

Nummer : 2010/33
Datum : 27 september 2010
Aan : Informatieur

Analyse economische effecten financieel kader

Het financieel kader bevat budgettaire maatregelen die ex-ante het begrotingssaldo verbeteren met 14¾ mld euro (dit is exclusief maatregelen die al zijn opgenomen in de Miljoenennota 2011). Als gevolg van deze maatregelen valt de bbp-groei in de periode 2011-2015 gemiddeld 0,4% per jaar lager uit dan in het basispad. Per saldo resulteert een bbp groei van 1¼% per jaar. De werkloosheid in 2015 valt als gevolg van de maatregelen 1,4%-punt hoger uit dan in het basispad en komt uit op 6¾%. Op lange termijn vergroten de maatregelen de werkgelegenheid met 1,1% ten opzichte van het basispad.

Sinds de Economische Verkenning 2011-2015 is het EMU-saldo 2015 in het basispad al verbeterd van een tekort van 2,9% bbp naar een tekort van 2,3% bbp (inclusief maatregelen zoals opgenomen in Miljoenennota 2011). Als gevolg van de aanvullende maatregelen in het financieel kader verbetert het tekort verder: naar een tekort van 0,7% bbp in 2015. Hierbij is rekening gehouden met de macro-economische doorwerking van de maatregelen: op korte en middellange termijn wordt de groei gedrukt en daardoor vallen onder andere de belastinginkomsten lager en de werkloosheidsuitgaven hoger uit. Het totaal van de maatregelen drukt de mediane koopkracht met ½%-punt per jaar (vijf jaar achtereen). Inclusief het basispad resulteert een koopkrachtdaling van –¼% per jaar. De totale koopkrachtdaling voor werknemers (afgerond 0 per jaar) is kleiner dan die voor uitkeringsgerechtigden (–½% per jaar) en voor 65-plussers (eveneens –½% per jaar).

Het totaal van de maatregelen (exclusief overlap augustusbesluitvorming) verbetert de langetermijnhoudbaarheid met 20 mld euro, of 3,1% bbp. Van het houdbaarheidstekort van 29 mld euro zoals gemeld in de Economische Verkenning 2011-2015 uit maart jl. resteert na een lichte verbetering in het basispad en de maatregelen uit het financieel kader nog een tekort van 7 mld euro – een kwart van de oorspronkelijke opgave. De opbrengst van de geplande verhoging van de aow-leeftijd naar 66 jaar is hierbij niet meegenomen.

1 Inleiding en opmerkingen vooraf

De informateur heeft het CPB gevraagd de economische effecten van het financieel kader van het coalitieakkoord door te rekenen. Deze analyse is gebaseerd op het financieel kader, zoals ontvangen op 24 september 2010. Voorliggende analyse is dus géén analyse van het coalitieakkoord. In bijlage A staat precies aangegeven welke maatregelen zijn meegenomen in de analyse.

Basis voor doorrekening is een geactualiseerde versie van de *Economische Verkenning 2011-2015*. In de actualisatie zijn de ontwikkelingen (economisch beeld en beleid) sinds maart tot en met de *Macro Economische Verkenning 2011* (dd. 21 september 2010) verwerkt. De zogeheten ‘augustusbesluitvorming’ maakt onderdeel uit van het basispad. Dit geactualiseerde basispad wijkt daarom op sommige punten (waaronder het EMU-saldo 2015) af van de *Economische Verkenning 2011-2015* zoals die in maart jl. is gepubliceerd. Zie paragraaf 3 voor meer details.

De besluitvorming zoals opgenomen in de Miljoenennota 2011 en verwerkt in de *MEV 2011* is door het CPB opgenomen in het basispad. Dit betekent dat in de voorliggende analyse de post ‘financieel kader’ betrekking heeft op bedragen exclusief de besluitvorming zoals al opgenomen in de Miljoenennota 2011 (onder andere ‘motie Koolmees’).

Bij de beoordeling van de verschillende voorstellen is op dezelfde manier te werk gegaan als bij de beoordeling van de verkiezingsprogramma’s in *Keuzes in Kaart 2011-2015*. In tegenstelling tot bij *Keuzes in Kaart* zijn in de voorliggende analyse echter geen welvaartseffecten meegenomen. Dat betekent dat in de voorliggende analyse niet is samengewerkt met het Planbureau voor de Leefomgeving en dat op een aantal onderdelen de analyse is ingekort of zelfs geheel is komen te vervallen. Het gaat hierbij om de onderdelen Energie en klimaat, Landbouw, natuur en landschap, Woningmarkt, Bereikbaarheid en Onderwijs. Voor een globale inschatting van de welvaartseffecten van de verschillende maatregelen wordt verwezen naar *Keuzes in Kaart 2011-2015*. Uiteraard zijn de budgettaire effecten (op middellange- en lange termijn) van maatregelen op deze terreinen wel meegenomen.

Op andere punten gaat de voorliggende analyse verder dan *Keuzes in Kaart 2011-2015*. In de voorliggende notitie wordt ook een inschatting gemaakt van de macro-economische effecten van de in het financieel kader voorgestelde maatregelen tot en met 2015 en van de koopkrachteffecten.

Consequentie van de door het CPB gehanteerde uitgangspunten is dat een aantal maatregelen niet is overgenomen, of anders is geboekt dan in het financieel kader. De belangrijkste punten zijn:

- Bezuinigingen op openbaar bestuur. In *Keuzes in Kaart 2011-2015* is voor de besparing op het Rijk en ZBO's een maximum gehanteerd van 2 mld euro in 2015, exclusief een tijdelijk besparingsverlies van 15%. Dit maximum is ook in de voorliggende analyse gebruikt. Sinds *Keuzes in Kaart* heeft het demissionaire kabinet Balkenende IV besloten tot een additionele bezuiniging op het Rijk en de zbo's van 0,8 mld euro via het niet uitkeren van de loonbijstelling 2010 en het inhouden van de bijdrage voor incidenteel 2012-2015. Deze additionele bezuiniging is *niet* in mindering gebracht op het maximum, zodat in totaal sinds afsluiting van *Keuzes in Kaart* voor meer dan 2 mld euro wordt bezuinigd. Voor de nieuwe kabinetsperiode (2011-2015) blijft het maximum van 2 mld euro voor additionele bezuinigingen gehandhaafd. In het financieel kader wordt het maximum gehaald met de taakstelling van post A.1. Op basis van ervaringen uit het verleden kan een dergelijk grote ombuiging als zeer ambitieus worden gekwalificeerd. Het aanpassen van het arbeidsrechtelijke regime voor ambtenaren (zoals gemeld in het financieel kader) kan helpen bij het verkleinen van de publieke sector, desalniettemin blijft de voorgenomen taakstelling zeer ambitieus.
- Net als bij *Keuzes in Kaart* zijn voorstellen waarbij ambtenarensalarissen structureel achterblijven bij de loonontwikkeling in de marktsector niet gehonoreerd. De arbeidsmarkt is een markt, waar lonen als gevolg van vraag en aanbod tot stand komen. Er zijn geen aanwijzingen dat ambtenarensalarissen op dit moment structureel hoger zijn dan die in de markt. Ervaringen uit het verleden leren dat het eenzijdig verlagen van ambtenarensalarissen ten opzichte van de markt na verloop van enkele jaren volledig ongedaan wordt gemaakt. De voorstellen onder de kop 'gematigde loonontwikkeling' worden in de voorliggende analyse op korte termijn (2011) wél ingeboekt, maar op langere termijn beschouwd als volume-kortingen (ten koste van de kwaliteit of kwantiteit van de ambtenaren). Omdat het maximum voor bezuinigingen op het Rijk al wordt gehaald met de hierboven genoemde taakstelling, levert de 'gematigde loonontwikkeling' in 2015 in de CPB-analyse geen additionele bezuiniging op.
- Het plan voor verhoging van de aow-leeftijd heeft 2020 als beginjaar, dus na de komende (en zelfs de daaropvolgende) kabinetsperiode. Conform de systematiek die door het CPB is gehanteerd bij de doorrekening van verkiezingsprogramma's is de maatregel daarmee niet voldoende verankerd, waardoor in de berekening geen sprake is van verbetering van de houdbaarheid van de overheidsfinanciën als gevolg van de verhoging van de aow-leeftijd. De verhoging van de richtleeftijd voor aanvullende pensioenen gaat al in 2011 in, waarmee dit deel van de maatregel wél voldoende is verankerd.
- In *Keuzes in Kaart* is de introductie van een btw-compensatiefonds in de zorg (care en cure) beoordeeld met een budgettaire opbrengst van per saldo 200 mln euro. Dit bedrag was

gebaseerd op een voorzichtige inschatting van een in opdracht van het ministerie van VWS geproduceerde studie. Nadere afstemming met het ministerie van VWS en het ministerie van Financiën leert ons echter dat de opbrengst van een dergelijk fonds uitermate onzeker is. Het CPB heeft daarom besloten (in afwijking van *Keuzes in Kaart*) om de invoering van een btw-compensatiefonds als positief te waarderen maar de opbrengsten voorlopig op PM te zetten.

2 Uitgangspunt voor de analyse

2.1 Actualisatie economische verkenning 2011-2015

Tabel 2.1 Macro-economische kerngegevens, 1996-2015					
	1996-2000	2001-2005	2006-2010	2011-2015	verschil EV
	mutaties per jaar in %				
Volume bestedingen en productie					
Bruto binnenlands product	4,0	1,3	1,4	1¾	
Particuliere consumptie	4,4	0,9	0,1	1½	¼
Overheidsconsumptie	1,8	2,2	4,0	¼	- ¼
Lonen en prijzen					
Contractloon marktsector	2,7	2,5	2,2	2½	
Loonvoet marktsector	3,6	4,0	2,7	3½	¼
Consumptieprijis	2,4	2,6	1,2	1¾	
Mediane koopkracht			1¼	¼	
Arbeidsmarkt					
Werkgelegenheid in arbeidsjaren	2,5	- 0,2	0,5	¼	
Arbeidsaanbod in personen	1,8	0,8	1,1	¼	
	niveau eindjaar in %				
Werkloze beroepsbevolking	3,8	6,5	5,6	5¼	
Arbeidsinkomensquote marktsector	80	77,4	77,3	77½	- ½

Het economisch beeld is ten opzichte van de *Economische Verkenning 2011-2015* uit maart weinig veranderd, ook na verwerking van de besluitvorming uit de Miljoenennota 2011. Verwerking van de laatste Nationale rekeningen van het CBS en recente informatie leiden tot een wat lagere groei van het bbp in 2011, maar laten de afgeronde gemiddelde groei voor 2011-2015 onveranderd. Het uitgangsniveau in 2010 van de werkloosheid is nu ongeveer ¾%-punt lager. Voor 2015 wordt een niveau van 5¼% voorzien, hetzelfde niveau als in maart.

2.2 Actuele beeld overheidsfinanciën bij ongewijzigd beleid

Het beeld voor de overheidsfinanciën is nu gunstiger dan in de *Economische Verkenning 2011-2015* die in maart jl. is gepubliceerd. Het tekort in 2010 is neerwaarts herzien met 0,5%-punt bbp. Het verwachte tekort in 2015 is neerwaarts herzien met 0,6%-punt bbp, van 2,9% bbp tot 2,3% bbp (zie bijlage B voor een uitsplitsing). De neerwaartse herziening van het geraamde tekort in 2010 komt vooral door hogere belasting- en premie-inkomsten, mede door een opwaartse herziening van de bbp-groei in 2010. Deze bijstelling is deels conjunctureel¹ en drukt daarmee het tekort in 2015 niet in dezelfde mate. Het tekort in 2015 wordt in het geactualiseerde basispad ook gedrukt door de aanvullende bezuinigingen in reactie op de ‘motie Koolmees’.² In het financieel kader worden deze aanvullende bezuinigingen in de presentatie ook gerekend bij de maatregelen van het nieuwe kabinet. Het robuuste saldo in 2015 is herzien van – 2,7% bbp naar – 2,4% bbp.

	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
EMU-saldo Economische Verkenning 2011-2015 (maart 2010)	-4,9	-6,3	-4,9	-3,8	-3,0	-3,0	-2,9
Aanpassing	-0,5	0,5	1,1	0,8	0,7	0,6	0,6
EMU-saldo op basis van Miljoenennota 2011 en MEV 2011	-5,4	-5,8	-3,9	-3,1	-2,3	-2,4	-2,3

Op basis van andere beleidsuitgangspunten vallen de toeslagen voor huur, zorg en kinderopvang vanaf 2012 nu lager uit. De versoering van de zorgtoeslag vanaf 2012 was in *EV 2011-2015* niet meegenomen, in de veronderstelling dat deze controversieel verklaard zou worden; dit was echter niet het geval. De versoering van de huurtoeslag en de kinderopvangtoeslag zijn nieuw beleid in reactie op budgettaire tegenvallers. De mediane koopkracht blijft echter ongewijzigd ten opzichte van de *EV 2011-2015*. Wel is de verdeling nu iets gewijzigd. Zie tabel 2.3 voor een gedetailleerde uitsplitsing van de koopkrachteffecten in het basispad. Werknemers (½% per jaar) en uitkeringsgerechtigden (¼%) gaan er in doorsnee licht op vooruit, 65-plussers (– ¼%) licht op achteruit. De koopkracht van 65-plussers daalt nu in het basispad doordat de aanvullende pensioenen in het basispad slechts gedeeltelijk worden geïndexeerd; in *EV 2011-2015* werd gerekend met gemiddeld 50% van de gebruikelijke indexatie, nu met gemiddeld 20%.

¹ De lagere rente is hierbij gezien als een conjuncturele factor.

² Nadere afstemmingen met departementen hebben ook geleid tot herzieningen van het tekort in 2015.

Tabel 2.3 Koopkracht naar huishoudtype, inkomensbron en huishoudinkomen, 2006-2015^a basispad								
	Tweeverdiener ^c		Alleenstaande (ouders)		Alleenverdiener		Alle huishoudtypen	
Bruto huishoudinkomen ^b	2006-10	2011-15	2006-10	2011-15	2006-10	2011-15	2006-10	2011-15
mediaan koopkrachtmutatie in % per jaar								
Werknemers								
< 175% wml	¾	¼	1	½	¾	¼		
175-350% wml	1	¼	1¼	½	1¼	¼	} 1¼	} ½
> 350% wml	1¼	½	1¼	½	1¼	½		
Uitkeringsgerechtigden								
< 120% wml			1	0	1¼	0		
> 120% wml	} 1	} ¼	1½	¼	1½	¼	} 1	} ¼
65-plussers								
< 120% aow	1¼	¼	1½	0				
> 120% aow	¾	- ¼	½	- ½	} 1	} - ½	} 1	} - ¼
Totaal							1¼	¼

^a Statistische koopkrachtmutaties exclusief incidentele inkomensmutaties.
^b Bruto inkomen uit arbeid of uitkering; bruto minimumloon (wml) en bruto 100% aow-uitkering zijn in 2010 ongeveer 18 300 euro.
^c De indeling van tweeverdieners naar inkomensbron is op basis van de meest verdienende partner.

3 Macro-economische gevolgen

3.1 Hoofdpunten van beleid

Het pakket uit het financieel kader bestaat volgens de CPB-analyse uit ex-ante 8¾ mld euro netto bezuinigingen en 6¼ mld euro netto lastenverzwaringen (bedragen hier niet gecorrigeerd voor financieringsverschuivingen). Dit is inclusief de 'tijdelijke' opbrengst van een intertemporele schuif bij de aanvullende pensioenen: toekomstige belastingen worden naar voren gehaald (zie paragraaf 4 en bijlage A voor details).

Deze paragraaf beschrijft de macro-economische gevolgen van dit pakket op middellange termijn. De bezuinigingen betreffen onder meer de werkgelegenheid en investeringen van de overheid (netto 4 mld euro), internationale overdrachten (2 mld euro), zorgtoeslag (2 mld euro) en subsidies (1,1 mld euro). Daartegenover staat dat de werkgelegenheid in de zorg licht stijgt ten opzichte van het basispad. Door de per saldo lagere vraag naar arbeid stijgt in eerste instantie de werkloosheid. De vermindering van subsidies en de verlaging van de inkomensoverdrachten verlagen vooral de particuliere consumptie en hebben daarmee ook een drukkend effect op het bbp.

De loon- en inkomstenbelasting neemt toe, onder meer door beperking van de aftrekbaarheid van premies voor aanvullende pensioenen. Ook zvw-premies stijgen. De vennootschaps-

belasting wordt juist iets verlaagd. Een deel van de extra lasten wordt afgewenteld door verhoging van de lonen. Dit zorgt voor een hoger prijspeil en minder werkgelegenheid. Ook de hogere huren verhogen de inflatie.

3.2 Macro-economische gevolgen tot en met 2015

De lastenverzwaring vermindert het beschikbare inkomen van gezinnen, waardoor de particuliere consumptie lager uitkomt dan in het basispad. Door het pakket blijft de contractloonstijging ongewijzigd ten opzichte van het basispad. Zie tabel 3.1. Een dalende invloed gaat uit van de bezuinigingen die de vraag verminderen en de werkloosheid laten oplopen. De afname van de werkgelegenheid bij de overheid is vooral in de laatste jaren geconcentreerd. Dit werkt vertraagd door in de contractlonen, in 2015 is het aanpassingsproces nog niet voltooid. Na de kabinetsperiode volgt verdere loonmatiging en een daling van de werkloosheid. Er zijn ook maatregelen die de inflatie en contractlonen doen stijgen. Het gaat met name om de verhoging van de huren en de stijging van de loon- en inkomstenbelasting. Per saldo heeft het pakket een verwaarloosbaar effect op de contractloonstijging tot en met 2015. De negatieve werkgelegenheidseffecten van de bezuinigingen bij de overheid domineren op middellange termijn. De werkloosheid neemt 1,4%-punt toe. Door de vermindering van de werkgelegenheid en verzwaring van de lasten neemt de consumptie jaarlijks 0,7% minder toe dan in het basispad. Lastenverzwaring en huurverhoging zorgen er ook voor dat de prijzen voor consumptie wat meer stijgen. De toename van de werkloosheid en de lagere groei van de netto reële lonen drukken het arbeidsaanbod tot 2015 enigszins. Tot slot neemt het bbp 0,4% per jaar minder toe dan in het basispad.

Het EMU-saldo verbetert als gevolg van het pakket met 9¼ mld euro (zie paragraaf 4). Dat is minder dan het ex-ante saldo van bezuinigingen en lasten als gevolg van uitverdieneffecten. De lagere groei van het bbp en de hogere werkloosheid hebben een drukkend effect op de inkomsten van de overheid. Bovendien zijn er meer uitgaven aan werkloosheidsuitkeringen. Niet alle maatregelen hebben uitverdieneffecten. Zo hebben de lagere internationale overdrachten nagenoeg geen effect op de binnenlandse vraag en productie.

Tabel 3.1 Macro-economische effecten van het financieel kader, 2011-2015

	Basis	Effect pakket	Basis incl pakket
	mutatie per jaar in %		
Volume bestedingen en productie			
Bruto binnenlands product	1¾	- 0,4	1¼
Particuliere consumptie	1½	- 0,7	¾
Overheidsconsumptie	¼	- 0,1	0
Lonen en prijzen			
Contractloon marktsector	2½	0	2¼
Loonsom per werknemer marktsector	3½	0	3½
Consumptieprijis	1¾	0,2	2
Mediane koopkracht	¼	- ½	- ¼
Arbeidsmarkt			
Werkgelegenheid (personen)	¼	- 0,4	- ¼
Arbeidsaanbod (personen)	¼	- 0,1	0
	niveau in 2015 in %		
Werkloze beroepsbevolking	5¼	1,4	6¾
Arbeidsinkomenquote marktsector	77½	- 0,4	77

4 Overheidsfinanciën 2011-2015

De maatregelen uit het financieel kader³ verbeteren het EMU-saldo met 9¾ mld euro in 2015 ten opzichte van het geactualiseerde basispad gepresenteerd in paragraaf 2.2. Dit is inclusief de uitverdieneffecten (macro-economische doorwerkingseffecten) die de verbetering van het EMU-saldo dempen.⁴ De ex ante verbetering van het EMU-saldo, dat wil zeggen ongerekend macro-economische doorwerkingseffecten, bedraagt 14¾ mld euro. Deze ex ante verbetering van het begrotingssaldo komt vooral door lagere uitgaven maar ook door lastenverzwaringen.⁵

³ Bijlage A geeft een gedetailleerde beschrijving van de maatregelen.

⁴ Zie ook De economische effecten van ombuigingen en lastenverzwaringen, in *Keuzes in kaart 2011-2015*, april 2010, blz. 20-21.

⁵ De 14¾ mld is inclusief een intertemporele financieringsschuif bij de aanvullende pensioenen die het EMU-saldo 2015 met 1¼ mld extra verbetert. Deze verbetering gaat ten koste van toekomstige opbrengsten en was niet opgenomen in het concept financieel kader. De ex-ante verbetering van het EMU-saldo is exclusief deze incidentele post 13½ mld.

	mld euro (prijzen 2010)	% bbp
EMU-saldo 2010 op basis van MEV2011	-34¼	- 5,8
Mutatie EMU-saldo 2010-2015 op basis van Miljoenennota 2011 en MEV2011	19¾	3,5
EMU-saldo 2015 op basis van MN2011 en MEV2011	-14½	- 2,3
Ex ante effecten financieel kader	14¾	2,3
Uitverdieneffecten financieel kader	- 5	- 0,8
Mutatie EMU-saldo 2010-2015 op basis van financieel kader	9¾	1,5
<i>Idem robuust EMU-saldo</i>		1,5
EMU-saldo in 2015 op basis van financieel kader	- 4¾	- 0,7

In het geactualiseerde basispad rekent het CPB met eigen betalingen in de zorg die sterk oplopen tot en met 2015. In het financieel kader wordt deze oploop grotendeels teruggedraaid. Het terugdraaien van de hoge eigen betalingen in de zorg verhoogt de EMU-relevante uitgaven (want minder private financiering van uitgaven betekent meer publieke financiering van uitgaven). In de CPB-systematiek van gecorrigeerde collectieve zorguitgaven (weergegeven in tabel 4.3) is er echter geen effect op de zorguitgaven (afgezien van het gedragseffect) omdat de verandering van eigen betalingen geboekt wordt als een financieringsverschuiving. Anderzijds leiden lagere eigen betalingen in de zvw tot hogere zvw premies, dus hogere EMU-relevante lasten. In de CPB-systematiek van microlasten is er (afgezien van het gedragseffect) geen effect, omdat de verlaging van de eigen betalingen ook daar wordt toegevoegd bij de financieringsverschuivingen. Doordat de eigen betalingen door het CPB anders worden geboekt dan in het financieel kader wijken de totaalbedragen (intensiveringen, lasten) af.

	2010	2011	2012	2013	2014	2015
EMU-saldo basis van Miljoenennota 2011 en MEV2011	-5,8	-3,9	-3,1	-2,3	-2,4	-2,3
Effect maatregelen financieel kader	0,0	0,4	0,6	1,1	1,3	1,5
EMU-saldo op basis van financieel kader	-5,8	-3,5	-2,5	-1,2	-1,1	-0,7

Overheidsuitgaven

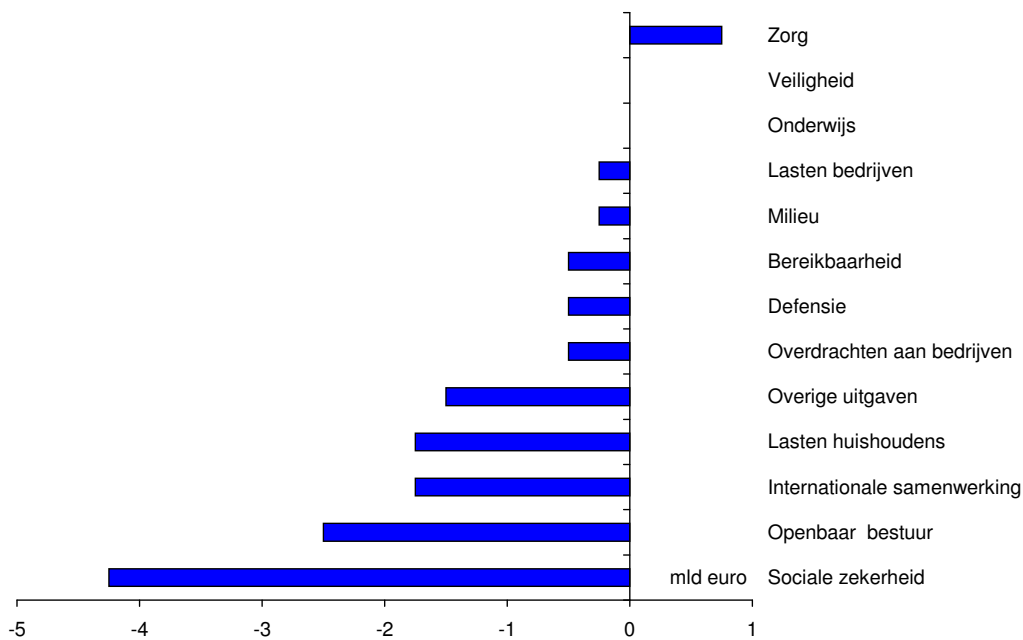
Het financieel kader betekent een netto ombuiging van 11¾ mld euro in 2015 ten opzichte van het geactualiseerde basispad.⁶ Dit is exclusief financieringsverschuivingen die de EMU-

⁶ Inclusief de netto ombuigingen van circa 4½ mld euro in het basispad bedragen de ex ante ombuigingen in de jaren 2011-2015 daarmee circa 16½ mld euro.

relevante uitgaven per saldo met 3 mld euro verhogen. De netto ombuiging is het resultaat van 15¾ mld euro aan ombuigingen en 4¼ mld euro aan intensiveringen. In het beleidspakket wordt vooral omgebogen bij sociale zekerheid, openbaar bestuur en internationale samenwerking. De belangrijkste bruto intensiveringen betreffen zorg en onderwijs; netto wordt alleen geïntensiveerd op zorg. Een gedetailleerde opsomming van de maatregelen is te vinden in bijlage A.

De reële groei van de collectieve uitgaven (gecorrigeerd voor financieringsverschuivingen) komt na verwerking van het beleidspakket uit op een toename van ¼% per jaar in 2011-2015, tegenover een stijging van 1¼% in het basispad.

Figuur 4.1 Ex ante budgettaire effecten van financieel kader t.o.v. basispad, 2015 (gecorrigeerd voor financieringsverschuivingen, 2015, mld euro in prijzen 2010; – = positief effect op EMU-saldo)



Het financieel kader vermindert de werkgelegenheid in de sector overheid met 61 000 in 2015 ten opzichte van het geactualiseerde basispad. Bijna de helft hiervan betreft de sociale werkplaatsen (wsw): deze blijven alleen bestaan voor bestaande gevallen en nieuwe instroom die geïndiceerd is voor een beschutte werkplek.⁷ De andere helft betreft vooral rijk, lokaal bestuur, uitvoering sociale zekerheid en defensie. Bij de functie veiligheid is sprake van een verschuiving van de werkgelegenheid: meer naar politie en het openbaar ministerie en minder naar andere activiteiten van de ministeries Justitie en Binnenlandse Zaken, zoals de Dienst Justitiële Inrichtingen. De daling van de werkgelegenheid in de sector overheid komt inclusief

⁷ In *Keuzes in kaart 2011-2015* zijn de wsw-plaatsen niet meegeteld in de werkgelegenheid. Blijkens de CBS-definitie behoren de wsw-plaatsen echter tot de werkgelegenheid in de overheidssector.

het financieel kader uit op 2% per jaar, tegen een daling van ¾% per jaar in het geactualiseerde basispad.

	Basispad	Ombu- gingen (-)	Bruto Intensive- ringen	Netto intensi- veringen	Basispad inclusief beleids- pakket	Basispad	Basispad inclusief beleids- pakket
	mld euro, in prijzen 2010				% per jaar		
Distributief beleid							
Sociale zekerheid	5	-4¼	0	-4¼	¾	1¼	¼
Zorg (gecorrigeerd)	11¾	-1	1½	¾	12½	3¾	4
Onderwijs	1¼	-1½	1¼	0	1¼	¾	¾
Overdrachten aan bedrijven	-1½	-½	0	-½	-2	-2¾	-3¾
Overig beleid							
Openbaar bestuur	-2¼	-2½	0	-2½	-4¾	-¾	-1½
w.v. rijk		-¾	0	-¾			
lokaal bestuur		-1½	0	-1½			
overig		-¼	0	-¼			
Veiligheid	-¼	-½	½	0	-¼	-¼	-¼
Defensie	¼	-½	0	-½	-½	½	-1¼
Bereikbaarheid	¼	-1	½	-½	-½	¼	-¾
Milieu		-½	¼	-¼			
Internationale samenwerking	1¾	-1¾	0	-1¾	0	2½	0
Overig		-1½	0	-1½			
Totaal netto collectieve uitgaven (gecorrigeerd)	15	-15¾	4¼	-11¾	3¼	1¼	¼
Financieringsverschuivingen	-5	-1	4	3	-2		
Totaal EMU-relevante netto uitgaven	10	-16¾	8¼	-8¾	1¼	¾	0

In de zorg stijgt de werkgelegenheid 12 000 arbeidsjaren door het financieel kader ten opzichte van het geactualiseerde basispad. De stijging van de werkgelegenheid in de zorg komt inclusief het financieel kader uit op 2¾% per jaar, tegen 2½% per jaar in het geactualiseerde basispad.

Tabel 4.4 Werkgelegenheidseffecten collectieve sector, inclusief financieel kader, 2011-2015

	Uitgangspositie	Basispad	Effect	Pad incl.	Basispad	Pad incl.
	2010	2011-2015	beleidspakket	beleidspakket	2011-2015	beleidspakket
	niveau	mutatie	mutatie	mutatie	mutatie	mutatie
	dzd arbeidsjaren				% per jaar	
Openbaar bestuur	590	- 35	- 63	- 97	- 1¼	- 3½
w.v. rijk ^a	76	- 9	- 7	- 16	- 2½	- 4¾
lokaal bestuur	176	- 19	- 18	- 37	- 2¼	- 4½
overig	338	- 7	- 38	- 45	- ½	- 2¾
Veiligheid	89	- 5	1	- 3	- 1	- ¾
Defensie	63	- 2	- 5	- 7	- ¾	- 2¼
Onderwijs	343	- 1	5	4	0	¼
Sector overheid	1086	- 43	- 61	- 104	- ¾	- 2
Zorg	915	126	12	139	2½	2¾
Overheid en zorg	2000	84	- 49	35	¾	¼

^a Exclusief veiligheid en defensie.

Belastingen en sociale premies

Het financieel kader verhoogt de collectieve lasten met per saldo 1¾ mld euro in 2015 ten opzichte van het geactualiseerde basispad. Dit is de ex ante verhoging van collectieve lasten, dat wil zeggen ongerekend uitverdieneffecten (macro-economische doorwerkingseffecten). Verder is deze mutatie gecorrigeerd voor financieringsverschuivingen.⁸ De belastingdruk verschuift naar belastingen op inkomen en arbeid. Een gedetailleerde opsomming van de maatregelen is te vinden in bijlage A.

Tabel 4.5 Belastingen en sociale premies in financieel kader, 2011-2015 (mld euro, prijzen 2010)

	Basispad	Lasten- verzwaring	Lasten- verlichting	Netto lasten- verzwaring	Basispad plus beleidspakket
Milieu	¼	¼	0	¼	½
Inkomen en arbeid	8½	1¾	- ¾	1	9¼
Vermogen en winst	2	¾	- ½	¼	2¼
Overig	¼	¼	0	¼	¾
Totaal lastenmaatregelen (gecorrigeerd)	11	3¼	- 1¼	1¾	13
w.v. huishoudens	6¼	2¼	- ½	1¾	8
bedrijven	4¾	1	- 1	¼	5
w.v. woningcorporaties		¾		¾	¾
Financieringsverschuivingen	- 5	1¼	3	4¼	- ¾
Totaal EMU-relevante lasten	6	4½	1¾	6¼	12¼

⁸ Inclusief een intertemporele schuif: door het beperken van het Witteveen kader worden toekomstige belastingen eenmalig naar voren gehaald. Dit verbetert in 2015 het feitelijk EMU-saldo met 1¼ mld euro.

5 Koopkracht

Maatregelen

Voor de koopkracht zijn de volgende maatregelen uit het financieel kader van belang.

- De bijstandsuitkering wordt vanaf 2012 in 20 jaar verlaagd. In de berekening van het sociaal minimum wordt niet langer met tweemaal de algemene heffingskorting gerekend, maar eenmaal. Door de hogere belasting- en premiedruk daalt het sociaal minimum, dat als basis dient voor de bepaling van de bijstand, uiteindelijk met ongeveer 2000 euro op jaarbasis.
- De doelgroep van de zorgtoeslag, die bij ongewijzigd beleid sterk toeneemt, wordt beperkt doordat huishoudens een groter deel van hun inkomen (3,5% wml voor alleenstaanden, 7% wml voor meerpersoonshuishoudens, 6,5% van meerinkomen boven wml) het zelf aan zorg moeten betalen voordat ze in aanmerking komen voor zorgtoeslag.
- Het kindgebonden budget wordt beperkt tot twee kinderen en bevroren in 2012-2015. De verhoging voor het tweede kind, die voor 2011 is aangekondigd, vervalt hiermee weer in 2012.
- Het maximum uurtarief voor de kinderopvang (dagopvang) wordt verlaagd tot ongeveer 6 euro; de vergoeding voor tweede kinderen wordt verlaagd; voor huishoudens met hogere inkomens kan de kinderopvangtoeslag afnemen tot onder het huidige minimum van 33% (het 'werkgeversdeel').
- Er wordt een vermogenstoets ingevoerd voor het kindgebonden budget en de zorgtoeslag; de toeslagen vervallen bij een vermogen van meer dan 80 000 euro boven de fiscale vrije voet in box 3.
- De mogelijkheid om de algemene heffingskorting te verzilveren tegen de heffing van de partner wordt ook beperkt voor mensen geboren tussen 1 januari 1963 en 1 januari 1972 en voor niet-werkende partners met kinderen tot en met 5 jaar.
- De aow-tegemoetkoming vervalt voor 65-plussers die vanwege onvolledige aow-opbouw recht hebben op aanvullende bijstand.
- De leeftijd om in aanmerking te komen voor de doorwerkbonus wordt verhoogd van 62 naar 63 jaar.
- Het recht op (aanvullende) alleenstaande ouderkorting geldt voor alleenstaande ouders met één of meer kinderen van ten hoogste 12 jaar; de leeftijdsgrenzen waren 27 en 16 jaar.
- De giftenaftrek wordt beperkt tot algemeen nut beogende instellingen.
- De heffingskortingen in box 3 voor groen, sociaal-ethisch en cultureel beleggen en voor beleggingen in durfkapitaal vervallen; de diverse vrijstellingen blijven behouden.
- De huurstijging voor huishoudens met lage inkomens blijft beperkt tot het niveau van de inflatie; de huurstijging voor hogere inkomens (boven 43 000 euro) kan oplopen tot 5%-punt boven de inflatie; de maximaal redelijke huur in de 10 duurste corop-gebieden wordt verhoogd. Per saldo valt de huur in 2015 gemiddeld 4,3% hoger uit dan zonder deze beleidswijzigingen.
- Het collegegeld voor studenten die lang over hun studie doen wordt verhoogd.

- De btw op podiumkunsten, kunst en verzamelvoorwerpen gaat naar 19%.
- De assurantiebelasting wordt met 2%-punt verhoogd.
- De eigen bijdragen awbz stijgen minder sterk dan in het basispad was verondersteld; de aanpassing van de vermogensbijtelling leidt wel tot hogere eigen bijdragen voor vermogende awbz-gebruikers.

Daarnaast zijn er verscheidene maatregelen die van belang zijn voor de consumptie van huishoudens, maar die niet in de berekende koopkracht zijn verwerkt. Dit betreft de normering van lokaal inkomensbeleid, de beperking van de aftrekbaarheid van de bijdragen aan de kosten van levensonderhoud voor kinderen (tot 21 jaar in plaats van tot 30 jaar), de doorwerking van bezuinigingen op cultuur en het sterker toepassen van het profijtbeginsel, zoals de verhoging van de griffierechten (240 mln), de eigen bijdrage jeugdzorg (70 mln euro) en de invoering van het sociaal leenstelsel.

Effecten

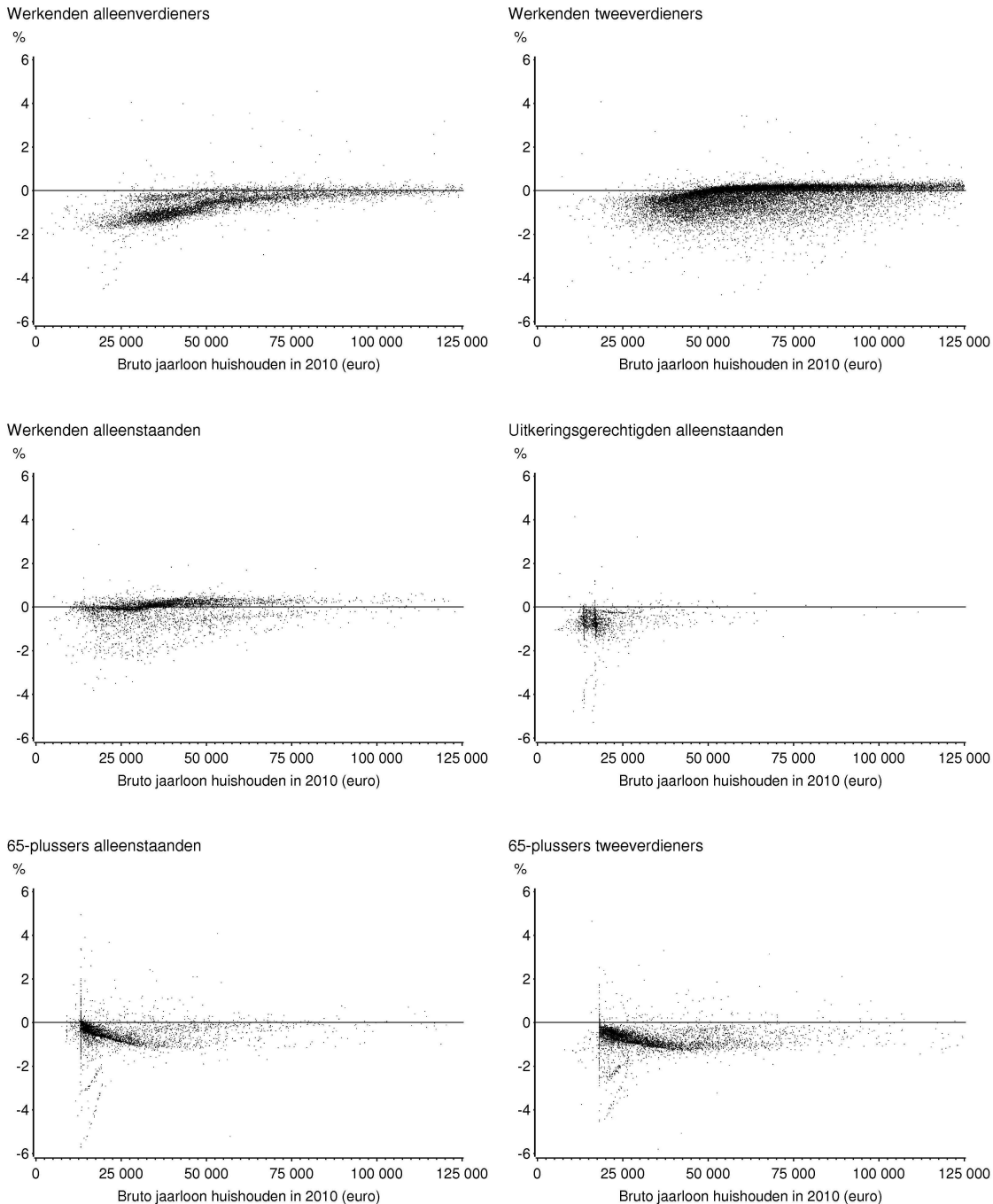
De maatregelen voorgesteld in het financieel kader hebben een effect op de jaarlijkse koopkrachtontwikkeling van $-1/2\%$ -punt. Inclusief de ontwikkeling in het basispad resulteert in doorsnee een koopkrachtontwikkeling van $-1/4\%$ per jaar – vijf jaar achtereen (zie tabel 5.1). De koopkracht van werknemers blijft in doorsnee ongewijzigd; die van uitkeringsgerechtigden ($-1/2\%$ per jaar) en van 65-plussers (eveneens $-1/2\%$ per jaar) neemt in doorsnee af.

De koopkrachteffecten van het financieel kader vertonen een aanzienlijke spreiding, omdat de achterliggende maatregelen betrekking hebben op specifieke groepen. (zie tabel 5.1). Het voorgestelde beleid heeft op de koopkracht van werkende tweeverdieners en alleenstaanden met hoge inkomens in doorsnee een effect van $-1/4\%$ -punt per jaar; het effect op minimum-uitkeringsgerechtigden en op alleenverdieners met lage en middeninkomens is in doorsnee -1 tot $-1\frac{1}{2}\%$ -punt per jaar. Specifieke groepen ondervinden meer nadeel van het voorgestelde beleid door cumulatie van effecten. De versobering van de zorgtoeslag raakt alle huishoudens met lage inkomens. Huishoudens in de bijstand hebben verder nadeel van de aanpassing van de berekeningswijze van het sociaal minimum. Huishoudens met kinderen hebben dikwijls nadeel van de verlaging van het kindgebonden budget en soms ook nog van de verlaging van de kinderopvangtoeslag en/of het vervallen van de (aanvullende) alleenstaande ouderkorting.

De puntenwolken geven een beeld van de mate van spreiding in de koopkracht (figuur 5.1). Bij de koopkracht is nu gerekend met een gemiddelde huurverhoging, die onderdeel is van de inflatie. In werkelijkheid zal de huurverhoging uiteenlopen tussen huishoudens met inkomens onder en boven 43 000 euro en tussen huishoudens in dure en goedkope corop-gebieden. De koopkracht van huishoudens met lage inkomens zou hierdoor gunstiger kunnen uitvallen dan hier gepresenteerd en die voor huishoudens met hoge inkomens ongunstiger. De effecten hiervan moeten echter niet overschat worden, want bij huishoudens met lage inkomens valt bij

een lagere huur de huurtoeslag lager uit en veel huishoudens met hoge inkomens hebben geen huurwoning, maar een koopwoning.

Figuur 5.1 Koopkracht (exclusief incidenteel) naar huishoudtype, inkomensbron hoofdverdiener en huishoudinkomen, mutaties in % per jaar, 2011-2015



De nieuwe criteria voor huurstijging kunnen leiden tot vreemde grenseffecten. De huur(stijging) van een woning die net binnen één van de tien corop-gebieden ligt, zal aanzienlijk hoger zijn

dan de huur van een vergelijkbare woning net erbuiten. Dit geldt eveneens voor de inkomensgrens.

Het totaal van de maatregelen versterkt de financiële prikkel voor uitkeringsgerechtigden om een baan te zoeken en te aanvaarden. De replacement rate, het beschikbaar inkomen van uitkeringsgerechtigden ten opzichte van dat van werkenden, daalt in de periode tot 2015 met 1%-punt. De beperking van de mogelijkheid om de algemene heffingskorting te verzilveren tegen de heffing van partner versterkt de financiële prikkel voor ouders van jonge kinderen en voor niet-werkende partners geboren in 1963-1971 om zich aan te bieden op de arbeidsmarkt.

Tabel 5.1 Koopkracht naar huishoudtype, inkomensbron en huishoudinkomen, 2011-2015^a

Bruto huishoudinkomen ^b	Tweeverdiener ^c		Alleenstaande (ouders)		Alleenverdiener		Alle huishoudtypen	
	Effect fin. kader	Basis en fin. kader	Effect fin. kader	Basis en fin. kader	Effect fin. kader	Basis en fin. kader	Effect fin. kader	Basis en fin. kader
mediaan koopkrachtmutatie <i>per jaar</i> in %								
Werknemers								
< 175% wml	- 3/4	- 1/2	- 1/2	0	- 1 1/2	- 1 1/4		
175-350% wml	- 1/2	0	- 1/4	1/4	- 1	- 3/4	} - 1/2	} 0
> 350% wml	- 1/4	1/4	- 1/4	1/4	- 1/2	0		
Uitkeringsgerechtigden								
< 120% wml	} - 3/4	} - 1/2	- 3/4	- 1/2	- 1	- 1	} - 3/4	} - 1/2
> 120% wml			- 1/2	- 1/4	- 3/4	- 1/2		
65-plussers								
< 120% aow	- 3/4	- 1/2	- 1/4	- 1/4				
> 120% aow	- 1/2	- 3/4	- 1/4	- 3/4	} - 1/2	} - 1	} - 1/2	} - 1/2
Totaal							- 1/2	- 1/4

^a Statische koopkrachtmutaties exclusief incidentele inkomensmutaties.
^b Bruto inkomen uit arbeid of uitkering; bruto minimumloon (wml) en bruto 100% aow-uitkering zijn in 2010 ongeveer 18 300 euro.
^c De indeling van tweeverdieners naar inkomensbron is op basis van de meest verdienende partner.

6 Structurele werkgelegenheid

De structurele werkgelegenheid (in 2040) neemt als gevolg van de maatregelen uit de financiële paragraaf met 1% toe (gemeten in arbeidsjaren). Vooral fiscale maatregelen en enige maatregelen voor onderwijs leveren op de lange termijn meer werkgelegenheid op.

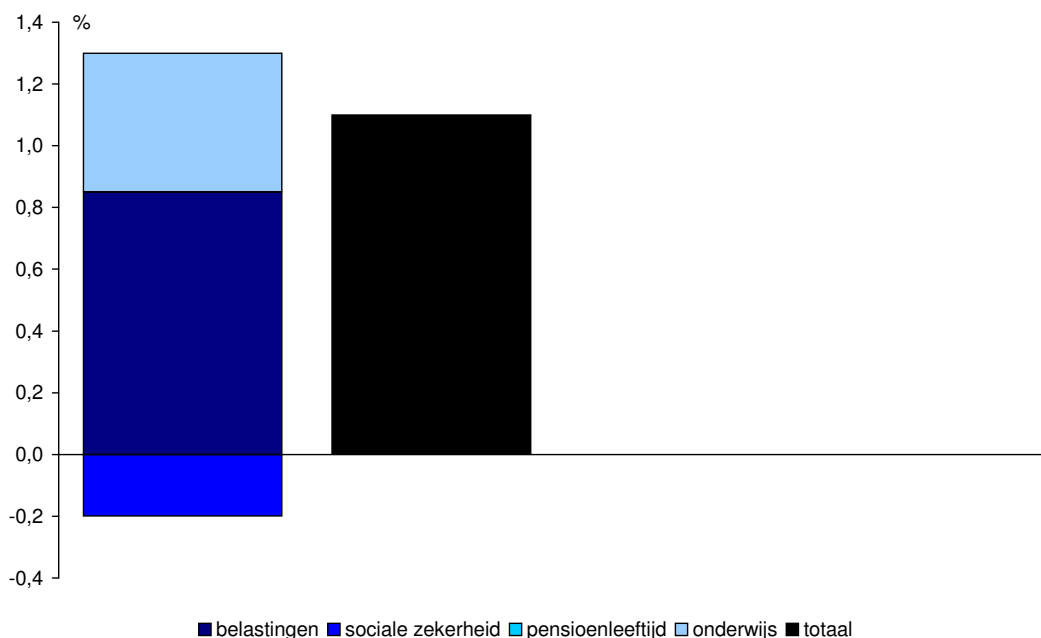
Van de fiscale maatregelen hebben wijzigingen in de zorgtoeslag en zorgpremies het grootste effect op de werkgelegenheid. Door de lagere zorgtoeslag en de lagere marginale zvw premies voor werkgevers neemt de belastingdruk af, en daardoor neemt de werkgelegenheid toe. De afschaffing van de overdraagbaarheid van de heffingskorting levert enige

werkgelegenheid op, terwijl de verlaging van de kinderopvangtoeslag enige werkgelegenheid kost.

De hervorming van de wajong leidt tot een stijging van de werkgelegenheid. De toegankelijkheid tot de regeling wordt bemoeilijkt en de financiële prikkel om te werken stijgt als gevolg van de uitkeringsverlaging. De hervorming van de wsw vergroot de reguliere werkgelegenheid, omdat men sterker wordt gestimuleerd om een reguliere baan te accepteren. Het beperken van de instroom leidt op termijn tot een daling van het aantal werknemers bij de sociale werkplaatsen met tweederde. Dit leidt per saldo tot een afname van de geboekte werkgelegenheid, omdat een deel van de groep die niet in aanmerking komt voor een sociale werkplek niet in staat is om een reguliere baan te vinden en zich terugtrekt van de arbeidsmarkt.

Het onderwijsbeleid leidt op de lange termijn tot een hoger opleidingsniveau en daarmee tot een opwaarts effect op de werkgelegenheid, omdat hoger opgeleide mensen meer participeren op de arbeidsmarkt. De maatregelen met het grootste effect op de werkgelegenheid betreffen de introductie van prestatiebeloning in het po/vo/mbo, de professionalisering van het onderwijspersoneel door verruiming van het scholingsbudget en de sterkere inzet op centrale toetsing in het po/vo/mbo. Daarnaast zet het financieel kader in op intensieve begeleiding en beperking van de schooluitval in het mbo door een kwaliteitsverbeteringslag.

Figuur 6.1 Structurele werkgelegenheidseffecten (in arbeidsjaren)



7 Houdbaarheid van de overheidsfinanciën

De maatregelen uit het financieel kader (exclusief augustusbesluitvorming) zorgen voor een verbetering van de houdbaarheid met 3,1% bbp, wat overeenkomt met 20 mrd euro. In de

Economische Verkenningen 2011-2015 van maart 2010 is berekend dat de structurele positie van de overheidsfinanciën zonder aanpassingen onhoudbaar is. Door de vergrijzing, en dan vooral door de kostenstijging bij de aow en de awbz, zullen de uitgaven op lange termijn aanmerkelijk meer stijgen van de inkomsten. Berekend is toen dat de overheidsfinanciën houdbaar zijn bij overschot van 1,5% bbp in 2015. Dit zogenaamde ‘houdbare saldo’ blijft ongewijzigd ten opzichte van de *Economische Verkenning 2011-2015*. Ten opzichte van het geraamde tekort in 2015 van 2,9% bbp bij de *Economische Verkenning 2011-2015* was dus een structurele verbetering van het EMU-saldo ter grootte van 4,5% bbp, ofwel 29 mld, nodig om houdbaarheid te bereiken.

Ten opzichte van maart 2010 is het feitelijk EMU-saldo verbeterd met 0,6% bbp. Omdat deze verbetering deels het gevolg is van conjuncturele invloeden, wordt voor de onderliggende verbetering gekeken naar het robuuste saldo 2015. Dat is ten opzichte van *EV 2011-2015* met 0,3% bbp verbeterd, onder andere door maatregelen van de augustusbesluitvorming (inclusief de maatregelen die ook in het financieel kader worden genoemd). Dit betekent dat ook het houdbaarheidstekort met 0,3% bbp is verbeterd tot 4,2% bbp, ofwel 27 mrd euro.

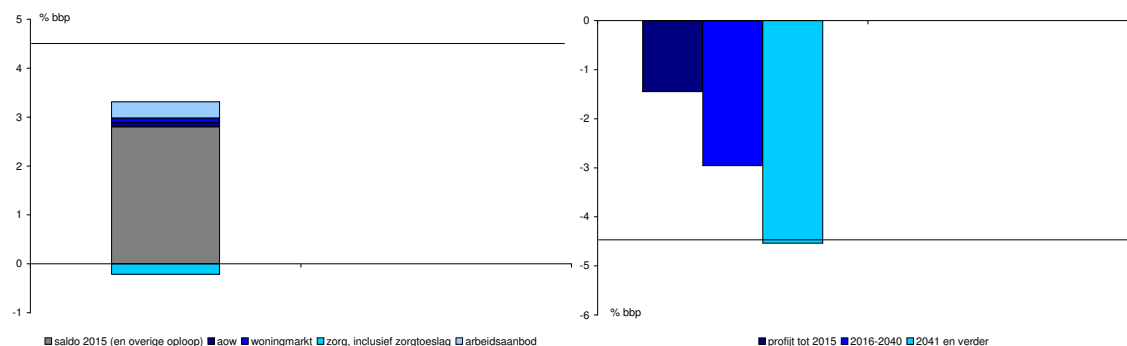
Het financieel kader vermindert het houdbaarheidstekort met 3,1% bbp (zie tabel 7.1). Deze verbetering wordt voor een groot deel, namelijk 2,3% bbp, bereikt door verbetering van het ex-ante EMU-saldo in de komende kabinetsperiode.⁹

Door gerichte lastenmaatregelen en intensiveringen in onderwijs zal op termijn de werkgelegenheid toenemen met 1,1%. Door dit inverdieneffect verbetert de houdbaarheid met 0,3% bbp. Tenslotte worden een aantal maatregelen geleidelijk ingezet, zoals de bezuinigingen op de wajong en wsw en het verminderen van de algemene heffingskorting. Hier staat tegenover dat de beperking van het Witteveenkader vooral op korte termijn leidt tot extra belastingopbrengsten. Deze geleidelijke maatregelen leiden tot additionele saldoverbeteringen na 2015, waardoor het houdbaarheidstekort met 0,4% bbp afneemt.

Het plan voor verhoging van de aow-leeftijd naar 66 jaar staat gepland voor 2020, dus na de komende (en zelfs de daaropvolgende) kabinetsperiode. Volgens de door het CPB gehanteerde uitgangspunten is de maatregel daarmee onvoldoende verankerd en wordt er geen houdbaarheidswinst geboekt. Het is daarom niet opgenomen in tabel 7.1 en figuur 7.1. Wanneer ten behoeve van de analyse over het probleem van de verankering zou worden heengestapt, dan verbetert de houdbaarheid met 0,3% bbp. Deze verbetering bevat de verhoging van de aow-leeftijd en de stimulans die hiervan uitgaat op de arbeidsparticipatie, maar houdt geen rekening met een additionele inperking van het Witteveenkader aangezien deze al in 2011 wordt ingezet. Volgens de tekst van het financieel kader blijft de aow-regeling voor het overige ongewijzigd.

⁹ In de houdbaarheidsberekeningen wordt gerekend met het ex-ante effect van de maatregelen. De in de economische doorrekening berekende in- of uitverdieneffecten worden verondersteld op lange termijn geen rol te spelen, voorzover deze het gevolg zijn van conjuncturele factoren.

Figuur 7.1 Verbetering houdbaarheidstekort (links) en verdeling netto profijt (rechts)



Tabel 7.1 Effect van financieel kader op houdbaarheid en netto profijt

	% bbp	mrd euro
Houdbaarheidstekort 2015 (stand maart 2010)	4,5	29
verbetering robuust saldo (maart - september)	0,3	2
Houdbaarheidstekort 2015 (stand september 2010)	4,2	27
Verbetering houdbaarheid - financieel kader	3,1	20
w.v. verbetering EMU-saldo 2015	2,3	15
aow en pensioen (Witteveen)	0,1	1
woningmarkt	0,1	1
zorg	-0,2	-2
oploop zorgtoeslag	0	0
werkgelegenheidsstijging	0,3	2
Houdbaarheidstekort 2015 - incl. financieel kader	1,1	7
Verandering netto profijt		
2011-2015	- 1,4	
2016-2040	- 3,0	
2041 en verder	- 4,5	

Door deze maatregelen daalt het netto profijt van de overheid, het saldo van de baten van overheidsbestedingen minus belastingen en premies, in de periode 2011-2015 met gemiddeld 1,4% bbp. In de periode 2016-2040 is de gemiddelde profijtdaling als gevolg van het akkoord groter, namelijk 3,0% bbp. Deze oploop is deels een gevolg van budgettaire verbeteringen na 2015. Deels echter is deze ook het gevolg van de geleidelijke infasering van de maatregelen gedurende de periode 2011-2015. De maatregelen uit het financieel kader vullen de nieuwe houdbaarheidsopgave van 4,2% bbp niet volledig in. Aan de resterende opgave van 1,1% bbp

wordt in de berekening van het netto profijt voldaan door middel van een extra bezuiniging op overheidsbestedingen in de periode na 2040. De verlaging in het netto profijt na 2040 van 4,5% bbp dat hiervan het gevolg is laat zien dat de maatregelen uit het financieel kader een deel van de rekening naar de toekomst doorschuiven.

8 Zorg

De coalitie trekt 0,7 mld euro extra uit voor langdurige zorg (awbz). Dat is ruim voldoende voor 10 000 extra banen. Bovendien neemt de coalitie de technisch veronderstelde verhoging van het eigen risico zvw uit de *Economische Verkenning 2011-2015* niet over, evenmin als de veronderstelde verhoging van de eigen betalingen awbz. Door het geringere remgeldeffect komt het beroep op de zorg nog eens 0,7 mld euro hoger uit. De verhoging van het eigen risico met 40 euro per volwassene, die het demissionaire kabinet voor 2012 heeft voorgesteld, wordt overigens wel gehandhaafd. En binnen het huidige stelsel van eigen betalingen awbz wordt de vermogensinkomensbijtelling iets opgehoogd.

Op diverse vlakken worden doelmatigheidswinsten geboekt. Zo wil de coalitie bij de intramurale awbz de kosten van het wonen scheiden van de zorgkosten, waardoor de aanbieders van zorg beter in kunnen spelen op individuele woonwensen van cliënten. Ook de overheveling van de revalidatiezorg van de awbz naar de zvw en de overheveling van de dagbesteding en de begeleiding van de awbz naar de gemeenten zal een doelmatige zorgverlening ten goede komen. Daarnaast wordt in de awbz het recht op gehandicaptenzorg strikter toegepast, waardoor de vraag zal afnemen.

Bij de curatieve zorg gaat men voorzichtig verder op het pad van marktwerking. De doelmatigheidswinsten worden vooral op langere termijn geboekt, in 2015 zijn ze nog bescheiden. Het collectief verzekerde pakket van de zvw wordt ingeperkt met 1,2 mld euro. Het betreft hier onder meer somatische behandelingen met een lage ziektelast (0,5 mld euro) en curatieve ggz-behandelingen met een lage ziektelast (0,5 mld euro). De Raad voor de Volksgezondheid en Zorg heeft voorgesteld om bij pakketinperkingen het begrip lage ziektelast te hanteren. Deze aanpak is in de praktijk echter nog niet beproefd. Als blijkt dat 'lage ziektelast' geen goed onderscheidend criterium is dan zal de pakketinperking op een andere wijze taakstellend plaatsvinden, zo heeft het CPB verondersteld. Van de pakketinperkingen is 0,9 mld euro aan te merken als financieringsschuif van collectieve naar particuliere lasten.

Per saldo wordt in het financieel kader extra geld uitgetrokken voor de zorg. De collectief gefinancierde zorguitgaven komen in 2015 3½ mld euro hoger uit dan in het basispad. Daar staat tegenover dat mensen minder voor zorg uit eigen zak hoeven te betalen, vooral omdat de verhoging van de eigen betalingen uit het basispad niet doorgaan. Corrigeert men daarvoor dan zijn de zorguitgaven ½ mld euro hoger dan in het basispad. De werkgelegenheid in de zorg,

publiek en privaat, groeit in de periode 2010-2015 met 139 000 arbeidsjaren. Dat is 12 000 meer dan in het basispad.

Bijlage A De afzonderlijke maatregelen

Deze bijlage geeft een gedetailleerd overzicht van de voorgestelde maatregelen en hun effecten op de overheidsfinanciën en de micro-lastendruk. De bedragen in deze bijlage zijn ex ante en betreffen allemaal afwijkingen ten opzichte van meerjarencijfers van de Miljoenennota 2011, zoals beschreven in paragraaf 3.2. De bedragen hebben betrekking op 2015 en luiden allemaal in prijzen 2010.

A.1 Ombuigingen

Het financieel kader, voor zover additioneel ten opzichte van de maatregelen opgenomen in de Miljoenennota 2011, impliceert voor 15³/₄ mld euro ombuigingen op de collectieve uitgaven in 2015; hierbij is gecorrigeerd voor financieringsverschuivingen. Tabel A.1. geeft een overzicht.

Tabel A.1 Ombuigingen, 2015 (prijzen 2010, mld euro)**Naar beleidsmatig cluster**

Sociale zekerheid	4,3	
w.v. beperking zorgtoeslag		2,2
beperking kindregelingen en kinderopvangtoeslag		0,4
beperking wsw en deels vervanging door loondispensatie		0,4
beperking re-integratiebudgetten en afschaffing bemiddelingstaak UWV		0,4
afschaffing overdraagbaarheid heffingskorting in bijstand		0,2
verhoging boetes uitkeringsfraude		0,2
beperking wajong tot volledig en duurzaam arbeidsongeschikten		0,2
beperking bijstand voor inwonenden en aanscherping wij		0,1
recht op aow-uitkering gaat in op dag dat men aow-leeftijd bereikt		0,1
overig		0,2
Zorg	0,9	
w.v. overheveling van delen van de awbz naar de zvw dan wel de gemeenten		0,2
inperking collectief verzekerd pakket zvw en awbz		0,6
scheiden wonen en zorg in de awbz		0,1
doelmatigheidswinsten		0,2
weglek vanwege overlap van maatregelen		-0,1
Onderwijs	1,4	
w.v. verhoging collegeld langstudeerders met 3000 euro plus efficiencykorting		0,4
passend onderwijs		0,2
leeftijdsgrens van 30 jaar voor publieke bekostiging van mbo		0,2
mbo		0,1
omzetting specifieke subsidies in lumpsum met korting		0,1
overig		0,3
Overdrachten aan bedrijven	0,5	
w.v. themagerichte subsidies		0,3
subsidies gericht op ondernemingsklimaat		0,2
Openbaar bestuur	2,5	
w.v. rijk		0,7
lokaal bestuur		1,6
overig		0,3
Veiligheid	0,5	
w.v. apparaatskorting		0,2
invoering nationale politie		0,1
overig		0,2
Defensie	0,6	
w.v. minder jachtvliegtuigen en overige investeringen		0,5
apparaatskorting		0,1
Bereikbaarheid	1,1	
w.v. niet invoeren kilometerheffing		0,3
apparaatskorting		0,2
brede doelluitkering verkeer en vervoer		0,2
openbaar aanbesteden openbaar vervoer in de drie grootste steden		0,1
overig		0,3
Milieu	0,5	
w.v. lager ambitieniveau, meer profijtbeginself		0,4
overig		0,1
Internationale samenwerking	1,9	

Tabel A.1 Ombuigingen, 2015 (prijzen 2010, mld euro)	
w.v. EU-afrachten	1,0
ontwikkelingssamenwerking	0,9
Overig	1,6
w.v. hogere griffierechten	0,2
stedelijke vernieuwing	0,2
concessie van NS voor exploitatie hoofdrailnet, efficiencykorting ProRail	0,2
publieke omroepen	0,2
cultuuruitgaven	0,2
VWS-subsidies (leefstijl, anti-roken en patiëntenverenigingen)	0,2
overig	0,4
Totaal ombuigingen gecorrigeerd	15,8
Financieringsverschuivingen zorg	1,0
Totaal ombuigingen ongecorrigeerd (EMU-relevant)	16,8

Sociale zekerheid

- Het normpercentage in de zorgtoeslag wordt voor alleenstaanden verhoogd van 2,7% tot 3,5% en voor meerpersoonshuishoudens van 5% naar 7%. Daarnaast wordt het afbouwpercentage verhoogd van 5% naar 6,5%. Dit leidt tot een ombuiging van 1,9 mld euro in 2015 en 2,2 mld euro structureel (F.2).¹⁰ Daarnaast leiden de ombuigingen op de terrein van de zorg tot een lagere zorgtoeslag van 0,1 mld euro in 2015. Ten slotte wordt er een vermogenstoets ingevoerd in de zorgtoeslag waardoor 0,2 mld euro wordt omgebogen (F.16).
- Het maximumuurtarief voor de kinderopvangtoeslag (dagopvang) wordt verlaagd naar ongeveer 6 euro. Daarnaast wordt de kinderopvangtoeslag beperkt door aanpassing van de tabellen (F.5). Het kindgebonden budget wordt beperkt door per 2012 de beoogde verhoging per 2011 terug te draaien. Ook wordt afgezien van de jaarlijkse indexering tot en met 2015 en wordt de oploop van de bedragen per kind vanaf het derde kind afgeschaft (F.4). Ten slotte wordt er voor het kindgebonden budget een vermogenstoets ingevoerd (F.17) en wordt de kinderbijslag voor nieuwe gevallen niet meer geëxporteerd naar landen buiten de EU (F.13). De totale ombuiging op de kindregelingen is 0,4 mld euro.
- Door beperking van de instroom (nieuwe gevallen) daalt tot 2015 het aantal sociale werkplaatsen met een derde. Voor de groep die niet meer in aanmerking komt voor een sociale werkplek, geldt een loondispensatiestelsel dat wordt uitgevoerd door gemeenten. Het budget voor begeleidingskosten voor wsw-ers wordt verlaagd. De budgetten voor wajong, wsw en wwv worden samengevoegd, wat tot een efficiëntere besteding van het geld leidt. De besparing op de wsw bedraagt 0,4 mld euro in 2015. Omdat door beperking van de instroom het aantal mensen

¹⁰ Code tussen haakje komt overeen met aanduidingen in het concept financieel kader.

dat in aanmerking komt voor de wsw na 2015 verder daalt, is de structurele besparing 0,7 mld euro (F.3).

- Kortingen op de bemiddelingstaak van het UWV en op re-integratiegelden van gemeenten en UWV leveren tezamen een ombuiging van 0,4 mld euro (F.3).
- De dubbele algemene heffingskorting in de bijstandsnorm wordt in 20 jaar afgeschaft. De ombuiging in 2015 is 0,2 mld euro en structureel 1,1 mld euro. Bij deze bedragen is rekening gehouden met de maatregelen op het terrein van de wajong en wsw (F.1).
- De wajong wordt alleen toegankelijk voor volledig en duurzaam arbeidsongeschikten. De bestaande wajongpopulatie wordt herkeurd. De uitkering wordt vanaf 2014 verlaagd naar 70% van het wettelijk minimum loon (wml). De wajong wordt uitgevoerd door gemeenten. In 2015 wordt hierdoor in totaal 0,2 mld euro bespaard. De structurele besparing bedraagt 0,9 mld euro (F.3).
- De boetes voor uitkeringsfraude worden verhoogd. Wanneer iemand fraudeert met de bijstand wordt zijn of haar uitkering voor drie maanden stopgezet. Dit levert een ombuiging op van 0,2 mld euro in 2015 (F.12).
- In de wwv wordt de bijstand voor inwonenden afgeschaft en wordt de toets op het partnerinkomen vervangen door een toets op het huishoudinkomen. De voorwaarden en sancties in de wij (wet investeren in jongeren) worden aangescherpt. De resulterende ombuiging is gelijk aan 0,1 mld euro (F.3).
- Het recht op de aow-uitkering gaat in op de dag dat men de aow-leeftijd heeft bereikt. Gemiddeld is dat een halve maand later dan nu, waardoor een besparing van 0,1 mld euro resulteert (F.11).
- De overige ombuigingen betreffen afschaffing van de wwik (F.6), invoering woonlandbeginsel voor de wia, anw, kinderbijslag en kindgebonden budget (F.7), normeren lokaal inkomensbeleid (F.8) en beperken bijstand voor huwelijksmigranten (F.14). Ook wordt de schuldhulpverlening beperkt (F.10), worden werkgevers twee weken verantwoordelijk voor het doorbetalen van het loon van zieke uitzendkrachten (F.9) en wordt bezuinigd op rechtsbijstand (A.4) en subsidies (B.11). Tot slot wordt de aow-tegemoetkoming niet meer uitgekeerd aan personen die een onvolledige aow-uitkering hebben en in dat kader een aanvullende bijstandsuitkering aanvragen (F.15).

Zorg

- In het financieel kader wordt ervoor gekozen de kosten van zorg en wonen te scheiden (H.1). Zorginstellingen dienen huur en servicekosten direct bij cliënten in rekening te brengen, die hier via een verlaging van de eigen bijdrage en verhoging van de huurtoeslag voor worden gecompenseerd. Zorginstellingen worden op deze manier geprikkeld zich beter te richten op de woonwensen van cliënten. Dit levert een doelmatigheidswinst op van 0,1 mld euro in 2015 oplopend tot 0,3 mld euro in 2020.

- De overheveling van revalidatie naar de zvw (H.3) levert een doelmatigheidswinst op van bijna 0,1 mld euro. Een voorwaarde hierbij is dat de nacalculatie vervalt en revalidatiezorg volledig meeloopt in de ex ante risicoverevening.
- De extramurale begeleiding en dagbesteding (inclusief pgb's gebaseerd op deze indicaties) worden overgeheveld van de awbz naar de wmo (H.4). Aangezien de wmo een voorziening is, vervalt hierdoor het verzekerde recht op zorg en wordt het mogelijk dat gemeenten maatwerk gaan leveren door beter rekening te houden met de eigen mogelijkheden van de cliënt. In combinatie met een sterkere prikkel om zorg scherp in te kopen en om nauwgezet te indiceren, leidt dit in potentie tot een doelmatigheidswinst, die is geraamd op 5%. Daarmee leidt de maatregel tot een besparing van ruim 0,1 mld euro. Wanneer het gemeenten niet lukt deze efficiencyverbetering te realiseren zal minder zorg worden geleverd. Vanaf 2014 ligt de verantwoordelijkheid geheel bij gemeenten en 2013 zal gelden als overgangsjaar. De eerste jaren leidt de overheveling tot transitiekosten.
- In de awbz wordt de vermogensinkomensbijtelling verhoogd (H.6). Voor vermogen boven de 20 000 euro wordt een fictief rendement van 8% in aanmerking genomen bij het bepalen van de eigen bijdrage in de awbz, in plaats van de huidige 4%. Dit leidt tot een besparing van bijna 0,1 mld euro en is nagenoeg volledig aan te merken als een financieringsschuif van collectieve naar particuliere lasten.
- Gehandicaptenzorg voor cliënten met een IQ boven de 70 wordt geschrapt (H.8), waarbij 50% van de huidige kosten wordt gereserveerd voor het financieren van weglek naar andere regelingen, zoals de wmo. Dit levert een besparing op van 0,2 mld euro in 2015. Personen die al meerdere jaren in een gehandicapteninstelling wonen worden ontzien.
- Het collectief verzekerde pakket in de curatieve zorg (inclusief ggz) wordt met 1,2 mld euro ingeperkt. Het betreft hier onder meer somatische behandelingen met een lage ziektelast (0,5 mld euro) en curatieve ggz behandelingen met een lage ziektelast (0,5 mld euro) (I.7). De Raad voor de Volksgezondheid en Zorg heeft voorgesteld om bij pakketinperkingen dit begrip lage ziektelast te hanteren. Maar deze aanpak is in de praktijk nog niet beproefd. Als blijkt dat het een moeilijk te hanteren criterium is dan zal de pakketinperking op een andere wijze plaatsvinden, zo heeft het CPB verondersteld. De overige 0,2 mld wordt behaald via een stringenter pakketbeheer (I.2), pakketbeperringen bij de fysiotherapie (I.6), IVF (I.5), een verlaging van het aantal zittingen bij de eerstelijns psycholoog (I.4) en geen werelddekking meer voor zorg buiten de Europese Unie (I.10). Van de pakketinperkingen is 0,9 mld euro aan te merken als financieringsschuif van collectieve naar particuliere lasten.
- Voortzetting marktwerking in de zorg. Het B-segment bij ziekenhuizen wordt verder uitgebreid, de ziekenhuizen gaan over op DOT-financiering en de FB-systematiek wordt afgeschaft. Verzekeraars worden volledig risicodragend doordat de ex-post verevening in de curatieve zorg (inclusief curatieve ggz) in een verantwoord tempo wordt afgeschaft. Daarnaast wordt

winstuitkering onder voorwaarden mogelijk (I.1.). Dit geldt ook voor de curatieve ggz (I.4). De opbrengst is 0,1 mld euro in 2015 oplopend tot 0,4 mld euro op de langere termijn.

- De invoering van een kwaliteitsinstituut in de zorg (ook voor de curatieve ggz), en een verdere versterking van de governance structuur in ziekenhuizen en het afschaffen van gouden handdrukken in de zorg levert een besparing op van 0,1 mld euro op de langere termijn op (I.3).
- Met een aantal maatregelen wordt de doelmatigheid in de ggz verbeterd (I.4). Dit betreft het verhogen van de eigen bijdrage voor eerste en tweedelijns behandelingen, het zelf betalen voor no-show, het vergroten van E-health en het versterken van de eerstelijnszorg en de kwaliteit in de ggz. Daarnaast vindt er een toetsing op rechtmatigheid op vergoeding in de zvw plaats (I.11). De totale besparing is 0,2 mld euro.
- Doordat bovengenoemde maatregelen in de zvw elkaar deels overlappen komen bovenstaande ombuigingen in totaal 0,1 mld euro lager uit.

Onderwijs

- Verhoging van collegegelden voor langstudeerders met 3000 euro per jaar (G.12). In combinatie met een efficiencykorting worden hiervoor de instellingsbudgetten verlaagd met 0,4 mld euro in 2015.
- Verlaging van het budget voor passend onderwijs met 0,2 mld euro in 2015 (G.3).
- Invoering van een leeftijdsgrens van 30 jaar voor publieke bekostiging van mbo-opleidingen (G.7). Dit levert een besparing op van 0,2 mld euro in 2015.
- Een efficiencytaakstelling aan scholen vanwege het verminderen van het aantal mbo-opleidingen, het tegengaan van studievertraging en het verkorten en intensiveren van leerlijnen in het mbo (G.6). Dit levert een besparing op van 0,1 mld euro in 2015.
- Alle specifieke ocw-subsidies worden omgezet in lumpsum met een korting van 0,1 mld euro in 2015 (B.6).
- De overige ombuigingen betreffen een efficiencykorting op adviesraden (G.1), aanpassen van de gewichtenregeling vanwege het dalend aantal doelgroepsleerlingen (G.2), vermindering van het aantal profielen in havo/vwo (G.4), aanpassing van het bekostigingsmodel in het voortgezet onderwijs (G.5), efficiencykorting vanwege bewuster inkoopbeleid van schoolboeken (G.8), afschaffing van de OV-jaarkaart voor langstudeerders (G.9), efficiencykorting op innovatie en onderzoek (G.13), invoering van het sociale leenstelsel in de masterfase (G.11). In totaal levert dit een bezuiniging op van 0,3 mld euro in 2015.

Overdrachten aan bedrijven

- De innovatiemiddelen op de EZ-begroting worden geschrapt, met nadruk op de themagerichte innovatiesubsidies. Dit levert een besparing op van 0,3 mld euro in 2015 (B.2). De middelen die vrijvallen worden besteed aan het verhogen van de wbo (zie microlasten).

- Subsidies gericht op het ondernemingsklimaat worden verlaagd en regionaal-economisch beleid wordt geschrapt. Dit levert een besparing op van 0,2 mld euro in 2015 (B.3).

Openbaar bestuur

- Er wordt voor 1,5 mld euro in 2015 (1,8 mld euro structureel) omgebogen op het bestuur- en apparaatskosten bij rijk en zbo's zoals UWV (A.1). Deze ombuiging heeft vooral betrekking op de functie openbaar bestuur (voor 1,0 mld in 2015 en 1,1 mld structureel), maar slaat ten dele ook neer bij de functies veiligheid, defensie en bereikbaarheid. Het grootste deel van deze ombuiging bij openbaar bestuur slaat neer bij het rijk (0,7 mld euro in 2015 en 0,8 mld euro structureel), het resterende deel (0,3 mld euro in 2015 en structureel) slaat neer bij overig openbaar bestuur (m.n. uitvoering sociale zekerheid).
- Bij het lokaal bestuur wordt ex ante voor 1,1 mld euro in 2015 omgebogen door vermindering van het gemeente- en provinciefonds (A.27). Dit vloeit deels voort uit normeringssystematiek (trap of en trap af van uitgaven centrale en lokale overheden) en deels (0,4 mld euro) uit de aanpassing van de normeringssystematiek (rente-uitgaven van de centrale overheid niet langer relevant).
- De gemeente- en provinciefondsen worden verder gekort met 0,1 mld euro in 2015 vanwege de efficiencywinst door het opzetten van regionale uitvoeringsdiensten (A.29).
- Een besparing van 0,3 mld euro in 2015 (bij lokaal bestuur) door vermindering van het aantal politieke ambtsdragers in het lokaal bestuur met 25%, decentralisatie met 20% budgetkorting van de overblijvende activiteiten op het gebied van de ecologische hoofdstructuur (ehs) en het investeringsbudget landelijke gebied (ilg), en overdracht zonder budget van de rijkstaken op het terrein van water aan waterschappen (A.28).

Veiligheid

- De apparaatskorting op het rijk slaat voor 0,2 mld euro in 2015 neer bij de functie veiligheid (A.1).
- Er wordt voor 0,1 mld euro in 2015 (0,2 mld euro structureel) bezuinigd door de invoering van een nationale politie (A.2).
- Overige bezuinigingen betreffen vermindering van de mogelijkheid tot hoger beroep (A.5a), invoering van enkelvoudige behandeling in civiele kantonzaken (A.5b), de vervanging van vrijwel alle groepstaakstraffen door individuele taakstraffen (A.6), afschaffing van het salaris van aspiranten bij politie en Koninklijke marechaussee (A.8a), bekorting van de opleiding van politieagenten (A.8b) en rechterassistenten (A.10), beperking van het aantal meldkamers (A.11), invoering van de functie politietoezichthouder (A.14), en vermindering van de uitgaven voor sociale veiligheid (Montfransgelden) zoals cameratoezicht (A.15). In totaal levert dit een bezuiniging op van 0,2 mld euro in 2015.

Defensie

- Er wordt voor 0,5 mld euro in 2015 bezuinigd op defensie, onder andere door minder jachtvliegtuigen (A.16).
- De apparaatskorting op het rijk slaat voor 0,1 mld euro in 2015 neer bij de functie defensie (A.1).

Bereikbaarheid

- Het niet invoeren van de kilometerheffing (“anders betalen voor mobiliteit”) levert een besparing op van 0,3 mld euro in 2015 (0 mld euro structureel) (A.22).
- De apparaatskorting op het rijk slaat voor 0,2 mld euro in 2015 neer bij de functie bereikbaarheid/infrastructuur (A.1).
- Beperking van de brede doeluitkering verkeer en vervoer met 0,2 mld euro in 2015 (B.10).
- Amsterdam, Rotterdam en Den Haag worden verplicht het openbaar vervoer aan te besteden, met een efficiencywinst van 0,1 mld euro in 2015, afgeroomd via een verlaging van de brede doeluitkering (A.21).
- De overige bezuinigingen betreffen efficiencywinst door meer publiek-private samenwerking bij infrastructuurprojecten (A.19), lagere uitgaven voor de kaderrichtlijn water (A.24), het alleen betalen van de meest kosteneffectieve maatregel bij de inpassing van rijksinfrastructuur (A.5, besparingen door vereenvoudiging van het omgevingsrecht en het verminderen van bezwaarprocedures(A.26), en het verminderen van subsidies op de begroting van Verkeer en Waterstaat (B.9). Door deze maatregelen wordt 0,3 mld euro in 2015 bezuinigd.

Milieu

- Er wordt voor 0,4 mld euro omgebogen door verlaging van het ambitieniveau, vereenvoudiging van de regelgeving, en meer toepassing van het profijtbeginsel en het beginsel van de vervuiler betaalt (A.18).
- De overige ombuigingen betreffen de afschaffing van milieusubsidies, waaronder die aan milieuorganisaties (B.4) en vermindering van de subsidies verstrekt door het ministerie van LNV (B.8). Door deze maatregelen wordt voor 0,1 mld euro in 2015 omgebogen.

Internationale samenwerking

- Inzetten op de continuering van de huidige korting op de EU-afdrachten. Daarvoor is een verlaging van de EU-afdrachten van 1,0 mld euro in 2015 opgenomen (D.4).
- De ontwikkelingssamenwerking wordt teruggebracht van 0,8% bnp tot 0,7% bnp. Dit levert een besparing op van 0,8 mld euro in 2015 (D.1). Daarnaast wordt op ontwikkelingssamenwerking omgebogen door een aantal posten die eerst elders werden geboekt nu onder te brengen bij de

ODA-uitgaven (D.2) en vermindering van vrijwillige bijdrage aan internationale organisaties (D.3). De totale ombuiging op ontwikkelingssamenwerking bedraagt 0,9 mld euro in 2015.

Overig

- Er wordt voor 0,2 mld euro in 2015 bezuinigd door verhoging van de griffierechten (A.7). De rechtsspraak wordt volledig bekostigd door hen die hier gebruik van maken, waarbij lage inkomens worden gecompenseerd.
- Op stedelijke vernieuwing wordt 0,2 mld euro in 2015 omgebogen door afschaffing van het investeringsbudget stedelijke vernieuwing (isv) en het budget locatiegebonden subsidies (bls) (A.17).
- De concessie voor de exploitatie van het hoofdrailnet door de NS wordt verhoogd. Samen met een lagere bijdrage aan ProRail leidt dit tot een besparing van 0,2 mld euro in 2015 (A.20).
- Een bezuiniging van 0,2 mld euro in 2015 op de publieke omroepen (A.31).
- Een verlaging van de uitgaven aan cultuur van 0,2 mld euro (B.5).
- Gemeenten worden verantwoordelijk voor alle jeugdzorg (A.30). Dit gaat gepaard met een efficiencykorting van 0,1 mld euro in 2015 (0,3 mld euro structureel).
- Een bezuiniging van 0,1 mld euro in 2015 op subsidies verstrekt door het ministerie van VWS, onder andere subsidies aan leefstijl, anti-roken en patiëntenverenigingen (B.7).
- Overige bezuinigingen – deels door extra inkomsten – betreffen doorrekening van de kosten van politie-inzet voor evenementen (A.3), meer gebruik van automatische nummerbordplaatherkenning (A.9), intensivering van het afnemen van met misdrijf verkregen voordeel ('pluk ze') (A.12), doorberekening van toezichtskosten op notarissen en andere beroepsgroepen (A.13), hogere gebruiksvergoeding voor het spoor (A.23), verlaging van de uitgaven aan immigratie en integratie (C.1 tot en met C.4) en verlagen heffingsrente (J.2). In totaal levert dit een besparing op van 0,2 mld euro in 2015.

Financieringsverschuivingen

- De eigen betalingen in de zorg nemen als gevolg van de financieringsverschuivingen bij de ombuigingen met 1,0 mld euro toe. Dit is het gevolg van pakketverkleiningen (0,9 mld euro) en verhoging van de eigen betalingen (0,1 mld euro).

A.2 Intensiveringen

Het financieel kader, voor zover additioneel ten opzichte van de maatregelen opgenomen in de Miljoenennota 2011, impliceert 4 mld euro extra uitgaven in 2015; hierbij is gecorrigeerd voor financieringsverschuivingen. Tabel A.2 geeft een overzicht.

Tabel A.2 Intensiveringen, 2015 (prijzen 2010, mld euro)

Naar beleidsmatig cluster		
Zorg	1,6	
w.v. meer armslag voor aanbieders van awbz zorg		0,7
geen verhoging eigen risico zvw naar 775 euro		0,5
geen verhoging eigen betalingen awbz		0,1
geen korting op wmo		0,2
Onderwijs	1,3	
w.v. kwaliteitsimpuls / reservering ramingsrisico		0,3
professionalisering onderwijspersoneel		0,2
prestatiebeloning		0,2
verhogen intensiteit hoger onderwijs		0,2
kwaliteitsverbetering mbo		0,2
overig		0,3
Veiligheid	0,5	
w.v. 2500 extra agenten en 500 animals cops		0,4
Justitie (i.v.m meer agenten)		0,1
Milieu (sde+)	0,2	
Bereikbaarheid (weg- en spooraanleg)	0,5	
Immigratie en integratie	0,1	
Totaal intensiveringen gecorrigeerd	4,1	
Financieringsverschuivingen: eigen betalingen zorg	4,0	
Totaal intensiveringen ongecorrigeerd (EMU-relevant)	8,2	

Zorg

- De aanbieders van awbz-zorg krijgen meer armslag dankzij een verhoging van de zzp-tarieven (inclusief opleidingen) (I.A.1). Ze kunnen dit eventueel aanwenden voor 10 000 extra arbeidsplaatsen. De Inspectie voor de Gezondheidszorg (igz) zal intensiever toezien op kwaliteit (I.A.2). Er zullen maatregelen worden getroffen om oudermishandeling tegen (I.A.3) te gaan. In totaal wordt voor deze maatregelen ruim 0,7 mld euro uitgetrokken. Ook wordt de korting op de wmo van 0,2 mld uit EV 2011-2015 verkenning van het CPB niet overgenomen (I.A.5).
- Het financieel kader neemt het technisch veronderstelde eigen risico van 775 euro uit de Economische Verkenning 2011-2015 niet over. Het financieel kader handhaaft wel de beleidsmatige verhoging met 40 euro in 2012 zoals voorgesteld door het demissionaire kabinet. Het eigen risico stijgt daardoor in 2012 tot 220 euro en neemt in de jaren daarna alleen toe in lijn met de ontwikkeling van de zorguitgaven tot 250 euro in 2015. Het grotendeels terugdraaien leidt tot een intensivering van 3,7 mld euro waarvan 3,2 mld euro is aan te merken als financieringsschuif van particuliere naar collectieve lasten als gevolg van lagere eigen betalingen. Het remgeldeffect wordt hierdoor kleiner, wat een intensivering van 0,5 mld euro oplevert.
- Het financieel kader neemt de technisch veronderstelde verhoging van de eigen bijdragen awbz uit de Economische Verkenning 2011-2015 niet over (I.A.5). Dit leidt tot een intensivering van 1,0 mld euro, waarvan ruim 0,8 mld euro is aan te merken als financieringsschuif van

particuliere naar collectieve lasten als gevolg van lagere eigen betalingen. Het remgeldeffect wordt hierdoor kleiner, wat een intensivering van ruim 0,1 mld euro oplevert.

Onderwijs

- Impuls in het onderwijs van 0,3 mld euro in 2015 voor kwaliteitsverbetering en het opvangen van leerlingenramingen (I.F.11).
- Extra middelen (0,2 mld euro in 2015) voor professionalisering van het onderwijspersoneel door middel van verbeteren kwaliteit lerarenopleiding en vergroten scholingsbudgetten (I.F.3).
- Extra middelen (0,2 mld euro in 2015) voor prestatiebeloning in het primair, voortgezet en beroepsonderwijs (I.F.4).
- Extra middelen (0,2 mld euro in 2015) voor het verhogen van de intensiteit in het hoger onderwijs (I.F.10).
- Extra middelen (0,2 mld euro in 2015) voor terugdringen voortijdig schoolverlaten in het mbo door intensieve coaching en vergroten van de onderwijstijd (I.F.9).
- Overige intensiveringen betreffen de uitbreiding van de doelgroep voor voor- en voegschoole educatie (I.F.1), de versterking van de toetsing van schoolresultaten (I.F.2), extra lessen en een passend aanbod voor hoogbegaafde leerlingen (I.F.5), uitbreiding van schakelklassen en summercourses (I.F.7), vo/mbo plusvoorzieningen en wijkscholen (I.F.8), innovatie en onderzoek (I.F.12) Door deze maatregelen wordt voor 0,3 mld euro in 2015 geïntensiveerd.

Veiligheid

- Verhoging van het aantal agenten met 2500 en het aantal *animal cops* met 500. Dit betekent een intensivering van 0,4 mld euro in 2015 (I.C.1).
- Intensivering van 0,1 mld euro in 2015 ten behoeve van de Justitieketen om druk op te vangen van de operationele sterkte van de politie (I.C.2).

Milieu

- De regeling stimulering duurzame energieproductie wordt aangepast, dit houdt een netto-intensivering in van 0,2 mld euro in 2015 en structureel (saldo van G.2 en B.1).

Bereikbaarheid

- Bruto verhoging van het budget voor de aanleg van wegen en spoor met 0,5 mld euro in 2015 (I.E.).

Immigratie en integratie

- Intensivering van 0,1 mld euro in 2015 in immigratie en integratie, onder andere voor extra capaciteit voor de IND en vreemdelingenpolitie (I.D.1 t/m I.D.17).

Financieringsverschuivingen

- De post financieringsverschuivingen zorg wordt verklaard door het feit dat in het financieel kader de verhoging van de eigen bijdragen in de awbz (0,8 mld euro) en de zvw (3,2 mld euro) uit de Economische Verkenning grotendeels teruggedraait.

A.3 Microlasten

Het financieel kader verzwart de lasten met 1,9 mld euro in 2015. Dit is het saldo van een lastenverzwaring voor gezinnen van 1,7 mld euro en een lastenverzwaring voor bedrijven van 0,1 mld euro (bovendien is de lastenverlichting via wbo een schuif met een bezuiniging op innovatiesubsidies). Tabel A.3. geeft een overzicht.

Tabel A.3 Microlasten, 2015 (mld euro, prijzen 2010) van het CA		
Milieu	0,4	
w.v. invoering aanvullende energiebelasting		0,3
afschaffing bpm-vrijstelling taxi's		0,1
Inkomen en arbeid	1,0	
w.v. aanpassen Witteveen kader		0,7
zorg		-0,6
overdraagbaarheid algemene heffingskorting: uitzonderingen afbouwen		0,3
alleenstaande ouderkorting: leeftijdsgrens jongste kind naar 12 jaar		0,3
grondslageffect iab		-0,1
doorwerkbonus één jaar opschuiven		0,1
aftrek levensonderhoud kinderen beperken tot 21 jaar		0,1
afschaffen diverse heffingskortingen beleggen		0,1
overig		0,0
Vermogen en winst	0,2	
w.v. heffing op woningcorporaties en andere verhuurders		0,8
lager algemeen tarief vennootschapsbelasting (-1%-punt)		-0,4
verhoging budget wbo		-0,2
overig		0,0
Overig	0,3	
w.v. verhoging assurantiebelasting (+2%-punt)		0,3
afschaffing verlaagd btw-tarief op podiumkunsten, kunst en verzamelvoorwerpen		0,1
Totaal lastenmaatregelen (gecorrigeerd)	1,9	
w.v. huishoudens	1,7	
bedrijven	0,1	
Financieringsverschuivingen	4,3	
w.v. financieringsverschuivingen zorg		3,0
intertemporele verschuivingen		1,3
Beleids effect EMU-relevante lasten	6,2	

Milieu

- Invoering van een additionele energiebelasting ter financiering van de aangepaste regeling stimulerend duurzame energieproductie verzwaaert de lasten met 0,3 mld euro in 2015 (L.14). Dit loopt op tot 1,4 mld euro in 2029.
- Afschaffen van de bpm vrijstelling voor taxi's verzwaaert de lasten met 0,1 mld euro (L.11).

Inkomens en arbeid

- In 2015 wordt de richtleeftijd van het Witteveen kader verhoogd tot 66 jaar en worden de jaarlijkse maximale opbouwpercentages aangepast (L.8). Hierdoor worden de lasten verzwaaert met 0,7 mld euro.
- De microlasten als gevolg van de zorg dalen met 0,6 mld euro. Deze post bestaat uit enerzijds een verhoging van de premies voor de zorgverzekeringswet en anderzijds een verlaging van wat mensen uit eigen zak voor de zorg betalen (L.15). De zvw-premies die gezinnen betalen stijgen met 2,8 mld euro, de premies die bedrijven betalen dalen met 0,3 mld euro, per saldo een stijging van de premies met 2,5 mld euro. Gezinnen hoeven 3,0 mld euro minder uit eigen zak te betalen (nader toegelicht bij de financieringsverschuivingen).
- Sinds 2009 wordt de mogelijkheid om de algemene heffingskorting via de partner te verzilveren in vijftien jaar afgebouwd. Aanvullend vervalt in het financieel kader de uitzondering voor niet-werkende partners met kinderen in de leeftijd van 0 tot en met 5 jaar en wordt de uitzondering voor niet-werkende partners ingeperkt tot mensen geboren vóór 1963 (dit was 1972) (L.9). Door deze aanpassingen worden lasten met 0,3 mld euro verzwaaert.
- De leeftijdsgrens voor de alleenstaande ouderkorting en de aanvullende alleenstaande ouderkorting wordt verlaagd van respectievelijk 27 jaar en 16 jaar naar 12 jaar (L.6). Dit verzwaaert de lasten met 0,3 mld euro.
- De aftrek voor levensonderhoud van kinderen wordt beperkt van kinderen tot 30 jaar naar kinderen tot 21 jaar, waardoor de lasten met 0,1 mld worden verzwaaert (L.4).
- Als gevolg van de lagere zvw-werkgeverspremies hoeft minder loonheffing over deze premiegrondslag betaald te worden. De lasten worden hierdoor met 0,1 mld euro verlicht.
- Opschuiven van de leeftijdsgrens voor de doorwerkbonus met één jaar verzwaaert de lasten met 0,1 mld euro (L.3).
- Door afschaffing van enkele heffingskortingen voor andere andere groen beleggen en durfkapitaal worden de lasten met 0,1 mld euro verzwaaert (L.2).
- Werkgevers worden verantwoordelijk voor doorbetaling van flexwerkers tijdens de eerste twee weken van ziekte. Dit betekent een beperkte lastenverzwaaring (F.9 tegenpost).

Vermogen en winst

- Een heffing voor verhuurders die meer dan 10 woningen verhuren verzwaart de lasten met 0,8 mld euro (L.16).
- Verlaging van het algemeen tarief van de vennootschapsbelasting met 1%-punt verlicht de lasten met 0,4 mld euro (L.13).
- De lasten worden verlicht door verhoging van de afdrachtsvermindering in het kader van wet bevordering speur- en onderzoekwerk (wbs0) met 0,2 mld euro (L.12 en L.13). Dit is als compensatie voor een grotere bezuiniging op innovatiesubsidies (zie uitgaven).
- Overige maatregelen waaronder beperken van giftenaftrek tot algemeen nut beogende instellingen (anbi's) leiden tot een kleine lastenverzwaring (L.5).

Overig

- Verhoging van de assurantiebelaasting met 2%-punt verzwaart de lasten met 0,3 mld euro (L.7 en L.10).
- Invoering van het algemeen btw-tarief voor podiumkunsten, kunst en verzamelvoorwerpen leidt tot 0,1 mld euro zwaardere lasten (L.1).

Financieringsverschuivingen

De financieringsverschuivingen om de aansluiting tussen de microlasten en de EMU-saldorelevante lasten te kunnen maken valt uiteen in een aantal onderdelen.

- De financieringsverschuivingen in de zorg zijn per saldo 3,0 mld euro, hetgeen komt door lagere eigen betalingen (- 3,9 mld euro) en pakketbeperkingen (+0,9 mld euro). Deze worden nader toegelicht bij de intensiveringen en ombuigingen.
- De intertemporele schuif door de directe versoering van het Witteveen kader leidt tot een additionele verbetering van het EMU-saldo van 1,3 mld euro in 2015, die niet mlo-relevant is (L.8).

Bijlage B: Bijstellingen in het EMU-saldo in 2015 in het geactualiseerde basispad

Tabel B.1 Bijstellingen in het EMU-saldo in 2015 in het geactualiseerde basispad^a

EMU-saldo in % BBP:	2015
basispad Economische Verkenningen 2011-2015 (maart 2010)	-2,9
Bijstellingen	0,6
geactualiseerd basispad (september 2010)	-2,3
Specificatie bijstellingen	
Bijstellingen (in % BBP)	0,6
w.v. belasting- en premieinkomsten (ex gas)	0,4
w.v. beleid	-0,1
w.v. endogeen	0,4
w.v. aardgas (niet-belastingmiddelen en VpB-gas)	-0,1
w.v. uitgaven SZA	0,1
w.v. volume werkloosheid/bijstand	-0,1
w.v. lagere gemiddelde uitkering ww/wwb en overige uitgaven na afstemming met SZW	0,3
w.v. uitgaven BKZ	0,1
w.v. EU afdrachten	-0,1
w.v. rente	0,2
w.v. juiste boeking tegemoetkoming aow/anw	-0,2
w.v. zorgtoeslag	0,1
w.v. onderdelen motie Koolmees	0,2
w.v. gfpf (gecorrigeerd voor overboekingen)	-0,2
w.v. overig	0,1

^a Bijstellingen zijn mutaties in mld euro's, als percentage van BBP in geactualiseerd basispad

Verklaring van afkortingen

Afkorting	Betekenis
abvm	Anders betalen voor mobiliteit
ahk	algemene heffingskorting
akw	algemene kinderbijslagwet
anbi	algemeen nut beogende instelling
aow	algemene ouderdomswet
awbz	algemene wet bijzondere ziektekosten
awf	algemeen werkloosheidsfonds
bbp	bruto binnenlands product
bdu	brede doeluitkering
bpm	belasting op personenauto's en motorrijwielen
btw	belasting toegevoegde waarde
CIZ	Centraal Indicatieorgaan Zorg
cjz	centra voor jeugd en gezin
CO ₂	kooldioxide
CPB	Centraal Planbureau
CWI	Centrum voor werk en inkomen
dbc's	diagnose-behandelcombinaties (declaratiesysteem zorg)
DLO	Dienst Landbouwkundig Onderzoek
Dot	Dbc's op weg naar transparantie
ehs	ecologische hoofdstructuur
eia	energie investeringsaftrek
eitc	inkomensafhankelijke arbeidskorting
EMU	Economische en Monetaire Unie
EU	Europese Unie
EZ	ministerie van Economische Zaken
FB	Functiegericht budgetteren
fes	Fonds Economische Structuurversterking
ggz	geestelijke gezondheids- en verslavingszorg
ghz	gehandicaptenzorg
gvs	geneesmiddelenvergoedingensysteem
havo	hoger algemeen voortgezet onderwijs
ho	heroverwegingsrapporten die 1 april 2010 gepubliceerd zijn
ht	huurtoeslag (voor 2002 heette dit IHS individuele huursubsidie)
iab	Inkomensafhankelijke bijdrage
ioaw	Wet inkomensvoorziening oudere en gedeeltelijk arbeidsongeschikte werkloze werknemers
igz	inspectie voor de gezondheidszorg
iq	intelligentiequotiënt
jsf	joint strike fighter
kew	kapitaalsverzekering eigen woning
lhjh	loon- en inkomstenheffing
LNV	ministerie van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit
lto	vliegbelasting landing and take-off
maut	tolheffing
mbo	middelbaar beroepsonderwijs
mee	ondersteuningsorganisatie voor mensen met een beperking

MEV	Macro Economische Verkenning van het CPB
mia	milieu-investeringsaftrek
mja	meerjaren afspraken
mkb	midden- en kleinbedrijf
mlo	microlastenontwikkeling
MLT	middellange-termijnpublicaties van het CPB
mrh	motorrijtuigenbelasting
NS	Nederlandse spoorwegen
OCW	ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap
oda	Official development assistance (Officiële ontwikkelingshulp)
ov	openbaar vervoer
PBL	Planbureau voor de Leefomgeving
pgb	persoonsgebonden budget
po	Primair onderwijs
sde	subsidie duurzame energieproductie
spak	afdrachtvermindering lage lonen
tbs	terbeschikkingstelling; een behandelmaatregel die de rechter oplegt aan mensen die zware delicten hebben gepleegd
UWV	uitvoeringsorganisatie werknemersverzekeringen
vamil	willekeurige afschrijving milieu-investering.
vlw	afdrachtvermindering langdurig werklozen
vo	voortgezet onderwijs
vpb	vennootschapsbelasting
VROM	ministerie van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer
VWS	ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport
vve	voor- en vroegschoolse educatie
wajong	Wet werk en arbeidsondersteuning jonggehandicapten
wao	Wet arbeidsongeschiktheidsverzekering
wbso	Wet bevordering speur- en onderzoekwerk
wia	Wet werk en inkomen naar arbeidsvermogen
wij	Wet investeren in jongeren
wmo	Wet maatschappelijke ondersteuning
woz	wet waardering onroerende zaken
wtcg	wet tegemoetkoming chronisch zieken en gehandicapten
wtos	wet tegemoetkoming onderwijsbijdrage en schoolkosten
ww	werkloosheidswet
wwb	wet werk en bijstand
wwik	wet werk en inkomen kunstenaars
zbo	zelfstandig bestuursorgaan
zvw	zorgverzekeringswet
zzp	zorg-zwaartepakket