau van het basispad (1269 euro in 2014), de zorgtoeslag blijft bestaan en daarmee vervalt de terugsluis via lagere tarieven tweede en derde schijf en de hogere algemene heffingskorting. Er komt geen inkomensafhankelijke ziektekostenpremie (iazp). In aanvulling daarop wordt de algemene heffingskorting over het (voor aftrekposten gecorrigeerde) inkomen in de tweede en derde schijf met 3% afgebouwd naar ruim duizend euro in 2017. Deze maatregel leidt tot uitvoeringskosten bij de Belastingdienst. Er wordt een extra knop geïntroduceerd die equivalent is met een tariefsverandering in de tweede en derde schijf. De opbrengst van deze maatregel is teruggesluisd in een hogere arbeidskorting en een hogere algemene heffingskorting. Daarnaast wordt de arbeidskorting afgebouwd tot nul voor de hogere inkomens. De opbrengst van de stapsgewijze verlaging van het hoogste tarief waartegen de hypotheekrente kan worden afgetrokken is geheel ingezet om de derde schijf te verlengen.

De effecten van deze veranderingen op de doorrekening zijn beperkt. De EMU-relevante lasten zijn 4,5 mld euro hoger (om de zorgtoeslag te financieren) en dat heeft op middellange termijn licht negatieve effecten op de werkgelegenheid. De marginale druk daalt enigszins door het niet invoeren van de inkomensafhankelijke zorgpremie (iazp), en dat leidt zowel op middellange als op lange termijn tot meer arbeidsaanbod in uren. Per saldo loopt de werkloosheid in 2017 iets (0,3%-punt) op ten opzichte van de doorrekening van 29 oktober. Het EMU-tekort komt daardoor in 2017 ook 0,1% hoger uit, op -1,6% bbp. De mediane koopkracht voor werknemers blijft ongewijzigd, voor uitkeringsgerechtigden en gepensioneerden verslechtert deze met ¼ % per jaar naar 0% respectievelijk -¼ % per jaar. Er blijft sprake van herverdeling van hoge naar lage inkomens, maar in mindere mate dan in de notitie van 29 oktober. Daardoor is de verslechtering van de marginale druk kleiner en

[4] CPB, 2012, Analyse economische effecten financieel kader Regeerakkoord, CPB Notitie, 29 oktober.

verbetert de structurele werkgelegenheid als gevolg van de aanpassing van het pakket met 0,9%. Daardoor verbetert ook de houdbaarheid met 0,3% bbp extra.

2 Overheidsbegroting

Zonder rekening te houden met de negatieve macro-economische doorwerking op het saldo verbetert het **EMU-saldo** in 2017 met 15 mld euro ten opzichte van het basispad. Deze verbetering van het begrotingssaldo komt zowel door lagere uitgaven en als door netto lastenverzwaring. 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	2¾	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	-1½	3½	1¼	1
Overdrachten aan bedrijven	-1½	0	-1¾	-3¼	-3½
Internationale samenwerking	1¼	-1	¼	1¾	½
Overig		- ¾			
Totaal EMU-relevante uitgaven	11½	-10¼	1¼	¾	0

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

In 2017 buigt de coalitie per saldo 10¼ mld euro om op de **overheidsuitgaven** ten opzichte van het basispad. Netto wordt het meest omgebogen bij zorg. 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 1½ mld euro om in de **sociale zekerheid.** Er 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	4¾	19½
w.v. milieu	1½	½	1¾
inkomen en arbeid	8¼	1¼	9½
w.v. Witteveen		2¾	
vermogen en winst	1½	1¾	3¼
overig	3½	1½	4¾
Totaal EMU-relevante lasten	14½	4¾	19½
w.v. gezinnen	8¾	3¼	12
bedrijven	5¾	1¾	7¼
buitenland	0	0	0

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

De coalitie verzwaart de **collectieve lasten** in 2017 per saldo met 4¾ mld euro ten opzichte van het basispad. De lastenverzwaring is groter voor gezinnen dan voor bedrijven.

De **belastingen op milieu** worden verzwaard (½ mld euro). De **lasten op inkomen en arbeid** worden netto met 1¼ mld euro verzwaard. 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. [5]

[5] 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.

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.

3 Macro-economische effecten

Het pakket vermindert de EMU-relevante uitgaven. De groei van de overheidsbestedingen is gemiddeld 0,7%-punt per jaar lager dan in het basispad. Daarnaast verlaagt het pakket de uitkeringen en inkomensoverdrachten met 4 mld euro, vooral vanwege besparingen op WW en bijstand en minder uitgaven aan ontwikkelingssamenwerking. De netto EMU-relevante lasten worden verhoogd. 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	-0,3	3¼
Uitvoer goederen en diensten	4½	0,1	4½
Lonen en prijzen			
Contractloon marktsector	2¼	-0,6	1¾
Consumptieprijs	2	0,1	2
Reële arbeidskosten marktsector	2	-0,6	1¼
Arbeidsmarkt			
Werkgelegenheid (arbeidsjaren)	¼	-0,3	0
w.v. marktsector	0	-0,1	-¼
	effect op niveau 2017 in %-punten		
Werkloze beroepsbevolking	5	1,2	6¼
Arbeidsinkomensquote marktsector	80¼	-2,0	78¼
Saldo lopende rekening (%bbp)	11	0,6	11½

Het arbeidsaanbod gemeten in uren neemt iets toe door het pakket tot en met 2017. Verder 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 1¾%-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. De hogere replacement rate 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 en de hogere werkloosheid, waardoor de jaarlijkse loonstijging gemiddeld 0,6%-punt minder is dan in het basispad. De werkloosheid komt 1,2%-punt hoger uit in 2017. De lagere lonen hebben als gevolg dat de arbeidsinkomensquote in de marktsector in 2017 2%-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 negatieve inverdieneffecten. 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 -1,1% bbp euro verbetert het EMU-saldo tot -1,6% bbp in 2017.

Het structureel saldo (EC-methode) in 2017 verbetert door het pakket aan maatregelen met 1,5% bbp ten opzichte van het basispad. Inclusief het pakket wordt het structureel saldo geschat op 1,4% bbp in 2017.[6]

Tabel 4.1 Overheidstekort en overheidsschuld beleidspakket, 2013-2017

	2012	2013	2014	2015	2016	2017
EMU-saldo (% bbp, basispad)	-3,7	-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		0,0	-0,1	-0,6	-0,9	-1,1
EMU-saldo inclusief effect pakket (% bbp)		-2,6	-2,6	-1,9	-1,9	-1,6
EMU-saldo structureel (EC-methode, % bbp, basispad)	-2,1	-1,2	-1,8	-1,8	-2,4	-2,9
Effect pakket		0,0	0,4	1,1	1,2	1,5
EMU-saldo structureel inclusief pakket (%bbp)		-1,2	-1,4	-0,7	-1,2	-1,4
EMU-schuld (% bbp, basispad)	71,4	71,8	72,3	72,2	72,4	72,2
Effect pakket		-0,5	-0,8	-1,1	-1,3	-1,6
EMU-schuld inclusief effect pakket (% bbp)		71,3	71,5	71,0	71,1	70,6

[6] Het effect van het beleidspakket op het structurele EMU-saldo in 2017, berekend volgens de methode van de Europese Commissie (1,5% bbp), is iets groter dan de verbetering van het feitelijke EMU-saldo (1,2% bbp) omdat de output gap daalt 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. Het is mogelijk dat de methode daardoor onvoldoende rekening houdt met structurele effecten van bijvoorbeeld het arbeidsaanbod en de deeltijdfactor op de potentiële groei en het structurele EMU-saldo, zeker als de methode voor meer dan 1 tot 3 jaar in de toekomst wordt gebruikt. Nader onderzoek is nodig om te analyseren in hoeverre dit het geval is.

5 Koopkrachteffecten

De **statische koopkrachtontwikkeling** is de verandering van het besteedbaar inkomen van een huishouden als gevolg van wijzigingen in belastingen, premies en ander overheidsbeleid, de cao-loonstijging, de inflatie en de indexatie van uitkeringen en pensioenen.[7] De statische koopkrachtontwikkeling wordt berekend voor een steekproef van 85 duizend huishoudens (240 duizend personen) uit het Inkomenspanelonderzoek (IPO) van het CBS.[8] De **mediane koopkrachtontwikkeling** wordt bepaald door alle huishoudens binnen een bepaalde groep te rangschikken naar hun koopkrachtontwikkeling. De mediane koopkrachtontwikkeling is de koopkrachtontwikkeling van het middelste huishouden uit deze rangschikking. De helft van de huishoudens heeft dus een lagere koopkrachtontwikkeling, de andere helft een hogere. De mediane koopkrachtontwikkeling wordt voor verschillende groepen (afhankelijk van het huishoudinkomen en de samenstelling van het huishouden) apart berekend en geeft daardoor in de meeste gevallen een **representatief beeld** voor het algemene koopkrachtbeeld.[9] De mediane koopkrachtontwikkeling geeft echter geen volledig beeld van de afwijkingen voor specifieke gevallen binnen een groep. De spreiding rond de mediane koopkrachtontwikkeling wordt daarom inzichtelijk gemaakt via de **koopkrachtpuntenwolken**, waarin voor een steekproef van huishoudens de koopkrachtverandering wordt afgezet tegen het bruto huishoudinkomen. De koopkrachtontwikkeling wordt over het algemeen uitgedrukt in **procenten per jaar** over de beschouwde periode (tabel 5.1 en figuur 5.1). De koopkrachtontwikkeling kan ook **gecumuleerd** worden over de periode (figuur 5.2).

Bij de berekening van de koopkrachteffecten van het Regeerakkoord zijn de volgende maatregelen met gunstige koopkrachteffecten meegenomen:

- Verhogen arbeidskorting
- Verhogen algemene heffingskorting

---

[7] Koopkrachtveranderingen als gevolg van andere veranderingen, zoals gaan samenwonen, een nieuwe baan krijgen of gezinsuitbreiding, blijven in de statische koopkrachtberekening buiten beschouwing. Dergelijke veranderingen zijn vaak meer bepalend voor de werkelijke koopkrachtontwikkeling dan het overheidsbeleid of de cao-loonstijging. Gegeven het grote aantal factoren dat van invloed is op deze 'dynamische koopkrachtontwikkeling' is een voorspelling daarvan zeer complex.

[8] De gegevens in het IPO zijn ontleend aan een aantal administraties, met name de Belastingdienst. Ieder huishouden kent een wegingsfactor, die wordt toegepast voor de berekening van een representatief beeld voor de bevolking (of delen daarvan). Zelfstandigen en studenten worden niet in het koopkrachtbeeld meegenomen, omdat daar onvoldoende (goede) gegevens voor zijn. Voor een verdere beschrijving van de koopkrachtberekeningen, zie Romijn, G., J. Goes, P. Dekker, M. Gielen en F. van Es, 2008, MIMOSI: Microsimulatiemodel voor belastingen, sociale zekerheid, loonkosten en koopkracht, CPB Document 161

[9] Zie Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid, 2011, Beleidsdoorlichting inkomensbeleid, november.

- Verlagen tarief eerste schijf
- Terugdraaien belasten reiskostenvergoeding
- Invoeren inkomensafhankelijk eigen risico (gunstig voor lage inkomens)
- Invoeren doorwerkbonus
- Verlengen derde schijf
- Verhogen kindgebonden budget en introductie kop op kindgebonden budget voor alleenstaande ouders
- Temporiseren afbouw dubbele algemene heffingskorting in de Wet werk en bijstand

De volgende maatregelen met nadelige koopkrachteffecten zijn meegenomen:

- Afbouw algemene heffingskorting over inkomenstraject tweede en derde schijf
- Afbouw ouderenkorting voor inkomens boven de 60 duizend euro
- Invoeren inkomensafhankelijk eigen risico (ongunstig voor hoge inkomens)
- Afschaffen gratis schoolboeken
- Verlagen maximum aftrekpercentage voor hypotheekrenteaftrek
- Bevriezen en verlagen kinderbijslag
- Afschaffen kopje alleenstaande ouders in de Wet werk en bijstand
- Afschaffen aanvullende alleenstaande ouderkorting en alleenstaande ouderkorting
- Afschaffen ouderschapsverlofkorting
- Afbouwen van de arbeidskorting voor hogere inkomens
- Afschaffen aftrek levensonderhoud kinderen
- Afschaffen tegemoetkoming chronisch zieken en gehandicapten (WTCG), afschaffen compensatie chronisch zieken en gehandicapten (CER) en afschaffen aftrek specifieke ziektekosten en deels overhevelen naar gemeentes
- Terugdraaien terugsluis btw-verhoging en vergroening via schijftarieven
- Niet invoeren vitaliteitssparen
- Afschaffen toeslag jongere partner voor AOW-gerechtigden met aanvullend pensioen van 50.000 euro of meer

De doorwerking van de zorgmaatregelen op de eigen betalingen en de eigen bijdragen in de Zvw is meegenomen in de koopkracht. De assurantiebelasting en de huurprijsstijgingen zijn in de koopkracht meegenomen via de prijzen.

Enkele maatregelen zijn niet in de statische koopkrachtcijfers verwerkt, omdat ze niet passen binnen het begrip statische koopkracht. Dit betreft onder meer de

snellere verhoging van de AOW-leeftijd en het beperken van het Witteveenkader.[10] Er zijn ook maatregelen die niet zijn meegenomen, omdat niet bekend is welke huishoudens in welke mate daardoor geraakt worden, of omdat de desbetreffende groep niet is opgenomen in de koopkrachttabel. Dit betreft onder meer het terugdraaien van de langstudeerboete met een gunstig effect op de koopkracht. Het schrappen van de aanspraak op huishoudelijke hulp in de WMO voor hoge en middeninkomens, maatregelen op het gebied van de langdurige zorg (AWBZ), het invoeren van een sociaal leenstelsel en het invoeren van de winstbox hebben een ongunstig effect op de koopkracht.

De mediane koopkrachtmutatie per jaar 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 neutraal voor de mediane koopkracht voor zowel werknemers, uitkeringsgerechtigden als gepensioneerden (kolom “Effect RA”). Per saldo blijft de mediane koopkracht van zowel de werknemer als uitkeringsgerechtigde daardoor gelijk (kolom “Basis incl. RA”). Gepensioneerden gaan er ¼% per jaar op achteruit. Binnen alle categorieën is sprake van herverdeling van hoge naar lage inkomens. Dit houdt verband met de afbouw van de algemene heffingskorting die ongunstig is voor inkomens boven het minimumloon (wml), en met het afbouwen van de arbeidskorting voor de hogere inkomens naar nul vanaf 70 duizend euro. 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 verhoging van de algemene heffingskorting is relatief gunstig voor de lage inkomens.

[10] Vermindering van de fiscale faciliëring van pensioensparen is een lastenverhoging die op enig moment ten koste gaat van de koopkracht. Op korte termijn stijgt echter het besteedbaar inkomen vanwege lagere pensioenpremies. Daardoor bestaat geen logische manier waarop de versobering van het Witteveenkader tot uitdrukking zou moeten komen in de statische koopkracht.

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	Basis	Effect	Basis	Effect	Basis	Effect	Basis
	RA	incl. RA	RA	incl. RA	RA	incl. RA	RA	incl. RA
	mediaan koopkrachtmutatie in % (a)							
Werknemers								
< 175% WML	½	-¼	½	½	½	-¼	} 0	} 0
175 - 350% WML	¼	0	-¼	¼	-¼	-¾		
350-500% WML	-¼	0	} -¾	} -½	} -½	} -½		
> 500% WML	-½	-¼						
Uitkeringsgerechtigden								
< 120% WML	} 0	} -¼	¼	0	¼	-¼	} 0	} 0
> 120% WML			-½	-¼	-¼	-¼		
Gepensioneerden								
< 120% AOW	0	¼	¼	¼	} -¼	} -¾	} 0	} -¼
> 120% AOW	0	-1	-¼	-1¼				
Alle inkomensbronnen	0	0	0	¼	-¼	-½	0	0

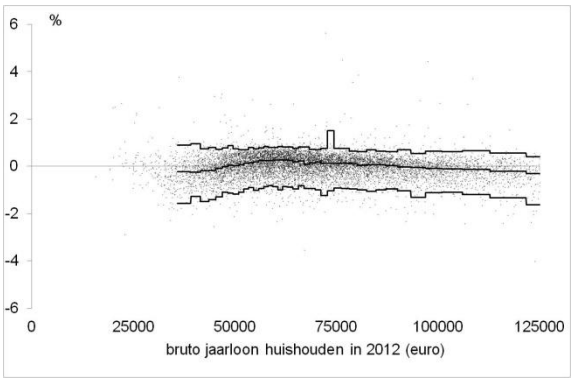
(a) Statische koopkrachtmutaties exclusief incidentele inkomensmutaties.

(b) Bruto inkomen uit arbeid of uitkering; bruto minimumloon (WML) en bruto 100% AOW-uitkering zijn in 2012 ongeveer 18.800 euro.

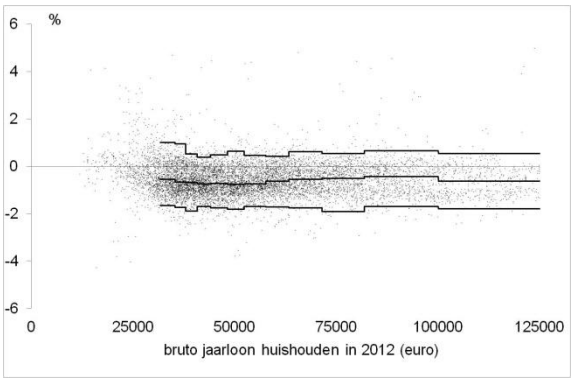
(c) De indeling van tweeverdieners naar inkomensbron is op basis van de meest verdienende partner.

Figuur 5.1 Spreiding koopkracht beleidspakket RA (inclusief basispad), mutaties in % per jaar, 2013-2017[11]

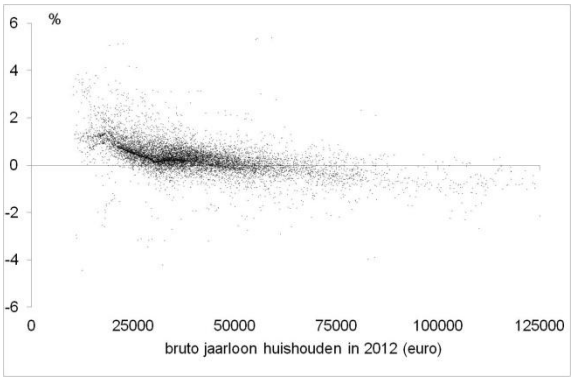
Werkende tweeverdiener



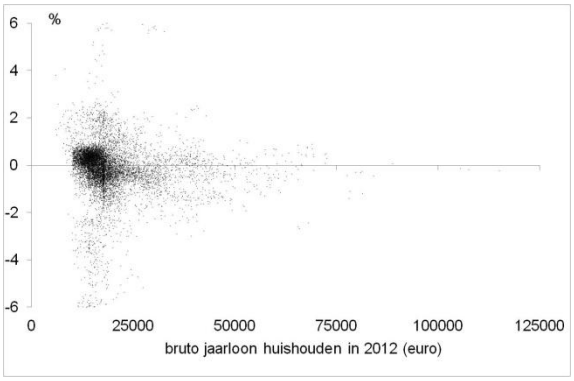
Werkende alleenverdiener



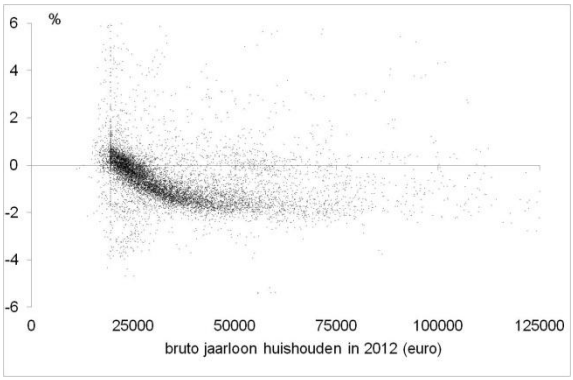
Werkende alleenstaande



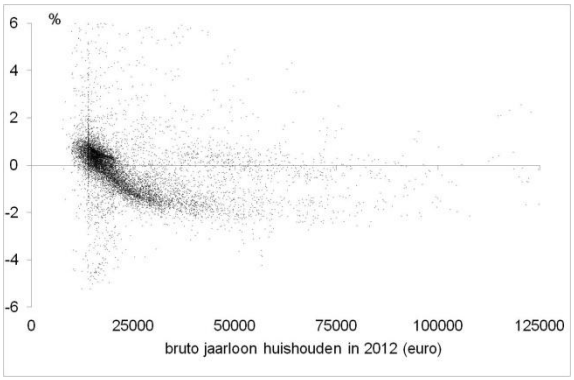
Uitkeringsgerechtigde alleenstaande



Gepensioneerde tweeverdiener

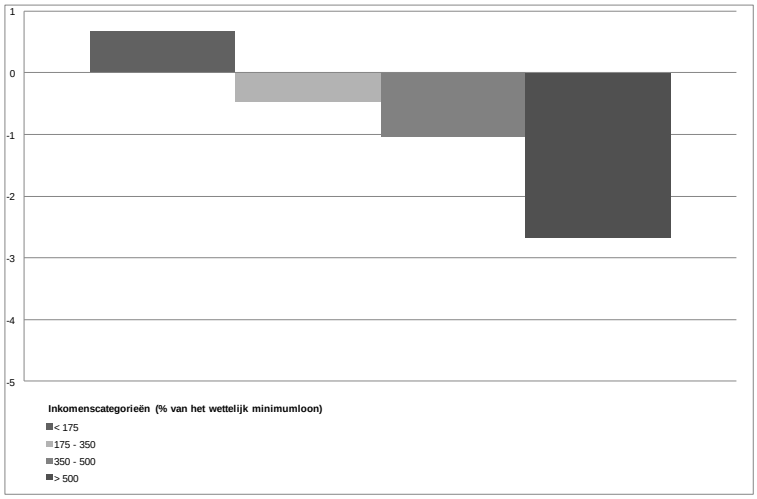


Gepensioneerde alleenstaande



[11] Koopkracht naar huishoudtype en huishoudinkomen, mutaties in % per jaar, 2013-2017. Het 'koopkrachtbereik' van 95% kan alleen worden bepaald voor werkende tweeverdieners en alleenverdieners, omdat de gehanteerde methode een groot aantal steunpunten vereist. Nader onderzoek zal uitwijzen of de boven- en ondergrenzen ook kunnen worden bepaald voor de andere koopkrachtpuntenwolken, gegeven de kleinere hoeveelheid gegevens voor deze groepen.

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



Er is sprake van **herverdeling van hoge naar lage inkomens** (figuur 5.2). De hoogste inkomenscategorieën gaan er het meest op achteruit.[12] De herverdeling komt voornamelijk tot stand door de afbouw van de algemene heffingskorting in de tweede en derde schijf, de afbouw van de arbeidskorting voor hogere inkomens, en de verhoging van de algemene heffingskorting en de arbeidskorting. De mediane koopkrachtstijging voor huishoudens met een inkomen beneden 175% van het wettelijk minimumloon (wml) is gelijk aan+¾%. Voor huishoudens met een inkomen tussen de 175 en 350% wml, tussen 350 en 500% wml en boven de 500% wml bedraagt de mediane koopkrachtverandering respectievelijk -½, -1 en -2¾% over de periode 2013-2017. De macro-economische doorwerking van het Regeerakkoord heeft negatieve gevolgen voor de reële lonen – de contractlonen blijven achter bij de prijzen. De beperking van de forfaits voor chronisch zieken en gehandicapten, de invoering van het inkomensafhankelijke eigen risico, het afschaffen van het vitaliteitssparen, de wijzigingen van de verschillende kindregelingen en de beperking van de hypotheekrenteaftrek hebben per saldo een negatief effect op de koopkracht van alle inkomensgroepen.

[12] In termen van de mediane koopkracht voor alle huishoudens is dit beperkt zichtbaar, omdat de hoogste inkomenscategorieën minder huishoudens bevatten. 77% van de huishoudens heeft een inkomen beneden 350% van het wml.

6 Houdbaarheid overheidsfinanciën

Het beleidspakket verbetert de houdbaarheid met 2,3% bbp, en komt daarmee uit op een positief saldo van 1,0% 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 wijkt hier niet van af, doordat de additionele inkomsten en uitgaven na 2017 elkaar in evenwicht houden.

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 toe met 0,6%, waardoor de houdbaarheid met 0,2% bbp verbetert. De gedeeltelijke afbouw van de algemene heffingskorting en de verhoging van de indirecte belastingen verlagen de werkgelegenheid. De verhoging van de arbeidskorting, waarvan het grootste deel op de lange termijn plaatsvindt, verhoogt de werkgelegenheid. De WW-maatregelen verhogen eveneens de werkgelegenheid.

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	2,3	15
Stand incl. verbetering	1,0	7
Verbetering houdbaarheid, binnen de kabinetsperiode en structurele effecten	2,3	15
Ex-ante EMU-saldo 2017	2,3	15
EMU-saldo na 2017	0,0	0
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.

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 38%.[13] 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.

[13] Deze beperking van de hypotheekrenteaftrek wordt teruggesluisd via een 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.[14] 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.[15] 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.[16] 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.

---

[14] 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.

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

[16] 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 17,1 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 meegenomen. 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

- 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 2014. 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	**5,5**
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	**17,1**

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 4,8 mld euro verzwaard 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 lastenverzwaring van 3,2 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 maximale arbeidskorting gaat omhoog met 125 euro in 2014, oplopend tot 500 euro in 2017. Dit betekent een lastenverlichting van 3 mld euro. De arbeidskorting wordt afgebouwd naar nul voor de hogere inkomens. Dit wordt budgettair neutraal teruggesluisd via een verhoging van de maximale arbeidskorting met 70 euro. (RA_156, 203)
- 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 van 52% naar 38% afgebouwd met 0,5%-punt per jaar. De opbrengst wordt budgettair neutraal teruggesluisd via een verhoging van de bovengrens van de derde schijf. (RA_146, 204)
- 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)
- De algemene heffingskorting wordt over het voor aftrekposten gecorrigeerde inkomen in de tweede en derde schijf afgebouwd met 3%, waardoor hoge inkomens tot maximaal 1.262 euro minder algemene heffingskorting krijgen. Voor ouderen is de algemene heffingskorting dan nul vanaf een inkomen van 60.600 euro. De ouderenkorting wordt op het inkomenstraject tussen 60.600 euro en einde derde schijf met 3% afgebouwd naar 92,50 euro. De afbouw van de algemene heffingskorting wordt gecompenseerd via een verhoging van de algemene heffingskorting met 160 euro en een verhoging van de arbeidskorting met 300 euro. (RA_202, 205)

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	**1,4**
Verhogen arbeidskorting (RA_156, 203)	-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, 160, 202, 204, 205)	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)	**4,8**
w.v. gezinnen	3,2
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**

9.4 Gewijzigde maatregelen

De volgende maatregelen zijn gewijzigd ten opzichte van de doorrekening in de CPB-notitie van 29 oktober.

Vervallen maatregelen

- 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 terugsluis van de afgeschafte zorgtoeslag leidt tot een lastenverlichting voor gezinnen; zie bij 'Ombuigingen'. (RA_059)
- 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) Zie hieronder voor de vervangende maatregel.

Nieuwe maatregelen

- De arbeidskorting wordt afgebouwd naar nul voor de hogere inkomens. Dit wordt budgettair neutraal teruggesluisd via een verhoging van de maximale arbeidskorting met 70 euro. (RA_203)
- Het maximum percentage waartegen hypotheekrente kan worden afgetrokken, wordt van 52% naar 38% afgebouwd met 0,5%-punt per jaar. De

opbrengst wordt budgettair neutraal teruggesluisd via een verhoging van de bovengrens van de derde schijf. (RA_146, 204)

- De algemene heffingskorting wordt over het voor aftrekposten gecorrigeerde inkomen in de tweede en derde schijf afgebouwd met 3%, waardoor hoge inkomens tot maximaal 1.262 euro minder algemene heffingskorting krijgen. Voor ouderen is de algemene heffingskorting dan nul vanaf een inkomen van 60.600 euro. De ouderenkorting wordt op het inkomenstraject tussen 60.600 euro en einde derde schijf met 3% afgebouwd naar 92,50 euro. De afbouw van de algemene heffingskorting wordt gecompenseerd via een verhoging van de algemene heffingskorting met 160 euro en een verhoging van de arbeidskorting met 300 euro. (RA_202, 205)

10 Bijlage: actualisatie basispad

10.1 Inleiding

Het basispad gepubliceerd in juni[17] 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.[18]

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

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

[18] 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 een opwaartse bijstelling van de geraamde pensioenpremies. 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
iazp	inkomensafhankelijke ziektekostenpremie personen
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
IPO	Inkomenspanelonderzoek
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
PBL	Planbureau voor de Leefomgeving
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

November 2012