



ONTWERPBEGROTING NEDERLAND

SEPTEMBER 2022

INLEIDING

In dit Ontwerpbegrotingsplan presenteert het kabinet de economische en budgettaire vooruitzichten. De Europese Commissie en Europese Raad gebruiken het Ontwerpbegrotingsplan om te beoordelen of Nederland voldoet aan de vereisten uit het Stabiliteits- en Groeipact (SGP), waarin de Europese begrotingsregels zijn vastgelegd. Vanwege de uitzonderlijke crisis als gevolg van Covid-19 is de algemene ontsnappingsclausule geactiveerd, waardoor lidstaten passend op de gevolgen van de crisis kunnen reageren.

Het kabinet presenteert in deze ontwerpbegroting maatregelen op verschillende terreinen. Zo treft het kabinet maatregelen om de gevolgen van de hoge inflatie op de koopkracht van huishoudens te dempen, die met name gericht zijn op huishoudens die het hardst worden getroffen. Daarnaast investeert het kabinet in onderwijs, infrastructuur, defensie en het klimaat. Ook gaan er extra middelen naar het bestrijden van ondermijnende criminaliteit.

De economische en budgettaire vooruitzichten zijn afkomstig uit de Macro-Economische Verkenning en Middellangetermijnverkenning van het Centraal Planbureau (CPB) en de Miljoenennota 2023. Een uitgebreidere toelichting op de beleidsplannen van het kabinet is te vinden in de Miljoenennota 2023. De cijfers bevatten ook gegevens over het reeds aangenomen Nederlandse Herstel- en Veerkracht Plan. Tot slot neemt het kabinet extra maatregelen in de energiemarkt, mede door het instellen van een tijdelijk prijsplafond.¹ Over de precieze uitwerking van dit plan wordt ten tijde van schrijven nog besloten, waardoor de budgettaire gevolgen niet in de cijfers van deze ontwerpbegroting zijn verwerkt.

¹ Zie voor meer informatie: Kamerbrief aanvullende maatregelen energierekening, 20-09-2022. [Link](#).

INHOUDSOPGAVE

Inleiding.....	2
Hoofdstuk 1: Macro-economische prognose	4
Hoofdstuk 2: Begrotingsdoelstellingen	7
Hoofdstuk 3: Projecties van inkomsten en uitgaven bij een scenario van ongewijzigd beleid	10
Hoofdstuk 4: Doelstellingen inzake inkomsten en uitgaven	11
Hoofdstuk 5: Discretionaire budgettaire ontwikkelingen	12
Hoofdstuk 6: Mogelijke verbanden tussen het ontwerpbegrotingsplan en de landenspecifieke aanbevelingen vastgestelde streefdoelen.....	19
Hoofdstuk 7: Verschil ten opzichte van het meest recente Stabiliteitsprogramma	24
Hoofdstuk 8: Verdelingseffecten van de belangrijkste maatregelen op het gebied van inkomsten en uitgaven.....	27
Bijlage 1: Methodologische aspecten, met inbegrip van de geraamde effecten van geaggregeerde begrotingsmaatregelen op de economische groei.....	28
Bijlage 2: Tabellen Ontwerpbegrotingsplan	29

HOOFDSTUK 1:

MACRO-ECONOMISCHE PROGNOSE

De invasie van Oekraïne zorgt wereldwijd voor grote onzekerheid en toegenomen risico's.

De wereldeconomie herstelde in 2021 boven verwachting snel van de coronapandemie. In Nederland werd met 4,8% de hoogste bbp-groei gemeten sinds eind jaren negentig, op wereldschaal de hoogste groei in bijna vijftig jaar. Dit herstel werd gedreven door de onverwacht scherpe opleving van de vraag naar producten en diensten en de ondersteuning van de economie door overheden en centrale banken. Eind vorig jaar nam de groei af, onder meer doordat producenten en transportbedrijven moeite hadden om de snel gestegen vraag bij te benen. In combinatie met andere factoren, zoals de stijgende energieprijzen, zorgde dit ervoor dat de prijzen eind vorig jaar begonnen te stijgen. De Russische invasie van Oekraïne heeft het aanbod van producten en diensten verder onder druk gezet. Wereldwijd zijn met name de prijzen van energie, grondstoffen en voedsel opgelopen. Deze prijsstijging was veel scherper en wijdverbreider dan de meeste economische instellingen hadden zien aankomen. De economische gevolgen zijn op korte termijn onzeker en de risico's zijn toegenomen. Een verdere escalatie van de oorlog, de sancties of tegenmaatregelen en een langdurige oorlog zijn nog steeds reële mogelijkheden. In een ongunstig scenario kan een tekort aan energie ontstaan, waardoor delen van economieën zullen moeten afschakelen. Dit zou verstrekkende gevolgen voor alle landen kunnen hebben, zoals economische krimp en een verdere stijging van de prijzen.

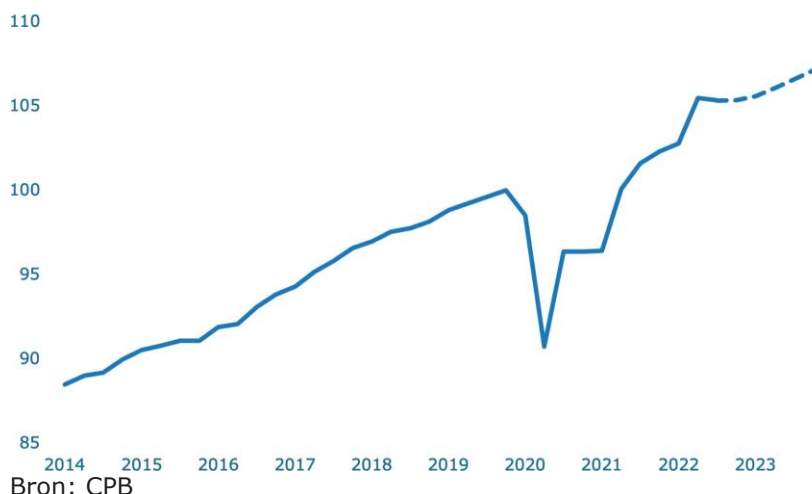
Alle landen ervaren de gevolgen van de invasie, maar opkomende economieën staan voor de grootste uitdagingen.

De Wereldbank verwacht een vertragende groei van de economie in alle regio's van de wereld, met uitzondering van de grote energie-exporterende landen in het Midden-Oosten en Noord-Afrika. Daarnaast zijn de voedselprijzen sterk opgelopen door de oorlog in Oekraïne en de opwarming van het klimaat. De gevolgen hiervan zijn het grootst voor opkomende economieën en lage-inkomenslanden, met name in Afrika. De Verenigde Naties geven aan dat het aantal mensen dat kampt met voedseltekorten in de afgelopen twee jaar al is verdubbeld van 136 miljoen naar 276 miljoen. Op korte termijn kunnen gereguleerde prijzen en bijbehorende subsidies de gevolgen in een deel van deze landen nog enigszins verzachten. Veel opkomende economieën hebben echter tegelijkertijd te maken met verkrappende financiële mogelijkheden, tegen een achtergrond van al hoge overheidsschulden. Deze schulden zijn nog verder opgelopen tijdens de pandemie. Het ziet ernaar uit dat na 2023 steeds meer landen met onhoudbare overheidsschulden kampen en weinig financiële ruimte hebben om tegenslagen op te vangen. Dit zorgt voor een grotere kans op een voedsel- en schulden crisis. Deze situatie kan alleen aangepakt worden met internationale samenwerking en coördinatie.

In het basisscenario van het CPB vlakt de economische groei ook in Nederland af, maar de werkloosheid blijft laag.

Voor de Russische invasie in Oekraïne werd in de ramingen al rekening gehouden met een vertraging van de economische groei. De groeiverwachtingen zijn verder naar beneden bijgesteld door de gevolgen van de oorlog, waaronder een verdere toename van de inflatie. Nederland is als kleine, open economie gevoelig voor verstoringen van de wereldhandel en de wereldeconomie. Het is mogelijk dat Nederland in een lichte recessie (krimp van twee kwartalen op rij) terechtkomt, hoewel dat niet het basisscenario is. De jaargroei valt voor 2022 naar verwachting nog steeds relatief hoog uit, doordat de hoge groei van de eerste twee kwartalen en overloopeffectene nog terug te zien is in het jaargemiddelde. In 2023 is dit effect voorbij en verwacht het CPB een gematigdere bbp-groei van 1,5%. De werkloosheid blijft naar verwachting laag en de lonen stijgen wat harder dan in eerdere jaren, maar blijven achter bij de inflatie.

Figuur 1.1.1 Ontwikkeling van het Nederlandse bbp, basisraming CPB



De inflatie is historisch hoog en langdurig sterke prijsstijgingen zijn niet uit te sluiten. De inflatie is opgelopen tot een niveau dat al ruim veertig jaar niet meer is gezien. Zo lagen de prijzen (gemeten volgens de Harmonised Index of Consumer Prices (HICP)-methode) in Nederland in april 11,2% hoger dan een jaar eerder, in de eurozone als geheel op +7,5% en in de Verenigde Staten (VS) op +8,5% op jaarbasis. Figuur 1.1.4 toont aan dat het overgrote deel van de inflatie, gemeten volgens de consumentenprijsindex (CPI), bestaat uit gestegen energieprijzen en voedselprijzen. De kerninflatie sluit deze categorieën uit en is daarmee lager. Energie is een belangrijke kostenpost in de meeste productieprocessen, waardoor hoge energieprijzen doorsijpelen naar de prijzen van andere consumptiegoederen. Volgens schattingen van DNB kan in een negatief scenario de gemiddelde inflatie (HICP) over dit hele jaar oplopen tot ruim 10% wanneer energieprijzen langer hoog blijven.² Het risico is aanwezig dat dit proces zich in toenemende mate voortzet op de middellange termijn.

Figuur 1.1.4 Bijdrage aan de inflatie (Consumenten Prijs Index, jaar op jaar mutatie)



De gevolgen van inflatie blijven voelbaar, ook als de inflatiecijfers dalen. De inflatie meet immers de stijging van de prijzen. Als de prijzen niet verder stijgen, maar wel op een hoger niveau blijven liggen, valt dit effect weg uit de inflatiecijfers, maar voelen huishoudens nog steeds de gevolgen. Daarbij moet worden bedacht dat het CBS de ontwikkeling van de gas- en elektriciteitsprijzen meet aan de hand van nieuw afgesloten energiecontracten. Een deel van de consumenten heeft echter een doorlopend contract met vaste prijzen voor gas en/of elektriciteit. Daardoor hebben zij

² DNB (2022), Economisch Ontwikkelingen en Vooruitzichten, juni 2022.

momenteel nog geen of beperkt last van de hoge energieprijzen, terwijl die al wel volledig zijn opgenomen in het inflatiecijfer. De directe gevolgen van de huidige inflatie van energieprijzen, zoals die in de portemonnee van huishoudens worden gevoeld, worden daarmee overschat. De komende tijd lopen echter steeds meer vaste energiecontracten af en krijgen veel huishoudens daadwerkelijk te maken met de hogere marktprijzen.

De overheid kan de inkomenseffecten van hogere prijzen niet voorkomen. De prijsstijgingen zijn voor een groot deel het gevolg van de invasie van Rusland in Oekraïne. De sterk gestegen energieprijzen zorgen voor een aanbodschock, met een collectief welvaartsverlies als gevolg. Dit kan dan ook niet volledig door de overheid worden gecompenseerd. Het welvaartsverlies dat volgt uit hogere importprijzen in vergelijking met de exportprijzen – de zogeheten *ruilvoet* – was volgens het CPB in 2021 beperkt. Een deel van de verklaring is dat Nederlandse bedrijven goed in staat zijn de hogere prijzen door te berekenen in de afzetprijzen van exportproducten. In het tweede kwartaal van 2022 is het ruilvoetverlies echter opgelopen.

Het kabinet neemt een groot pakket aan maatregelen om huishoudens te ondersteunen bij de hoge energierekening en werken lonender te maken. In totaal neemt het kabinet voor bijna 17,0 miljard euro aan koopkrachtmateregelen per 2023. Hiervan is bijna 5 miljard euro structureel. Het koopkrachtpakket dat in 2022 is ingezet, wordt in 2023 grotendeels voortgezet en uitgebreid. De maatregelen richten zich vooral op de meest kwetsbare huishoudens door het extra verhogen van de zorg- en huurtoeslag en het kindgebonden budget. Net als in 2022 stelt het kabinet budget beschikbaar voor gemeenten om een energietoeslag uit te keren aan kwetsbare huishoudens. Het kabinet hanteert hierbij een richtbedrag van 1300 euro en trekt hiervoor 1,4 miljard euro uit. Ook wordt het minimumloon eerder en verder verhoogd dan eerder gepland. Deze verhoging werkt ook door in de aan het wettelijk minimumloon gekoppelde socialezekerheidsuitkeringen. De belastingtarieven op energie worden verder verlaagd en de verlaging van de brandstofaccijns verlengd (beide tijdelijk). Om werken aantrekkelijker te maken, worden daarnaast de lasten op arbeid structureel verlaagd. Op deze manier worden ook middeninkomens ondersteund. Een nadere toelichting op het koopkrachtpakket is te vinden in hoofdstuk 5. Dit pakket aan maatregelen heeft volgens de berekeningen van het CPB een opwaarts effect op de groei (+0,5 %-punt) en een neerwaarts effect op de inflatie (-1,75 %-punt) in 2023. Deze ramingen van economische groei en inflatie zijn echter met uitzonderlijk veel onzekerheid omgeven.

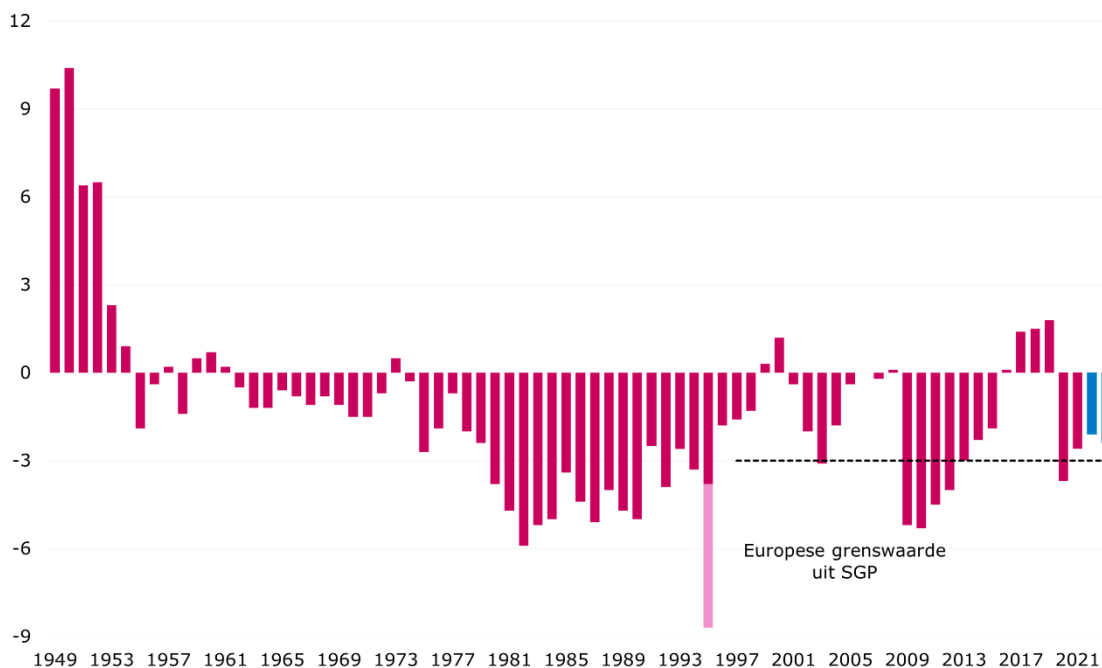
De arbeidsmarkt is historisch krap, maar er blijft onbenut arbeidspotentieel. De krapte komt doordat de werkloosheid laag is en er nog nooit zo veel banen waren in Nederland; ruim 11 miljoen. In het tweede kwartaal van 2022 waren er voor elke 100 werklozen 143 openstaande vacatures. De schaarste aan arbeidskrachten komt niet doordat er in Nederland weinig mensen werken. Van alle Nederlanders (tussen 15 en 75 jaar) werken er zeven op de tien. Het aantal uren dat er gemiddeld wordt gewerkt in Nederland, ligt echter op het laagste niveau van alle EU-landen (32,1 uur). Dit komt door de unieke deeltijdcultuur; nergens ter wereld is het aandeel van zowel vrouwen als mannen dat in deeltijd werkt hoger. Van de 4,5 miljoen deeltijdwerkers geeft bijna een half miljoen aan graag meer uren te willen werken. Daarnaast zijn er ruim 300 duizend werklozen en ruim 300 duizend mensen die willen werken, maar niet recent naar werk hebben gezocht of niet direct beschikbaar zijn (bijvoorbeeld door opleiding of reizen). Ook kunnen andere niet-werkenden en deeltijders mogelijk verleid worden om (meer) te gaan werken.

HOOFDSTUK 2: BEGROTINGSDOELSTELLINGEN

Het kabinet investeert in nu en later op basis van solide overheidsfinanciën. De afgelopen maanden laten zien dat economische vooruitzichten snel kunnen omslaan. De coronacrisis en de oorlog in Oekraïne onderstrepen het belang van solide overheidsfinanciën als basis om dergelijke schokken op te kunnen vangen. Naast het investeren in het nu en later blijft het kabinet daarom ook toezien op houdbare overheidsfinanciën op de (middel)lange termijn.

Het kabinet doet omvangrijke investeringen, met als gevolg een tijdelijke verslechtering van het EMU-saldo. De investeringen in onder meer klimaat, natuur en landelijk gebied, waaronder de stikstofaanpak, onderwijs en veiligheid, acht het kabinet van groot belang, juist ook voor toekomstige generaties. Het kabinet accepteert een tijdelijke verslechtering van het saldo om deze grote maatschappelijke uitdagingen aan te pakken. Daarnaast zorgt de steun als gevolg van de oorlog in Oekraïne, het doorlopen van een aantal coronagerelateerde uitgaven en de koopkrachtmaatregelen voor een verdere oploep van het tekort. Het EMU-saldo zal naar verwachting uitkomen op -0,9 bbp in 2022 en -3,0% bbp in 2023.

Figuur 2.1 Ontwikkeling en raming overheidssaldo (% bbp)

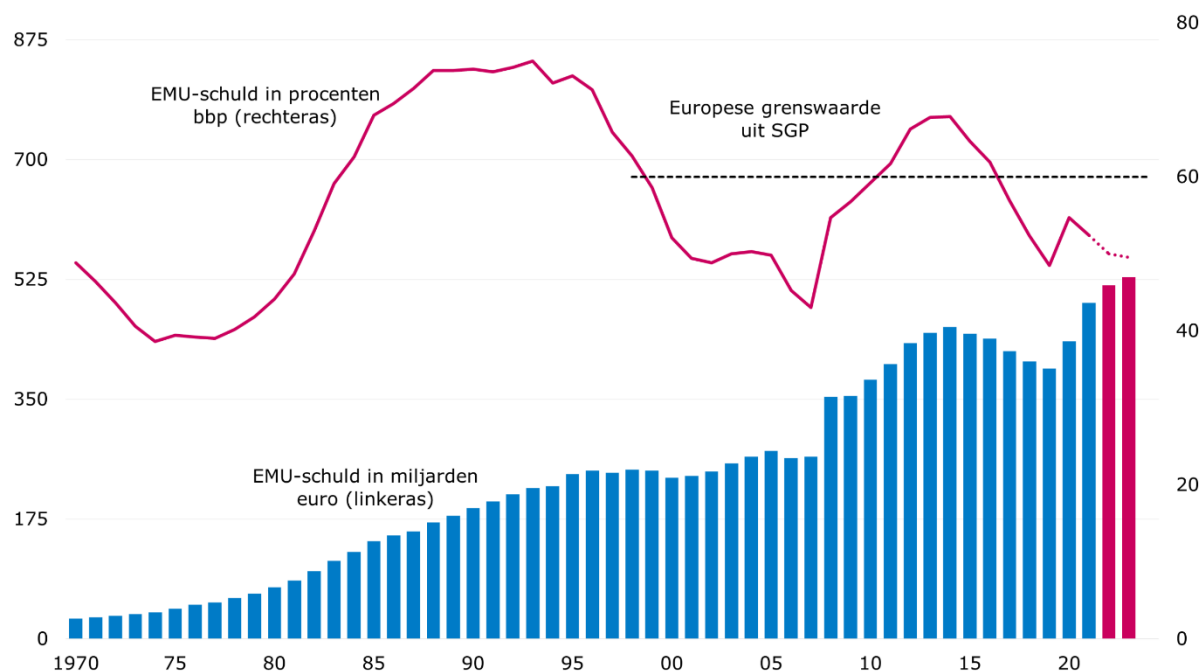


Het niveau van de staatsschuld blijft volgend jaar naar verwachting relatief gunstig. De Nederlandse overheidsschuld (verderop staatsschuld) zal naar verwachting in 2022 49,8% bbp bedragen en in 2023 uitkomen op 49,5% bbp, ruim € 500 miljard. De gunstige ontwikkeling van de schuldratio, ondanks aanhoudende begrotingstekorten, komt naast de toename van de belastingontvangsten ook door de hoge inflatie. Hierdoor stijgt het nominale bbp en daalt de schuld dus in verhouding (ook wel noemereffect genoemd). Dit positieve effect op de schuldratio zal in volgende jaren wel minder worden als de inflatie op termijn tendeert naar de doelstelling van de ECB (2%).

De stijgende rente op de staatsschuld leidt tot een budgettaire opgave. De tienjaars-rente stijgt in de CPB-raming naar 1,6% in 2023. Dit is een aanzienlijke stijging sinds de vorige raming van het CPB voor deze jaren en leidt ertoe dat de rente die Nederland betaalt over de staatsschuld toeneemt met structureel ruim 1,1 miljard euro. In de Centraal Economisch Plan (CEP)-raming van komend voorjaar zal het CPB ook de rentestanden voor de periode vanaf 2024 bijstellen. Als het

rentetarief indicatief wordt doorgetrokken naar latere jaren leidt dit in 2027 tot structureel circa 3 miljard euro hogere uitgaven aan rente. De rentestijging is een budgettaire opgave die volgens de begrotingsregels structureel ingepast moet worden onder het uitgavenplafond Rijksbegroting. Het kabinet inventariseert richting de Voorjaarsbesluitvorming opties en maatregelen om deze tegenvaller structureel in te passen.

Figuur 2.2 Ontwikkeling staatsschuld, in miljarden euro's en % bbp

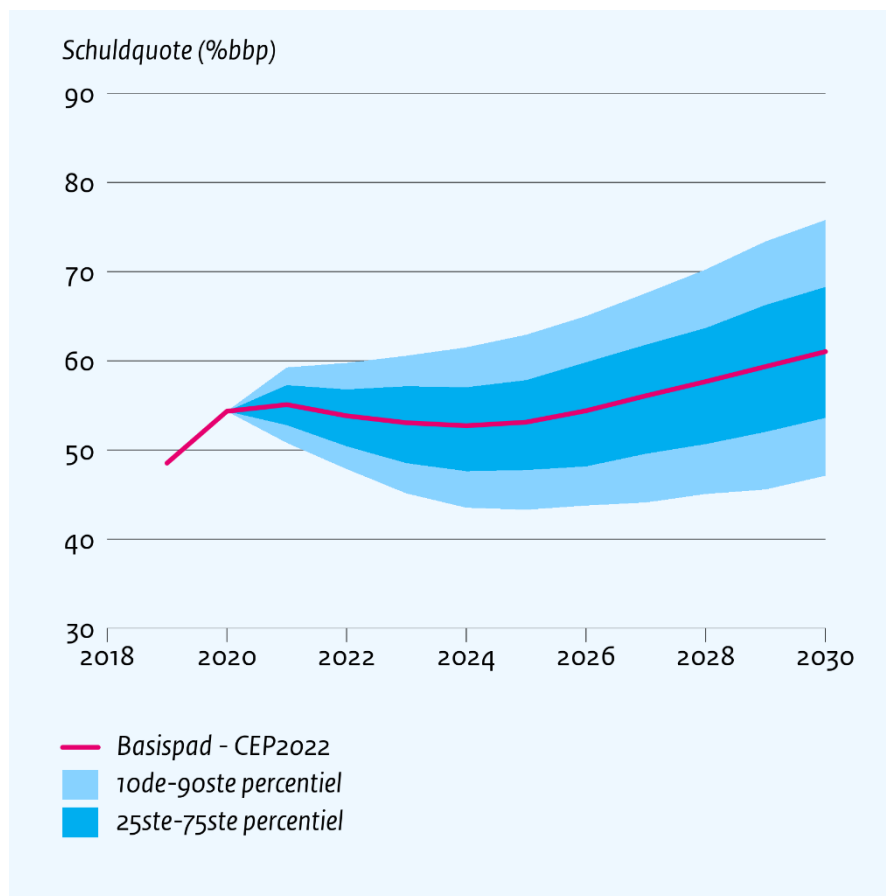


Solide overheidsfinanciën zijn essentieel voor nu en in de toekomst. Het niveau van de staatsschuld blijft volgend jaar naar verwachting gunstig; de staatsschuld blijft ruim onder de 60%-norm.

De Nederlandse staatsschuld is op de korte en middellange termijn financieel houdbaar. Met een schuldquote van circa 49,5% bbp in 2023 is de Nederlandse staatsschuld in vergelijking met andere eurozone landen laag. Dit zal volgens de huidige vooruitzichten de komende jaren zo blijven. Het CPB raamde in maart dit jaar een staatsschuld van circa 61% in 2030. Hierin was al tot en met 2030 rekening gehouden met de doorwerking van de investeringsagenda van het kabinet en de gevolgen van vergrijzing. Nederland krijgt van kredietbeoordelaars met een 'triple-A rating' de hoogste kredietbeoordeling. Dit geeft aan dat er een zeer hoog vertrouwen is dat Nederland in de komende jaren aan zijn betalingsverplichtingen kan voldoen.

Het is van belang om de onzekerheden bij deze financiële houdbaarheid in kaart te brengen. Ramingen zijn omgeven met onzekerheden. Belastinginkomsten kunnen bijvoorbeeld hoger of lager uitvallen bij een verandering van de economie. Daarnaast zijn de economische variabelen zoals de groei, de inflatie en rentestand momenteel ook moeilijk te ramen voor 2022 en 2023. Voor latere jaren worden deze onzekerheden steeds groter. Het CPB heeft daarom een model ontwikkeld om de onzekerheden te laten zien. Deze nieuwe analyse – een zogenoemde *debt-sustainability-analysis* (DSA) – sluit aan bij de methode van het IMF (2021).

Figuur 1.3 Verwachte schuldontwikkeling tot en met 2030, % bbp



Het model laat zien dat de mogelijke oploep van de schuld op middellange termijn beperkt blijft. Bovenstaande figuur toont de waaier van de staatsschuld tot en met 2030. Hieruit blijkt dat de kans groot is dat de Nederlandse staatsschuld op de middellange termijn onder of nabij de 75% blijft. Wel is het mogelijk dat de staatsschuld boven de 60%-norm zou komen. De schuld loopt in het basispad volgens het CPB wat op (zie rode lijn in figuur 1.3) en wordt de onzekerheid steeds groter.

Het kabinet streeft op termijn naar een stabiele schuldontwikkeling. Het kabinet heeft aangegeven in het coalitieakkoord een tijdelijke verhoging van de staatsschuld te accepteren vanwege de noodzakelijke investeringen. Daarbij is het wel het streven om vervolgens te komen tot een stabiele schuldontwikkeling. Het kabinet zet in op beperking van de groei van de zorguitgaven en het incidenteel houden van de een aantal begrotingsfondsen. Daarnaast is het van belang om te beseffen dat de overheid niet alles kan en moet willen compenseren; aanvullende maatregelen bijvoorbeeld ter ondersteuning van de koopkracht moeten worden afgewogen tegen het effect op de overheidsfinanciën.

HOOFDSTUK 3:

PROJECTIES VAN INKOMSTEN EN UITGAVEN BIJ EEN SCENARIO VAN ONGEWIJZIGD BELEID

Tabel 3.1 Doelstellingen inzake overheidsuitgaven en -inkomsten, uitgesplitst naar belangrijkste onderdelen

In procenten bbp		2022	2023
Overheid (S.13)	ESA-Code		
1. Totaal inkomsten in ongewijzigd beleid	TR	44,1	42,8
<i>Waarvan:</i>			
1.1. Belastingen op productie en invoer	D.2	11,9	11,7
1.2. Belastingen op inkomen, vermogen enz.	D.5	13,9	13,1
1.3. Vermogensheffingen	D.91	0,6	0,2
1.4. Sociale premies	D.61	13,2	13,1
1.5. Inkomen uit vermogen	D.4	1,6	1,4
1.6. Andere		3,3	3,2
p.m.: Belastingdruk (D.2+D.5+D.61+D.91-D.995)		39,2	38,2
2. Totaal uitgaven in ongewijzigd beleid	TE	45,2	45,3
<i>Waarvan:</i>			
2.1. Beloning van werknemers	D.1	8,5	8,4
2.2. Intermediair verbruik	P.2	6,4	6,5
2.3. Sociale uitkeringen	D.62	20,8	21,8
<i>Waarvan: werkloosheidsuitkeringen</i>	D.632	1,1	1,1
2.4. Rente-uitgaven	D.41	0,5	0,5
2.5. Subsidies	D.3	2,3	1,9
2.6. Bruto-investeringen in vaste activa	P.51	3,4	3,5
2.7. Kapitaaloverdrachten	D.9	1,4	0,9
2.8. Andere		1,9	1,8

HOOFDSTUK 4:

DOELSTELLINGEN INZAKE INKOMSTEN EN UITGAVEN

Tabel 4.1 Doelstellingen inzake overheidsuitgaven en -inkomsten, uitgesplitst naar belangrijkste onderdelen

In procenten bbp		2022	2023
Overheid (S.13)	ESA-Code		
1. Totaal inkomsten in ongewijzigd beleid	TR	44,1	42,8
<i>Waarvan:</i>			
1.1. Belastingen op productie en invoer	D.2	11,9	11,7
1.2. Belastingen op inkomen, vermogen enz.	D.5	13,9	13,1
1.3. Vermogensheffingen	D.91	0,6	0,2
1.4. Sociale premies	D.61	13,2	13,1
1.5. Inkomen uit vermogen	D.4	1,6	1,4
1.6. Andere		3,3	3,2
p.m.: Belastingdruk (D.2+D.5+D.61+D.91-D.995)		39,2	38,2
2. Totaal uitgaven in ongewijzigd beleid	TE	45,2	45,3
<i>Waarvan:</i>			
2.1. Beloning van werknemers	D.1	8,5	8,4
2.2. Intermediair verbruik	P.2	6,4	6,5
2.3. Sociale uitkeringen	D.62	20,8	21,8
<i>Waarvan: werkloosheidsuitkeringen</i>	D.632	1,1	1,1
2.4. Rente-uitgaven	D.41	0,5	0,5
2.5. Subsidies	D.3	2,3	1,9
2.6. Bruto-investeringen in vaste activa	P.51	3,4	3,5
2.7. Kapitaaloverdrachten	D.9	1,4	0,9
2.8. Andere		1,9	1,8

HOOFDSTUK 5:

DISCRETIONAIRE BUDGETTAIRE MAATREGELEN

Het kabinet neemt maatregelen om de gevolgen van de inflatie op de koopkracht van de lagere en middeninkomens te beperken. De verwachte ontwikkeling van de koopkracht voor 2022 en 2023 is sterk negatief en in historisch perspectief zeer uitzonderlijk. De gestegen energierekening is hierin een belangrijke factor. Hoewel het structurele herstel van de koopkracht primair moet komen vanuit de loonstijging, komt het kabinet met een flink pakket om huishoudens te ondersteunen bij de hoge energierekening. Het koopkrachtpakket dat in 2022 is ingezet wordt in 2023 grotendeels voortgezet en uitgebreid met verdere maatregelen.

Daarnaast investeert het kabinet om de brede welvaart te vergroten. Er zijn grote, langjarige maatschappelijke opgaven op het terrein van brede welvaart. Het beleid gericht op het vergroten van de brede welvaart beslaat veel verschillende terreinen en prioriteiten. Deze prioriteiten zijn: kansengelijkheid, democratische rechtsorde, veiligheid en sterke samenleving, internationale context, duurzaamheid, gezondheid en de economie. Uitgaven categorieën waarin dit beleid zichtbaar wordt zijn onderwijs, arbeidsmarkt en toeslagen, justitie en veiligheid, defensie, klimaat, landelijk gebied, wonen en infrastructuur en medeoverheden.

Ook worden er uitgaven gedaan om de diverse en urgente problematiek in het hier en nu het hoofd te bieden. Dit gaat dan onder andere over uitgaven met het oog op de oorlog in Oekraïne, asielproblematiek en bepaalde lopende en aflopende regelingen die verband houden met de corona pandemie.

Tabel 5.1 Budgettaire kerngegevens

in miljarden euro	2022	2023
Inkomsten (belastingen en sociale premies)	349,2	366,4
Reguliere netto-uitgaven onder het uitgavenplafond	339,2	372,6
Rijksbegroting	155,1	161,5
Sociale zekerheid	89,1	99,7
Zorg	81,1	89,4
Investerings	13,8	22,0
Steunmaatregelen corona relevant voor het EMU-saldo (uitgaven)	15,3	5,2
Overige netto-uitgaven en correcties relevant voor het EMU-saldo	2,3	17,2
Totale netto-uitgaven relevant voor het EMU-saldo	356,8	395,0
EMU-saldo centrale overheid	-7,6	-28,5
EMU-saldo decentrale overheden	-1,0	-1,0
EMU-saldo collectieve sector	-8,5	-29,6
EMU-saldo collectieve sector (in procenten bbp)	-0,9%	-3,0%
EMU-schuld collectieve sector	464,4	491,7
EMU-schuld collectieve sector (in procenten bbp)	49,8%	49,5%
Bruto binnenlands product (bbp)	933	994

Koopkrachtmaatregelen

Met een fors pakket neemt het kabinet maatregelen om de gevolgen van de inflatie op de koopkracht te dempen. Het koopkrachtpakket dat in 2022 is ingezet, wordt in 2023 grotendeels voortgezet en uitgebreid met verdere maatregelen. Onder andere de zorg- en huurtoeslag wordt tijdelijk verhoogd, het wettelijk minimumloon en de daaraan gekoppelde uitkeringen worden sneller

en met meer verhoogd en de verlaging van de energiebelasting en brandstofaccijnzen wordt verlengd. Dit was nodig gezien de ongekende terugval in koopkracht van huishoudens als gevolg van de gestegen energieprijzen. Tegelijkertijd zet het kabinet in lijn met de aanbevelingen van het interdepartementaal beleidsonderzoek (IBO) Vermogensverdeling³ stappen om de belasting van verschillende typen werkenden meer in evenwicht te brengen. Dit gebeurt met het verhogen van het lage vpb-tarief naar 19%, het afschaffen van de doelmatigheidsmarge gebruikelijk loon en het verder afbouwen van de zelfstandigenaftrek. Ook wordt meer evenwicht gebracht in het belasten van vermogen door het aftoppen van de giftenaftrek en het breder aanpakken van constructies en fiscale regelingen. De opbrengst van de belastingen op vermogen wordt teruggegeven in lagere lasten op arbeid voor werkgevers en werknemers. Het totale pakket levert mede door deze maatregelen structureel een positief effect op voor het EMU-saldo. Op de korte termijn leidt het pakket echter tot een saldooverslechtering ondanks de inzet van de toegenomen gasbaten, extra inkomsten uit de mijnhouweffing, herbestemming van middelen uit de SDE en het inzetten van extra onderuitputting.

De verlaging van de energiebelasting uit 2022 wordt doorgezet en geïntensiveerd. In de energiebelasting worden huishoudens tegemoetgekomen via de belastingvermindering en lagere tarieven. Hiervoor wordt ruim € 4,5 miljard vrijgemaakt (waarmee middelen van dezelfde omvang als ook de btw-verlaging in 2022 worden ingezet om de lasten op energie te verlagen). Een deel van het budget (€ 940 miljoen) wordt gereserveerd voor gerichte steun via de energierekening.

Ook in 2023 stelt het Rijk € 1,4 miljard beschikbaar zodat gemeenten huishoudens tot 120 % van het sociaal minimum een energietoeslag van € 1300 uit kunnen keren. Hiermee worden deze huishoudens ondersteund bij het opvangen van de hogere energieprijzen.

Om uitwonende studenten tegemoet te komen voor hun gestegen lasten trekt het kabinet eenmalig € 500 miljoen uit. Hiermee wordt de basisbeurs voor uitwonende studenten, voor zowel mbo- als ho- studenten, gedurende het collegejaar 2023/2024 verhoogd met ongeveer € 165 per maand.

Het kabinet stelt in 2023 en 2024 in totaal €300 miljoen extra beschikbaar voor het Nationaal Isolatieprogramma. Hiermee ondersteunt het kabinet (kwetsbare) huishoudens financieel bij het nemen van energiebesparende maatregelen. Dit betekent dat meer (kwetsbare) huishoudens hun woningen kunnen verduurzamen en op deze manier hun energielasten kunnen verlagen.

Het kabinet verlengt de verlaging van de accijns op brandstof. In 2023 worden de accijnzen gedurende de periode januari tot en met juni op hetzelfde bedrag gehouden als in 2022. In de tweede helft van 2023 wordt de accijnsverlaging langzaam afgebouwd.

Het kabinet versnelt en vergroot de voorgenomen verhoging van het minimumloon. Dit maakt werken aantrekkelijker en versterkt de inkomenspositie van zowel werkenden met een laag inkomen als uitkeringsgerechtigden. De volledige verhoging van het minimumloon met 7,5% wordt uitgevoerd per 2023 en verhoogd tot een beleidsmatige verhoging met 8,05%. Hierdoor neemt het minimumloon op 1 januari 2023 (inclusief de gebruikelijke indexatie) toe met 10,15%. Dit werkt door in de aan het wettelijk minimumloon gekoppelde socialezekerheidsuitkeringen. De koppeling met de AOW blijft daarbij behouden en ook de afbouw van de Inkomensondersteuning AOW (IOAOW) wordt versneld. Deze wordt in 2023 verlaagd naar € 5 per maand en per 2025 afgeschaft. Net als in het coalitieakkoord wordt de doorwerking op de grenzen van de arbeidskorting teruggedraaid.

Het kabinet verhoogt structureel de huurtoeslag met € 16,94 per maand. Huishoudens in huurwoningen zijn kwetsbaar voor externe schokken zoals recent de hoge energieprijzen. Om de inkomenspositie van huurders te verbeteren, verhoogt het kabinet de huurtoeslag. Het kabinet trekt hier structureel € 325 miljoen voor uit.

³ IBO Vermogensverdeling – Licht uit, spot aan: de vermogensverdeling, juli 2022. [Link](#).

Het kabinet verhoogt het kindgebonden budget. Deze verhoging ziet op drie onderdelen. Het bedrag voor het derde kind en verder wordt verhoogd, zodat dit gelijk is aan het bedrag voor het tweede kind (een verhoging van € 105). De rest van het budget wordt gelijk verdeeld over alle kindbedragen en de verhoging van de alleenstaande ouder-kop (ALO-kop). Dit verhoogt deze bedragen met € 335. Deze maatregel wordt geïmplementeerd in 2023 en wordt in de daaropvolgende jaren afgebouwd. Per 2028 trekt het kabinet structureel € 100 miljoen uit voor de verhoging van het kindgebonden budget.

Om werken lonender te maken verhoogt het kabinet de arbeidskorting. Het kabinet trekt structureel € 500 miljoen uit om, aanvullend op de verhoging uit het coalitieakkoord, de arbeidskorting te verhogen. Dit wordt ingezet om middeninkomens te bereiken door het verhogen van het tweede en derde knippunt met € 89 en een verhoging van het afbouwpercentage naar 6,51%.

Het kabinet zet in op het verlagen van de lasten op arbeid en verlaagt daarom het tarief eerste schijf met 0,11%-punt. Hierdoor daalt de gemiddelde belastingdruk voor alle inkomens. De marginale druk daalt voor inkomens tot ruim € 69.000. De kosten hiervan bedragen € 700 miljoen. Hierin is ook de verhoging van het tarief eerste schijf door de meevaller in de zvw meegenomen.

Om de lasten op arbeid te verlagen verlaagt het kabinet ook de lasten voor mkb ondernemers. De opbrengst van de verhoging van het lage vpb-tarief wordt met name teruggegeven aan het mkb. Hiervoor trekt het kabinet in de jaren 2023 tot en met 2027 € 500 miljoen uit en vanaf 2028 wordt hiervoor structureel € 600 miljoen uitgetrokken.

Caribisch Nederland: maatregelen uit het koopkrachtpakket voor Europees Nederland worden doorvertaald naar Caribisch Nederland. Sommige van de maatregelen zijn niet direct door te vertalen; zo kent Caribisch Nederland geen WKB. Voor het nemen van vergelijkbare maatregelen in Caribisch Nederland stelt het kabinet € 16 miljoen incidenteel en € 2,4 miljoen structureel beschikbaar.

Algemeen beleid

Onderwijs

Het kabinet zet in op het verbeteren van de kwaliteit en de kansengelijkheid. Er is in het coalitieakkoord structureel € 1 miljard beschikbaar gesteld voor onderwijskwaliteit, waarmee de basis op orde moet komen. Voor de coronacrisis was er al sprake van dalende onderwijsresultaten en deze daling is door fysieke sluiting van het onderwijs in 2020 en 2021 vergroot. Het kabinet zet met het masterplan basisvaardigheden in op fundamentele kwaliteitsverbetering in taal, rekenen/wiskunde, burgerschap en digitale geletterdheid.

Daarnaast investeert het kabinet structureel € 800 miljoen in goede leraren, schoolleiders en onderwijsondersteuners en daarmee in goed onderwijs. Ook heeft het kabinet met de investeringen in het stelsel van hoger onderwijs en wetenschap direct invulling gegeven aan de opgaven uit het coalitieakkoord. Bestaande knelpunten worden aangepakt en de middelen zorgen voor een krachtige impuls in de brede kennisbasis, onze kennisintensieve samenleving en de economie. Met de middelen wordt onder andere de onderzoeksinfrastructuur versterkt, de werkdruk in de sector verlaagd en wordt meer ruimte geboden aan ongebonden onderzoek. Ook wordt ingezet op talentontwikkeling, netwerkvorming, de transitie naar open science en (sociale) veiligheid. De investeringen, die zowel op korte als lange termijn effect zullen hebben, worden gefinancierd uit de structurele reeks voor vervolgopleidingen/onderzoek (€ 700 miljoen per jaar structureel) en uit het fonds voor Onderzoek en Wetenschap (€ 5 miljard voor de komende 10 jaar).

Arbeidsmarkt en toeslagen

Het kabinet ziet de vergoeding voor kinderopvang als een belangrijk instrument om arbeidsparticipatie en de ontwikkeling van kinderen te stimuleren. De kinderopvangtoeslagaf-faire heeft echter pijnlijk duidelijk gemaakt dat het stelsel veel eenvoudiger moet en dat meer zekerheid voor ouders nodig is. Dit kabinet heeft daarom de ambitie de toeslagen af te schaffen. Mensen moeten niet meer verdwalen in de ingewikkelde regelingen of te maken krijgen met hoge terugvorderingen. Het kabinet investeert daarom € 2,2 miljard extra om een hoge, inkomensafhankelijke vergoeding van 96% voor alle werkende ouders mogelijk te maken, direct gefinancierd aan kinderopvangorganisaties.

De AOW stijgt mee om de inkomenspositie van ouderen te verbeteren. Het kabinet heeft gekozen de AOW mee te laten stijgen met de bijzondere verhoging van het minimumloon, om zo tegemoet te komen aan de zorgen die er leven in beide Kamers over de inkomenspositie van mensen met lage inkomens en ouderen. De kosten van de verhoging van de AOW lopen op tot € 2,4 miljard in 2027 en wordt voor € 1,8 miljard gedekt door het stapsgewijs afschaffen van de IOAOW, het terugdraaien van de in het Coalitieakkoord voorgenomen verhoging van de ouderenkorting en het afschaffen van de fiscale oudedagsreserve (FOR). De AOW-uitkering stijgt meer dan de IOAOW daalt, hierdoor gaan AOW-gerechtigden er per saldo op vooruit. Hierbij speelt ook een rol dat de ouderenkorting niet altijd verzilverd kan worden door ouderen zonder of met een klein aanvullend pensioen, waar zij de hogere AOW-uitkering wel volledig uitgekeerd krijgen.

Veiligheid

Het kabinet zet in op een integrale aanpak van georganiseerde drugscriminaliteit. De afgelopen jaren werd duidelijk hoe georganiseerde drugscriminaliteit zich in onze maatschappij heeft genesteld en wat de ondermijnende effecten daarvan zijn. Er wordt ingezet op een integrale aanpak van deze criminaliteit. In het coalitieakkoord maakt het kabinet hier structureel € 100 miljoen voor vrij. Het doel daarbij is om met één brede coalitie (zowel internationaal, nationaal, regionaal als lokaal) deze criminaliteit aan te pakken.

Niet alle kinderen en jongeren hebben dezelfde kansen. Om te voorkomen dat jongeren de criminaliteit ingaan, investeert het Rijk in samenwerking met gemeenten, private en publieke partners in een integrale preventieaanpak van jeugdcriminaliteit. Ook personen met verward gedrag krijgen de passende zorg en ondersteuning om te voorkomen dat zij onnodig met justitie in aanraking komen. Tot slot wordt de re-integratie van ex-gedetineerden geïntensiveerd om de kans op recidive te verkleinen. Bovenstaande preventiemiddelen worden in 2023 met € 100 miljoen verhoogd.

Het kabinet investeert in defensie ter herstel en versterking van de krijgsmacht. De defensie-uitgaven gaan in 2024 en 2025 naar 2% van het bbp. In het coalitieakkoord is € 3 miljard structureel toegevoegd aan de defensiebegroting en middels de Voorjaarsnota is hier nog aanvullend € 2 miljard structureel aan toegevoegd.

Klimaat

Het kabinet richt een Klimaatfonds op, en doet bij deze begroting eerste urgente uitgaven uit dit fonds. Voor het Klimaatfonds is € 35 miljard gereserveerd. Het kabinet werkt aan een instellingswet, waarin alle spelregels rond dit fonds staan afgesproken. Om te voorkomen dat de klimaat-aanpak vertraging oploopt, doet het kabinet in deze begroting al een aantal investeringen uit dit fonds. Omdat de instellingswetten nog niet van kracht zijn, gaat dit enkel om urgente projecten en maatregelen. Het kabinet besteedt hiervoor in totaal ongeveer € 4 miljard, onder andere voor wind op zee en het stimuleren van waterstof. Daarnaast is € 529 miljoen van de fondsmiddelen gebruikt voor uitvoeringskosten in het klimaatbeleid. Het kabinet heeft daarnaast in de Voorjaarsnota al aangekondigd dat het doelbereik van het klimaatbeleid verbeterd zal worden met aanvullende norme-

rende afspraken. Doordat deze normerende afspraken een belangrijke bijdrage leveren aan het doelbereik zijn minder subsidies nodig. De subsidies uit het Klimaatfonds worden verlaagd met € 880 miljoen.

Landelijk gebied

De overheid neemt de komende jaren veel maatregelen om de stikstofuitstoot te verminderen. Hierdoor moet worden voldaan aan de natuur-, water- en klimaatverplichtingen. Het kabinet heeft in het coalitieakkoord belangrijke ambities gesteld op het terrein van landbouw, natuur, stikstof water en klimaat.

Naast reeds beschikbare budgetten komt er een transitiefonds landelijk gebied en natuur met daarin € 24,3 miljard om tot 2035 bij te dragen aan de doelstellingen op het gebied van natuur, klimaat en water. Het Rijk maakt nu al € 504 miljoen vrij uit het transitiefonds voor verschillende versnellingsvoorstellen van provincies om stikstof te reduceren en de kwaliteit van natuur en water te verbeteren. Het kabinet stelt daarnaast € 250 miljoen beschikbaar om het legalisatieprogramma voor de zogenoemde PAS-melders te versnellen.

Wonen en infrastructuur

Om het woningtekort op korte termijn aan te pakken worden knelpunten in de woningbouw geadresseerd. In maart jl. heeft het kabinet het Programma Woningbouw gepresenteerd. Hierin staat omschreven hoe de woningbouw versneld wordt met als doel de realisatie van 900.000 woningen tot en met 2030. Daarnaast staat er hoe 100.000 nieuwe woningen per jaar in deze kabinetsperiode gebouwd kunnen worden. Hiervan moet twee derde betaalbaar zijn voor huishoudens met een laag of middeninkomen. Om financiële knelpunten in de exploitatie van woningbouwgronden bij specifieke projecten te adresseren, is de woningbouwimpuls verlengd. Om te zorgen voor een goede ontsluiting van nieuwe woningen binnen de grootschalige woningbouwgebieden is voor de komende 10 jaar in totaal € 7,5 miljard beschikbaar gemaakt in het mobiliteitsfonds.

Het kabinet investeert miljarden extra in mobiliteit. De eerste middelen uit het coalitieakkoord voor ontsluiting van nieuwe woningen komen op de begroting van 2023. Voor beheer, onderhoud, vervanging en renovatie (instandhouding) van Rijksinfrastructuur wordt in 2023 € 390 miljoen extra toegevoegd. Met deze middelen wordt een bijdrage geleverd aan de bereikbaarheid, veiligheid en leefbaarheid van Nederland.

Medeoverheden

Het kabinet vernieuwt de financieringssystematiek voor medeoverheden. De extra financiële middelen uit het coalitieakkoord en de Voorjaarsnota 2022 zorgen voor een sterk verbeterde financiële positie van gemeenten en provincies en een goede financiële basis in de periode tot en met 2025. In aanloop naar deze nieuwe financieringssystematiek vanaf 2026 wordt eenmalig € 1,1 miljard beschikbaar gesteld voor het Gemeentefonds, Provinciefonds en BTW-compensatiefonds.

In Regio Deals werken regionale partijen en het Rijk samen als partners om de brede welvaart te vergroten. Het schaalniveau van de regio is van groot belang voor effectief en doelmatig beleid dat bijvoorbeeld gericht is op het vergroten van de brede welvaart. Het dagelijks leven speelt zich namelijk hoofdzakelijk af op regionaal niveau. Voor 2023 is er een bedrag van € 284,2 miljoen in de begroting opgenomen voor het afsluiten van de vierde tranche van de nieuwe Regio Deals.

Voor Caribisch Nederland is in het regeerakkoord € 30 miljoen gereserveerd. Deze middelen zullen voor verschillende doeleinden worden ingezet. Hiermee worden onder andere inkomens en uitkeringen verhoogd en levensonderhoudskosten verlaagd.

Oekraïne

Er wordt aanvullend budget beschikbaar gesteld om Oekraïne te ondersteunen. De uitgaven die direct verbonden zijn aan de oorlog in Oekraïne worden in de tabel 2.2.2 hieronder per jaar weergegeven.

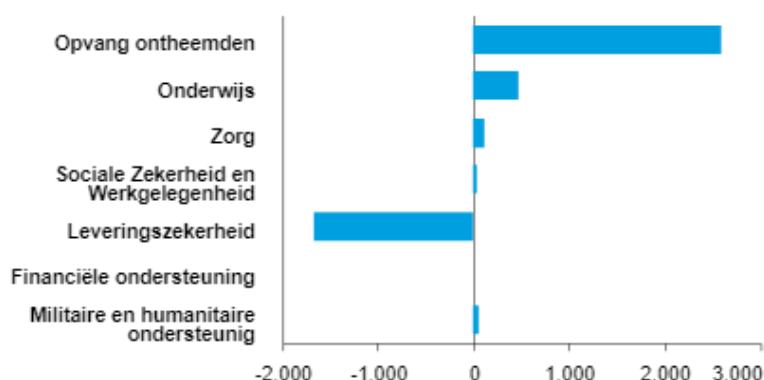
Tabel 2.2.2. Uitgaven Oekraïne

in miljoenen euro	2022	2023	2024	2025	2026	2027	Totaal
Totaal	3.947	1.656	901	62	44	- 197	6.414
Opvang ontheemden	503	2.606	1.042	0	0	0	4.151
Onderwijs	613	471	0	0	0	0	1.084
Zorg	86	129	0	0	0	0	214
Sociale Zekerheid en Werkgelegenheid	106	51	0	0	0	0	157
Leveringszekerheid	2.299	1.667	- 158	- 159	- 159	- 159	- 1
Financiële ondersteuning	200	- 5	- 5	- 5	- 5	- 38	142
Militaire en humanitaire ondersteuning	140	70	22	226	208	0	666

** In bovenstaande tabel zijn enkel direct aan Oekraïne gerelateerde uitgaven zichtbaar. Daarnaast worden via departementale begrotingen ook nog uitgaven gedaan die een indirecte relatie hebben met de oorlog in Oekraïne, zoals het versterken van voedselzekerheid in kwetsbare regio's.*

In de ontwerpbegrotingen voor 2023 is een kostenraming voor het eerste half jaar opgenomen. In totaal wordt € 1,7 miljard aan netto uitgaven geraamd. In onderstaande figuur wordt de verdeling van de kosten tussen de verschillende posten weergegeven. Het kabinet zal in voorbereiding op de Voorjaarsnota 2023 een besluit nemen over de tweede helft van het jaar en de wijze waarop eventuele structurele kosten binnen de begroting worden opgevangen.

Figuur 5.1 Uitgaven Oekraïne 2023, miljarden euro's



Asiel

Om de asielopvangproblematiek op te lossen stelt het kabinet extra middelen beschikbaar om crisisopvang van asielzoekers en huisvesting en inburgering van statushouders te realiseren. In de periode tussen 2022 en 2027 gaat het om cumulatief ruim € 1 miljard.

Om de doorstroom in de asielopvang weer op gang te krijgen heeft het kabinet bestuurlijke afspraken gemaakt met veiligheidsregio's, provincies en gemeenten. Deze partijen spannen

zich in om waar mogelijk opvanglocaties te realiseren en uitstroom van statushouders te bevorderen. Er worden tijdelijke maatregelen genomen op het gebied van nareizigers en hervestiging in het kader van de EU-Turkije Verklaring om de instroom van vluchtelingen te beperken. Het kabinet investeert in het oplossen van de asielopvangproblematiek met extra middelen voor de aanpak van overlastgevende asielzoekers (€ 45 miljoen structureel) ter bevordering van het draagvlak voor opvang en de opvang van alleenstaande minderjarige vreemdelingen (AMV's) tot 21 jaar (€ 40 miljoen structureel). Daarnaast komt er oplopend tot € 83 miljoen structureel beschikbaar voor de verhoging van de brede doeluitkering rampenbestrijding (BDUR) van het Rijk aan de Veiligheidsregio's. Het budget voor inburgering in 2022, 2023 en 2024 zal worden opgehoogd met respectievelijk € 20 miljoen, € 40 miljoen en € 30 miljoen.

Voor de huisvestingsproblematiek van statushouders wordt een pakket aan maatregelen genomen. Zo zal het Rijksvastgoedbedrijf flexwoningen kopen om door te verkopen aan corporaties, gemeenten en andere potentiële afnemers. Ook zal het Rijksvastgoedbedrijf enkele bestaande en te verwerven panden laten transformeren voor huisvesting statushouders. Verder worden er ook locaties ingericht waar flexwoningen tijdelijk kunnen worden geplaatst en geëxploiteerd.

Er komt € 90 miljoen beschikbaar ten behoeve van de inburgering en integratie van statushouders. Deze middelen worden via een Algemene Uitkering verstrekt aan het Gemeentefonds.

Corona

Ook in 2023 zijn er nog coronagerelateerde uitgaven. In totaal wordt ruim € 5,4 miljard aan uitgaven geraamd. Deze uitgaven worden vooral gemaakt in het kader van de bestrijding van de verspreiding van het coronavirus. Dit betreft onder andere uitgaven van de GGD'en en de Veiligheidsregio's en de kosten voor de testcapaciteit. Ook lopen in 2023 de kosten voor het Nationaal Programma Onderwijs (NPO) door. Generieke maatregelen zoals de NOW en Tegemoetkoming Vaste Lasten (TVL) zijn beëindigd. Eventuele versoepelingen van afspraken die nog volgen, worden niet als direct gerelateerd aan corona gezien. Naar verwachting zijn er nog resterende uitgaven of terugbetalingen die doorlopen in 2023.

Inkomsten

In 2022 nemen de inkomsten met € 27,8 miljard toe ten opzichte van 2021. In tabel 5.2 is te zien dat deze groei wordt gedreven door de economische ontwikkeling in 2022. De endogene groei is namelijk de groei die verklaard wordt door de algemene economische ontwikkeling. Deze bedraagt € 33,2 miljard. Beleidsmaatregelen leiden juist tot € 5,4 miljard lagere belastingontvangsten ten opzichte van 2021. Deze zijn vooral afgenomen door de extra maatregelen die getroffen zijn om de effecten van de hoge energieprijzen voor huishoudens te dempen.

De groei van de belasting- en premieontvangsten komt zowel door werkelijke economische activiteit als door inflatie. De ontwikkeling van de ontvangsten is gepresenteerd in lopende prijzen, dat wil zeggen niet gecorrigeerd voor inflatie. In lopende prijzen is sprake van hoge groei in 2022. De *reële* verklaring hiervoor is het herstel uit de coronacrisis. De *nominale* verklaring is de hoge inflatie in 2022. Deze factoren versterken elkaar bijvoorbeeld bij de ontvangsten van de btw. Het CPB heeft geraamd dat de groei van de consumptie 5,7% en de consumentenprijsinflatie 9,9% bedraagt. Hierdoor is er sprake van sterke groei in de btw-ontvangsten. Dit effect op de ontvangsten is niet het enige effect van inflatie op de Rijksbegroting. Dit wil daarom ook niet direct zeggen dat er door inflatie budgettaire ruimte ontstaat.

De belasting- en premieontvangsten groeien in 2023 door met € 17,3 miljard. De economische groei leidt in 2023 tot een inkomstentoeename van € 12,0 miljard. Deze groei is beperkter dan in 2022 en ook lager dan de groei van het nominale bbp. Dit komt onder andere doordat de consumptie, en dus de opbrengst van bijvoorbeeld de btw, maar beperkt groeit in 2023. Een andere verklaring zit juist in een *neerwaarts* effect van inflatie op de belastinginkomsten. Met ongeveer een

half jaar vertraging worden de schijfgrenzen en heffingskortingen in de inkomstenbelasting verhoogd op basis van de inflatie. Dit leidt voor een gegeven inkomen tot een lagere belastingdruk. De hoge inflatie in 2022 heeft daarom een neerwaarts effect op de groei van de loon- en inkomensheffing in 2023. Beleidsmaatregelen leiden tot € 5,3 miljard hogere ontvangsten in 2023.

Tabel 5.2 Belasting- en premieontvangsten 2021-2023

	2021	2022	2023
Belastingen en premies volksverzekeringen op EMU-basis	249,5	272,2	283,8
- waarvan belastingen	210,0	232,4	242,4
- waarvan premies volksverzekeringen	39,4	39,8	41,3
Premies Werknemersverzekeringen	71,9	77,0	82,7
Totaal	321,4	349,2	366,4
Mutatie		27,8	17,3
- waarvan endogene groei		33,2	12,0
- waarvan beleid		-5,4	5,3
Endogene mutatie (in %)		10,33%	3,43%
Waardeontwikkeling BBP (in %)		9,00%	6,50%

HOOFDSTUK 6:

MOGELIJKE VERBANDEN TUSSEN HET ONTWERPBEGROTINGS-PLAN EN DE LANDENSPECIFIEKE AANBEVELINGEN VASTGESTELDE STREEFDOELEN

Landenspecifieke aanbevelingen (LSA's)

LSA-nummer	Maatregelen (concrete voortgang)
LSA's 2021	
LSA 1a: begrotingsbeleid en publieke investeringen De Commissie beveelt Nederland aan om in 2023 de uitgavengroei in lijn te houden met de economische groei, waarbij het begrotingsbeleid in 2023 als geheel neutraal is. Verder stelt de Commissie dat er sprake is van aanzienlijke onzekerheid waarbij de hoge energieprijzen en vluchtelingen uit Oekraïne de overheid voor nieuwe uitdagingen stellen. De Commissie geeft aan dat lidstaten voorbereid moeten zijn om aanvullende maatregelen te kunnen nemen indien dat noodzakelijk is. Ook beveelt de Commissie aan om de investeringen in de groene en digitale transitie en energiezekerheid te intensiveren, en daarbij gebruik te maken van de verschillende beschikbare Europese fondsen. Verder beveelt de Commissie aan om na 2023 begrotingsbeleid te voeren dat de houdbaarheid van de overheidsfinanciën op middellange termijn waarborgt.	Het kabinet kan zich vinden in de voorgestelde aanbevelingen op het gebied van begrotingsbeleid voor Nederland. Het kabinet kan zich vinden in de vaststelling van de Commissie dat er sprake is van grote onzekerheid en nieuwe uitdagingen. Daarnaast erkent Nederland het belang van de groene en digitale transitie en van energiezekerheid, waaraan het klimaat- en transitiefonds, het Nationaal Groeifonds en het Nederlandse herstel- en veerkrachtplan een aanzienlijke bijdrage zullen leveren. Het kabinet acht het positief dat de Commissie wederom het belang van prudent begrotingsbeleid op de middellange termijn benoemt.
LSA 1b: woningmarkt Nederland wordt door de Commissie aangespoord om verstoringen op de woningmarkt tegen te gaan, onder meer door het verder ontwikkelen van de private huursector en het vergroten van het woningaanbod.	Het kabinet zet in op het verbeteren van de beschikbaarheid en de betaalbaarheid van huur- en koopwoningen en de kwaliteit van wonen. Om het woningtekort tegen te gaan zijn er tot 2030 ongeveer 900 000 woningen extra nodig. Dat betekent dat het kabinet ernaar streeft de woningbouw te versnellen tot ongeveer 100 000 woningen per jaar. Hierbij wordt ernaar gestreefd dat ten minste twee derde van de woningen betaalbare huurwoningen en koopwoningen tot de grens van de Nationale Hypotheekgarantie zijn. Tevens worden de verstoringen op de woningmarkt verminderd doordat de verhuurdersheffing wordt afgeschaft, de verruimde schenkingsvrijstelling eigen woning wordt geschrapt én door de leeg-

	waarderatio af te schaffen, waardoor de belasting van het rendement op verhuurde woningen in box 3 meer zal gaan aansluiten bij de praktijk. Dit in aanloop naar het nieuwe stelsel box 3 «werkelijk rendement». Door de aanvangshuren in het middenhuursegment te reguleren zet het kabinet stappen om de betaalbaarheid voor middeninkomens te vergroten. Daarbij kijkt het kabinet ook naar de gevolgen van regulering op het aanbod van middenhuurwoningen en hoe het voor institutionele beleggers aantrekkelijk blijft om te investeren in deze woningen.
LSA 1c: pensioenen De Commissie roept Nederland op tot de implementatie van de hervorming van het pensioenstelsel waarover in 2019 en 2020 een akkoord is bereikt.	De tweede pijler van het Nederlandse pensioenstelsel wordt hervormd om eerder perspectief te bieden op een koopkrachtig pensioen en om het stelsel transparanter en persoonlijker in te richten. Ook zal het nieuwe pensioenstelsel beter aansluiten bij de veranderende arbeidsmarkt. Deelnemers gaan pensioen opbouwen via een premieregeling. De pensioenpremie staat centraal en het premiepercentage wordt voor alle deelnemers aan een pensioenregeling gelijk. Voor alle contracten geldt dat de deelnemers een opbouw krijgen die past bij de betaalde premie en het behaalde rendement. Er wordt niet langer een belofte over de hoogte van de uitkering gedaan, de premie is de arbeidsvoorwaardelijke toezegging. Wel wordt periodiek op basis van een uniforme scenarioset bezien of de toegezegde premie toereikend is voor de geformuleerde pensioendoelstelling. Hiertoe is in maart een wetsvoorstel ingediend bij de Tweede Kamer. Het kabinet heeft de ambitie om dit wetsvoorstel per 2023 in werking te laten treden.
LSA 2: cohesiebeleid In de tweede aanbeveling wordt Nederland, net als veel andere lidstaten, opgeroepen om de onderhandelingen met de Europese Commissie over de cohesiebeleidprogramma's voor de periode 2021–2027 snel af te ronden en vervolgens te implementeren.	De partnerschapovereenkomst is op 25 juni dit jaar ondertekend, waarmee de onderhandelingen met de Europese Commissie over de cohesiebeleidprogramma's voor de periode 2021–2027 succesvol zijn afgerond en implementatie van start is gegaan.
LSA 3: arbeidsmarkt Net als vorige jaren beveelt de Commissie aan adequate sociale bescherming voor zzp'ers te bevorderen en schijnzelfstandigheid aan te pakken. Dit jaar wordt ook gevraagd de prikkels te verminderen om flexibele of tijdelijke contracten te gebruiken. Tevens beveelt de Commissie aan om de tekorten aan arbeidskrachten aan te pakken en vaardigheden, omscholing en bijscholing te stimuleren. Onderdeel van de aanbeveling op het terrein van de arbeidsmarkt is dat Nederland in moet zetten op het versterken van de mogelijkheden voor om- en bijscholing, met name voor	Het kabinet herkent zich in deze aanbevelingen en ze sluiten aan op ambities in het coalitieakkoord en het HVP, namelijk het verkleinen van verschillen tussen vaste en flexibele contracten, het bieden van zekerheid en helderheid voor zelfstandigen en betere publiekrechtelijke handhaving tegen schijnzelfstandigheid. Het kabinet verkleint de fiscale verschillen tussen werknemers en zelfstandigen om een gelijk spelveld te creëren. De verschillende maatregelen gericht op een gelijk spelveld zorgen ervoor dat de regels rondom werk voor wat betreft werknemers en zelfstandigen gelijk worden en de prikkels in de regelgeving (stapsgewijs) meer gebalanceerd worden. De prikkel om als, of met een schijnzelfstandige te werken, neemt daardoor af. Ook komt er een arbeidsongeschiktheidsverzekering voor zelfstandigen, waarbij het kabinet betaalbaarheid, uitlegbaarheid en uitvoerbaarheid als belangrijke randvoorwaarden hanteert. In reactie op krapte in de arbeidsmarkt en specifiek de motie Paternotte/Heerma wordt een aanpak uitgewerkt met betrekking tot

mensen «in de marge» van de arbeidsmarkt en inactieven.	generieke arbeidsmarktkrapte, en krapte specifiek in de zorgsector, het onderwijs, de bouw, de kinderopvang en beroepen die nodig zijn voor de klimaat-, energie- en digitale transitie. In het coalitieakkoord is de uitbreiding van de arbeidsmarktinfrastructuur opgenomen om de overgang van werk-naar-werk en van uitkering-naar-werk te stimuleren. Onderdeel hiervan zijn instrumenten voor om- en bijscholing die de overstap naar tekortberoepen ondersteunen. Het kabinet verbetert daarnaast, als onderdeel van het aanvalsplan Groene en Digitale Banen van het Ministerie van EZK, de subsidierегeling voor omscholing richting kansrijke beroepen in de ICT en techniek. Het kabinet ondersteunt via het Ministerie van EZK ook de instroom van meer vrouwen in de ICT-sector, onder meer door een taskforce van het Nederlandse bedrijfsleven. Het kabinet stelt daarnaast budget beschikbaar voor de verhoging van de lonen in het primair onderwijs. In het kader van curriculumvernieuwing in het primair en secundair onderwijs zal dit kabinet meer aandacht geven aan digitale vaardigheden. Vanuit het Nationaal Groeifonds kan in de komende jaren substantieel worden bijgedragen aan versterking van het digitaal onderwijs in het primair, het hoger onderwijs en het mbo, en aan publiek-private samenwerking tussen het beroepsonderwijs en bedrijfsleven. Om extra mensen uit het onbenut arbeidspotentieel in 2022 aan te spreken is er onder andere het actieplan «Dichterbij dan je denkt» om mensen die nu langs de kant staan naar werk of een leerwerktraject te begeleiden. In het actieplan geeft het kabinet extra aandacht aan vier beproefde wervingsroutes (Open Hiring, leerwerktrajecten (waaronder praktijkleren in het mbo), functiecreatie en innovatieve manieren van matching) in een landelijke campagne die bekendheid en vindbaarheid van de dienstverlening genereert voor zowel werkzoekenden als werkgevers. Het CBS heeft becijferd dat 505 000 deeltijdwerkers meer uren willen werken en daarvoor direct beschikbaar zijn. Het bevorderen van meer uren of voltijds werken kan een belangrijke bijdrage leveren aan het adresseren van de krapte op de arbeidsmarkt. Daarom zet het kabinet in op het makkelijker maken voor werknemers en werkgevers om banen te combineren, voor ouders om arbeid en zorgtaken te combineren en het financieel aantrekkelijk te maken om (meer uren) te werken. Naast de generieke plannen van het kabinet worden in de zorg en het onderwijs acties ondernomen om drempels bij meer uren werken weg te nemen. Ook spoort het kabinet werkgevers aan om te kijken naar de groep onderbenutte deeltijders binnen het eigen personeelsbestand. Het kabinet is in 2018 van start gegaan met het programma Verdere Integratie op de Arbeidsmarkt (VIA) om de arbeidsmarktkansen en -posities van Nederlanders met een migratieachtergrond te verbeteren. De afgelopen jaren is onderzocht wat een effectieve aanpak is bij het begeleiden van mensen met een migratieachtergrond vanuit de bijstand naar werk, bij het creëren van leerwerktrajecten in tekortsectoren en bij het komen tot gelijkwaardige kansen bij werving, selectie, behoud en doorstroom bij werkgevers. Koepels van gemeenten en het on-
--	--

	derwijs, sociale partners, ministeries, UWV, maatschappelijke organisaties en de uitzendbranche hebben samen een werkagenda opgesteld en werken samen om de lessen in de praktijk toe te passen en te verspreiden. Nederland zet ook met het ESF+ programma in op het aan het werk helpen van mensen met een kwetsbare arbeidsmarktpositie en specifiek mensen met een migratieachtergrond. Omdat er in Nederland veel door werknemers, werkgevers en sociale partners zelf wordt geïnvesteerd in scholing, richt het overheidsbeleid zich met name op doelen en doelgroepen waarvoor extra stimulering voor een leven lang ontwikkelen (LLO) nodig is. In het coalitieakkoord wordt vier keer € 125 miljoen uitgetrokken voor permanente scholing via leerrechten. De uitwerking hiervan staat beschreven in een aparte kamerbrief Actieplan LLO.⁴ Ook is in het coalitieakkoord opgenomen de overgang van mensen met een uitkering naar werk te stimuleren, onder andere door instrumenten voor om- en bijscholing die de overstap naar tekortberoepen ondersteunen. Hier raken scholingsinitiatieven aan de aanpak van krapte. Instrumenten om om- en bijscholing te versterken zijn het scholingsbudget voor mensen met een WW-uitkering en het project LLO Collectief Laagopgeleiden en Laaggeletterden, met opleidingsprogramma's waarin het verwerven van taalvaardigheid wordt gecombineerd met het verwerven van beroepsvaardigheden. Daarnaast zet het kabinet in op een goede dienstverlening, waarbij mensen met vragen over werk en leren altijd goed geholpen worden. Met de «stimuleringsregeling leren en ontwikkelen in mkb-ondernemingen» wordt de leercultuur in het mkb gestimuleerd, een doelgroep waar deelname aan leren en ontwikkelen fors achterblijft in vergelijking met grootbedrijven. In maart van dit jaar is een openbaar individueel leer- en ontwikkelingsbudget (STAP-budget) geïntroduceerd, samen met beleid dat gericht is op het adviseren van lager geschoolden over ontwikkelmogelijkheden. Tot slot heeft de Nederlandse overheid ook het programma «Tel mee met Taal» voortgezet om de basisvaardigheden (taal, rekenen, digitaal) bij volwassenen te verbeteren en de overgang van laaggeletterdheid naar digitale vaardigheden te versnellen.
LSA 4: verminderen afhankelijkheid fossiele brandstoffen De Commissie heeft op 18 mei jl. het REPowerEU-plan gepresenteerd, en hierin aangegeven deze afhankelijkheid te willen afbouwen door middel van energiebesparing, diversificatie van energiebronnen, versnelde uitrol van hernieuwbare energie en het verminderen van het verbruik van fossiele energie in de gebouwde omgeving, industrie en de elektriciteitssector.	Nederland erkent de doelstellingen van de Commissie om afhankelijkheden van Rusland te verkleinen door de energietransitie te versnellen. In het coalitieakkoord is reeds aangekondigd dat het kabinet het aanbod van hernieuwbare energiebronnen stimuleert, door in te zetten op extra wind op zee, zon-op-dak, aardwarmte, groen gas en aquathermie. Daarnaast wordt de productie en import van waterstof opgeschaald. Ook zet het kabinet de benodigde stappen voor de bouw van twee nieuwe kerncentrales, omdat kernenergie in de energiemix een aanvulling kan zijn op zon, wind en geothermie en kan worden ingezet voor de productie van waterstof. Tegelijkertijd maakt dit ons minder afhankelijk van de import van gas. Daarnaast zet het kabinet in op energiebesparing, onder meer via het langjarig Nationaal Isolatieprogramma, normering en positieve prikkels om de verduurzaming van woningen met

⁴ Kamerbrief over beleidslijnen Leven Lang Ontwikkelen, 23-09-2022. [Link](#).

	een slechte isolatie te bevorderen, het gebruik van hybride warmtepompen te versnellen en in te zetten op de realisatie van duurzame warmtenetten. Het kabinet investeert daarnaast in duurzame mobiliteit. Zo kondigde het kabinet in september 2021 onder meer een extra investering van € 600 miljoen aan om emissievrije voertuigen voor het mkb te stimuleren. In maart 2022 zijn er nieuwe maatregelen ingevoerd om investeringen in emissievrije vrachtwagens en emissievrije mobiele werktuigen te stimuleren (€ 270 miljoen voor de periode 2022–2030). Om knelpunten op het spoor te verminderen wordt onder andere ingezet op langere treinen. Om dit te faciliteren zijn er investeringen in het spoornetwerk nodig. Dit gebeurt in fases. Er staat een aantal projecten op de planning zoals aanpassingen op het emplacement Waalhaven Zuid en Moerdijk. ProRail heeft in 2019 een studie afgerond waarin is aangegeven welke maatregelen nog meer noodzakelijk zijn op de Ten-T corridors. Als vervolg op deze studie brengt ProRail nu in kaart welke maatregelen prioriteit hebben (uitrolstrategie). De resultaten van deze studie en besluitvorming daarvoor verwachten we in het eerste kwartaal van 2023.
--	--

HOOFDSTUK 7:

VERSCHIL TEN OPZICHTE VAN HET MEEST RECENTE STABILITEITSPROGRAMMA

De overheidsfinanciën zijn in 2022 verbeterd ten opzichte van het Stabiliteitsprogramma, maar verslechteren iets in 2023. Dit komt onder andere door het pakket aan koopkrachtmaatregelen voor komend jaar.

Tabel 7.1 Verschil ten opzichte van het meest recente Stabiliteitsprogramma

		2021	2022	2023
	ESA Code	% bbp	% bbp	% bbp
Overschot/-tekort van de overheid	B.9			
Stabiliteitsprogramma		-2,5%	-2,5%	-2,3%
Ontwerpbegrotingsplan		-2,5%	-0,9%	-3%
<i>Vershil</i>		0,0	1,6	-0,7

Verschil ramingen Europese Commissie en Centraal Planbureau

	EC - lenteraming		EC - zomerraming		Miljoenennota	
	2022	2023	2022	2023	2022	2023
Bbp-groei	3,3%	1,6%	3,0%	1,0%	4,6%	1,5%
Overheidssaldo	-2,7%	-2,1%			-0,9%	-3,0%
Overheidsschuld	51,4%	50,9%			49,8%	49,5%

Bron: EC, CPB

De Commissie is ten opzichte van het CPB wat pessimistischer over de groei in 2022 en 2023. Een groot deel van de groeiverwachting in 2022 is toe te schrijven aan hogere (feitelijke) inhaalgroei. Bij de zomerraming ging de Europese Commissie uit van een bbp-groei van 3,0% in 2022 en van 1,0% in 2023. De Commissie is daarbij ten opzichte van het CPB wat negatiever over de groei in zowel 2022 als 2023. De laatste volledige raming door de Europese Commissie (inclusief overheidsfinanciën) is de lenteraming van 16 mei 2022. Ook ten opzichte van deze raming is de zomerraming van de Europese Commissie wat negatiever waarbij de hoge inflatie en geopolitieke spanningen naar verwachting de economische activiteiten negatief zullen beïnvloeden. Dit is in lijn met het beeld van het CPB over de lagere verwachte groei van het bbp in 2023.

Het overheidssaldo is op basis van de Miljoenennota positiever in 2022 en negatiever in 2023 dan de lenteraming van de Europese Commissie. De overheidsinkomsten in 2022 profiteren van robuuste inkomsten in de winstbelasting mede door het sterke herstel na de coronacrisis. Daarnaast leidt de hoge gasprijs ook tot hogere gasbaten die nog niet waren meegenomen in de lenteraming van de Europese Commissie.

De overheidsschuld in 2022 en 2023 is volgens de CPB-raming lager dan de lenteraming van de Europese Commissie. De schuldquote daalt in de raming van het CPB en de Europese Commissie mede als gevolg van de hoge inflatie (het 'noemereffect'). De inflatievoorspelling van het CPB in 2022 en 2023 ligt hoger dan de voorspelling van de Europese Commissie wat deels het verschil in de overheidsschuld verklaart.

Dit is het gevolg van het tijdsverschil tussen de ramingen en de grote onzekerheden in de nasleep van de coronacrisis, de hoge inflatie, stijgende rentes en de geopolitieke spanningen. Hierdoor fluctueren de ramingen wat meer dan bij de vorige Miljoenennota. Variabelen die lange tijd weinig fluctuaties lieten zien zoals rente en inflatie verschillen nu behoorlijk van periode tot periode, wat ook

tot grotere verschillen leidt in onderliggende aannames van de ramingen.

HOOFDSTUK 8:

VERDELINGSEFFECTEN VAN DE BELANGRIJKSTE MAATREGELEN OP HET GEBIED VAN INKOMSTEN EN UITGAVEN

De koopkrachtontwikkeling is dit jaar met zeer grote onzekerheid omgeven. De invasie van Oekraïne zorgt wereldwijd voor grote economische onzekerheden en toegenomen financiële risico's. De sterk gestegen energieprijzen raken de koopkracht van iedereen en de impact is groot. Voor een groot deel heeft dit al plaatsgevonden in 2022, waardoor het beeld voor alleen 2023 positief lijkt. De koopkrachtcijfers voor 2023 kunnen dan ook alleen in samenhang met de cijfers voor 2022 worden gezien. Ondanks het historische grote pakket laat het koopkrachtbeeld dan zien dat het gemiddeld besteedbaar inkomen van huishoudens afneemt. Hierbij wordt aangenomen dat er niets verandert in de persoonlijke omstandigheden van huishoudens (ook wel statische koopkracht genoemd).

De maatregelen uit het pakket voor 2022 worden grotendeels voortgezet en uitgebreid.

Zo zijn de energiebelasting en de accijnzen ook in 2023 verlaagd en wordt wederom een energietoeslag uitgekeerd. Het kabinet neemt extra maatregelen om specifiek de lage (midden)inkomens tegemoet te komen, zoals een versnelde en verdere verhoging van het minimumloon dan eerder gepland. Dit werkt ook door in de aan het wettelijk minimumloon gekoppelde socialezekerheidsuitkeringen. Ook zet het kabinet een stap om de lasten op arbeid en vermogen meer met elkaar in balans te brengen. Deze verlaging van de lasten op arbeid maakt werken lonender en verbetert de koopkracht van huishoudens met lage (midden)inkomens structureel.

Tabel 8. Koopkrachtontwikkeling voor verschillende groepen huishoudens (%)

	2022	2023
Inkomensgroep		
1 ^e	-5,3	7,5
2 ^e	-6,8	5,2
3 ^e	-6,8	2,9
4 ^e	-6,8	2,7
5 ^e	-6,8	1,7
Inkomensbron		
Werkenden	-6,8	3,2
Uitkeringsgerechtigden	-1,9	8,5
Gepensioneerden	-6,8	4,4
Huishoudtype		
Tweeverdieners	-6,8	2,9
Alleenstaanden	-6,7	5,4
Alleenverdieners	-6,9	3,5
Gezinssamenstelling		
Met kinderen	-6,7	3,8
Zonder kinderen	-6,8	3,3
Alle huishoudens	-6,8	3,7

BIJLAGE 1:

METHODOLOGISCHE ASPECTEN, MET INBEGRIIP VAN DE GE- RAAMDE EFFECTEN VAN GEAGGREGEEERDE BEGROTINGSMAAT- REGELEN OP DE ECONOMISCHE GROEI

Tabel B1.1 Methodologische aspecten

Technische raming	Stappen voor het budgettaire proces waarvoor het gebruikt is	Belangrijke kenmerken van gebruikt model/ techniek
SAFFIER III	macrovoorspelling voor de Nederlandse economie op korte en middellange termijn	macro-econometrisch model
MIMOSI	ramingen koopkracht, loonkosten, sociale zekerheid en loon- en inkomstenheffing	microsimulatiemodel
MICSIM	raming beleidseffecten op structureel arbeidsaanbod	algemeen evenwichtsmodel
ISIS	raming trendmatige structureel arbeidsaanbod	HP-filter
TAXUS	korte en middellange termijnramingen van belastingen (m.u.v. loon- en inkomstenbelasting)	detailraming belastingontvangsten
ZOEM	raming werkgelegenheid zorg en zorguitgaven	rekenkundig model voor werkgelegenheid zorg en voor zorguitgaven op korte en middellange termijn
Overheidsrekening	raming van werkgelegenheid overheid en collectieve uitgaven en inkomsten m.u.v. belastingen, zorg en sociale zekerheid	gedetailleerd rekenkundig model voor werkgelegenheid overheid en voor totale overheidsfinanciën op korte en middellange termijn
EVIIEWS in combinatie met software van de EC	raming output gaps	econometrisch model

Instrumenten voor modellering zijn gebruikt:

- bij het opstellen van macro-prognoses
- bij het ramen van inkomsten en uitgaven bij een scenario van ongewijzigd beleid
- bij het ramen van de verdelingseffecten van de belangrijkste maatregelen op het gebied van inkomsten en uitgaven
- bij het kwantificeren van de in de Ontwerpbegroting op te nemen maatregelen inzake inkomsten en uitgaven
- bij het onderzoek naar de doelgerichtheid van de hervormingen in het Ontwerpbegrotingsplan ten aanzien van de streefdoelen van de Unie-strategie voor groei en werkgelegenheid en de landenspecifieke aanbevelingen.

BIJLAGE 2:

TABELLEN ONTWERPBEGROTINGSPLAN

Tabel 0.i) Basisaannamen

In procenten	2021	2022	2023
Kortetermijnrente (jaarlijks gemiddelde)	-0,5	0,2	1,6
Langetermijnrente (jaarlijks gemiddelde)	-0,3	1,1	1,6
USD/EUR-wisselkoers (jaarlijks gemiddelde)	1,2	1,1	1,0
Nominale effectieve wisselkoers	0,8	-2,5	-0,7
Wereld, exclusief EU 28, bbp-groei	6,1	3,4	3,4
Bbp-groei in EU 28	5,4	3,2	1,3
Groei van relevante buitenlandse markten	8,4	4,9	2,9
Wereldinvoervolumes, exclusief EU	10,9	4,4	3,8
Olieprijzen (Brent, USD/vat)	70,7	105,3	89,7

Tabel 0.ii) Voornaamste aannamen.

	2021	2022	2023
1. Externe context			
a. Prijzen van grondstoffen (rondstoffen exclusief energie (HWWI), euro's)	59,2	32,8	-13,8
b. Spreads ten aanzien van Duitse obligaties	0,3	-0,9	-1,3
2. Begrotingsbeleid			
a. Financieringsoverschot/-tekort van de overheid	-2,6	-1,1	-2,5
b. Bruto overheidsschuld	52,4	49,6	48,8
3. Monetair beleid/ Financiële sector/aannamen betreffende rentevoeten			
a. Rente:			
i. Euribor			
ii. Depositorente			
iii. Rente op leningen			
iv. Vervalrendement van overheidsobligaties van 10 jaar	-0,3	1,1	1,6
b. Evolutie van deposito's			
c. Evolutie van leningen			
d. Trends in oninbare leningen (NPLs)			
4. Demografische trends			
a. Evolutie van actieve bevolking	0,9	1,7	1,4
b. Afhankelijkheidsgraad	73,5	74,4	75,1
5. Structuurbeleid			

Tabel 1.a. Macro-economische vooruitzichten

In procenten bbp		2021	2021	2022	2023
	ESA-Code	(mld. euro's)			
1. Reëel bbp	B1*g	856,4	4,9	4,6	1,5
1.1. waarvan toe te schrijven aan het ge- raamde effect van geaggregeerde begrotings- maatregelen op economische groei					
2. Potentieel bbp			1,8	2,0	1,7
<i>Waarvan bijdragen:</i>					
- arbeid			1,1	1,2	0,9
- kapitaal			0,5	0,5	0,5
- totale factorproductiviteit			0,2	0,2	0,3
3. Nominaal bbp	B1*g		7,5	9,0	6,5
<i>Componenten van reëel bbp</i>					
4. Consumptieve bestedingen	P.3	359,6	3,6	5,7	1,8
5. Consumptieve bestedingen van de over- heid	P.3	225,2	5,2	1,7	3,2
6. Bruto-investeringen in vaste activa	P.51	184,6	3,2	3,5	1,2
7. Veranderingen in voorraden en saldo aan- en verkopen van kostbaarheden (% van bbp)	P.52 + P.53	-0,9	-0,1	-0,2	0,0
8. Uitvoer van goederen en diensten	P.6	710,6	5,2	4,0	3,2
9. Invoer van goederen en diensten	P.7	622,7	4,0	2,8	3,9
<i>Bijdragen tot groei van reëel bbp</i>					
10. Finale binnenlandse vraag		769,4	4,0	4,0	2,1
11. Veranderingen in voorraden en saldo aan- en verkopen van kostbaarheden	P.52 + P.53	-0,9	-0,1	-0,2	0,0
12. Saldo goederen- en dienstentransacties van het buitenland	B.11	87,9	1,4	1,2	-0,4

Tabel 1.b. Prijsontwikkelingen

Mutaties	2021	2022	2023
1. Bbp-deflator	2,5	4,2	4,9
2. Deflator van de particuliere consumptie	3,5	8,1	4,9
3. Geharmoniseerd indexcijfer van de consumptieprijzen (HICP)	2,8	11,4	2,5
4. Deflator van de publieke consumptie	3,1	5,7	4,5
5. Investeringsdeflator	3,4	7,0	3,6
6. Uitvoerprijsdeflator (goederen en diensten)	8,3	16,6	2,9
7. Invoerprijsdeflator (goederen en diensten)	10,2	22,1	2,6

Tabel 1.c. Arbeidsmarktontwikkelingen

Mutaties		2021	2021	2022	2023
	ESA-Code	niveau			
1. Werkgelegenheid, personen		9759,0	2,0	3,5	0,6
2. Werkgelegenheid: gewerkte uren		13919,0	3,3	5,2	0,5
3. Werkloosheidscijfer (%)		408,0	4,2	3,4	3,9
4. Arbeidsproductiviteit, personen		87,8	2,8	1,1	1,0
5. Arbeidsproductiviteit, gewerkte uren		61,5	1,8	-0,5	1,0
6. Beloning van werknemers	D.1	419,8	4,2	8,1	5,2
7. Beloning per werknemer		30,2	0,0	2,7	4,6

Tabel 1.d. Sectorale saldi

In procenten bbp		2021	2022	2023
	ESA-Code			
1. Vorderingenoverschot/-tekort t.a.v. het buitenland	B.9	9,0	7,2	6,8
<i>Waarvan:</i>				
- Saldo goederen en diensten		10,3	8,6	8,1
- Saldo primaire inkomsten en overdrachten		-0,4	-0,6	-0,5
- Kapitaalrekening		-0,8	-0,8	-0,7
2. Vorderingenoverschot/-tekort van de particuliere sector	B.9	11,6	8,4	9,3
3. Vorderingenoverschot/-tekort van de overheid	B.9	-2,6	-1,1	-2,5
4. Statistische verschillen		9,0	7,2	6,8

Tabel 2.a Begrotingsdoelstellingen van de overheid uitgesplitst naar subsector

In procenten bbp		2022	2023
	ESA-Code		
Vorderingenoverschot/-tekort naar subsector			
1. Overheid	S.13	-2,6	-1,1
2. Centrale overheid	S.1311	-3,6	-1,9
3. Deelstaatoverheid	S.1312	-3,6	-1,9
4. Lagere overheid	S.1313	0,2	0,2
5. Wettelijke socialeverzekeringsinstellingen	S.1314	0,8	0,6
6. Rente-uitgaven	D.41	0,5	0,5
7. Primair saldo		-0,6	-2
8. Eenmalige en andere tijdelijke maatregelen		0,0	-0,2
8a. <i>waarvan aan de inkomstenkant</i>			
8b. <i>waarvan aan de uitgavenkant</i>			
9. Groei van het reële bbp (%) (= 1 in tabel 1.a)		4,9	4,6
10. Groei van het potentiële bbp (%) (= 2 in tabel 1.a)		1,8	2,0
bijdragen:			
- arbeid		1,1	1,2
- kapitaal		0,5	0,5
- totale factorproductiviteit		0,2	0,2
11. Output gap (% van het potentiële bbp)		-1,3	1,3
12. Cyclisch begrotingsonderdeel (% van het potentiële bbp)		-0,8	0,8
13. Conjunctuurgezuiverd saldo (1-12) (% van het potentiële bbp)		-1,8	-1,9
14. Conjunctuurgezuiverd primair saldo (13+6) (% van het potentiële bbp)		1,3	1,4
15. Structureel saldo (13-8) (% van het potentiële bbp)		-1,8	-1,7

Tabel 2.b Ontwikkelingen in de schuldpositie van de totale overheid

In procenten bbp		2022	2023
	ESA-Code		
1. Brutoschuld		49,6	48,8
2. Variatie in brutoschuld		-2,9	-0,8
<i>Bijdragen tot variatie in brutoschuld</i>			
3. Primair saldo (=post 7 in tabel 2.a.i)		-0,6	-2,0
4. Rente-uitgaven (=post 6 in tabel 2.a.i)	D.41	0,5	0,5
5. Stock-flow adjustment		0,4	-0,2
<i>Waarvan:</i>			
- Verschillen tussen liquide middelen en transitorische posten		-0,1	0
-Nettoaccumulatie van financiële activa		0,5	-0,2
<i>Waarvan:</i>			
- van privatiseringen		-0,1	-0,5
- waarderingseffecten en andere		0,5	-0,2
p.m.: impliciete rente op schuld		1,0	1,1
<i>Andere relevante variabelen</i>			
6. Liquide financiële activa			
7. Netto financiële schuld (7=1-6)			
8. Schulddeeling (bestaande obligaties) sinds het einde van het voorgaande jaar		30799	31605
9. Percentage van de schuld in vreemde valuta*		0,05	0,05
10. Gemiddelde looptijd		8	8

Tabel 2.c Voorwaardelijke verplichtingen

In procenten bbp	2022	2023
Overheidsgaranties	23,4	22,3
<i>Waarvan gerelateerd aan de financiële sector</i>	18,9	18,0

Tabel 3.1 Doelstellingen inzake overheidsuitgaven en -inkomsten, uitgesplitst naar belangrijkste onderdelen

In procenten bbp		2022	2023
Overheid (S.13)	ESA-Code		
1. Totaal inkomsten in ongewijzigd beleid	TR	44,1	42,8
<i>Waarvan:</i>			
1.1. Belastingen op productie en invoer	D.2	11,9	11,7
1.2. Belastingen op inkomen, vermogen enz.	D.5	13,9	13,1
1.3. Vermogensheffingen	D.91	0,3	0,2
1.4. Sociale premies	D.61	13,2	13,1
1.5. Inkomen uit vermogen	D.4	1,6	1,4
1.6. Andere		3,3	3,2
p.m.: Belastingdruk (D.2+D.5+D.61+D.91-D.995)		39,2	38,2
2. Totaal uitgaven in ongewijzigd beleid	TE	45,2	45,3
<i>Waarvan:</i>			
2.1. Beloning van werknemers	D.1	8,5	8,4
2.2. Intermediair verbruik	P.2	6,4	6,5
2.3. Sociale uitkeringen	D.62	20,8	21,8
<i>Waarvan: werkloosheidsuitkeringen</i>	D.632	1,1	1,1
2.4. Rente-uitgaven	D.41	0,5	0,5
2.5. Subsidies	D.3	2,3	1,9
2.6. Bruto-investeringen in vaste activa	P.51	3,4	3,5
2.7. Kapitaaloverdrachten	D.9	1,4	0,9
2.8. Andere		1,9	1,8

Tabel 4.a Doelstellingen inzake overheidsuitgaven en -inkomsten, uitgesplitst naar belangrijkste onderdelen

In procenten bbp		2022	2023
Overheid (S.13)	ESA-Code		
1. Totaal inkomsten in ongewijzigd beleid	TR	44,1	42,8
<i>Waarvan:</i>			
1.1. Belastingen op productie en invoer	D.2	11,9	11,7
1.2. Belastingen op inkomen, vermogen enz.	D.5	13,9	13,1
1.3. Vermogensheffingen	D.91	0,3	0,2
1.4. Sociale premies	D.61	13,2	13,1
1.5. Inkomen uit vermogen	D.4	1,6	1,4
1.6. Andere		3,3	3,2
p.m.: Belastingdruk (D.2+D.5+D.61+D.91-D.995)		39,2	38,2
2. Totaal uitgaven in ongewijzigd beleid	TE	45,2	45,3
<i>Waarvan:</i>			
2.1. Beloning van werknemers	D.1	8,5	8,4
2.2. Intermediair verbruik	P.2	6,4	6,5
2.3. Sociale uitkeringen	D.62	20,8	21,8
<i>Waarvan: werkloosheidsuitkeringen</i>	D.632	1,1	1,1
2.4. Rente-uitgaven	D.41	0,5	0,5
2.5. Subsidies	D.3	2,3	1,9
2.6. Bruto-investeringen in vaste activa	P.51	3,4	3,5
2.7. Kapitaaloverdrachten	D.9	1,4	0,9
2.8. Andere		1,9	1,8

Tabel 4.b Bedragen die van de uitgavenregel moeten worden uitgesloten

In procenten bbp	2021 (miljard euro)	2021	2022	2023
ESA- Code				
1. Uitgaven voor EU-programma's die volledig door inkomsten van EU-fondsen worden gedekt	0,3	0,03	0,02	0,01
1a. Investeringsuitgaven die volledig door inkomsten van EU-fondsen worden gedekt	10,8	1,3	1,0	1,1
2. Cyclische uitgaven voor werkloosheidsuitkeringen*	-0,4	-0,0	-0,1	-0,1
3. Effect van discretionaire inkomstenmaatregelen	0,9	0,1	-0,5	0,1
4. Bij wet verplicht gestelde inkomstenstijgingen	1,6	0,2	-0,1	0,00

*Deze post bevat: WW, bijstand zelfstandigen, uitvoeringskosten UWV, uitkeringslasten IOW, mobiliteitsbonus oudere uitkeringsgerechtigde en arbeidsgehandicapten, BUIG en ontvangsten UFO

4.c.i) Overheidsuitgaven voor onderwijs, gezondheidszorg en werkgelegenheid

In procenten		2021		2022
	% bbp	overheidsuitgaven	% bbp	overheidsuitgaven
Onderwijs	5,2	48,9	5,3	53
Gezondheidszorg	9,7	90,5	9,9	98,1
Werkgelegenheid*				

*Deze post bevat: participatiebudget en WSW (vanaf 2015 via sociaal deelfonds), re-integratietrajecten AO, arbeidsparticipatie 50+, sectorplannen, overgangsregeling levensloop, premiekorting jongeren, startersaftrek bij arbeidsongeschiktheid, aanpak jeugdwerkloosheid en lage-inkomensvoordeel.

4.c.ii) Classificatie van overheidsfuncties

In procenten bbp		2022	2023
Overheidsfuncties	COFOG-code		
1. Algemene overheidsbestuur	1	9,226	9,252
2. Defensie	2	1,225	1,227
3. Openbare orde en veiligheid	3	1,630	1,605
4. Economische zaken	4	3,740	2,745
5. Milieubescherming	5		
6. Huisvesting en gemeenschappelijke voorzieningen	6		
7. Gezondheid	7	9,697	9,872
8. Recreatie, cultuur en godsdienst	8		
9. Onderwijs	9	5,239	5,328
10. Sociale bescherming	10	11,266	11,974
11. Totale uitgaven (=post 2 in tabel 2.c.i)	TE	45,185	45,289

Extra tabel 1a. Hoeveelheid garanties uitgegeven/aangekondigd

Maatregelen		Maximum amount of contingent liabilities ¹ (% of GDP)	Estimated take-up (% of GDP)
In reactie tot COVID-19	Zie tabel 1b 'Nederlandse garanties met betrekking tot COVID-19'	4,7%	0,004%
	<i>Waarvan gerelateerd aan de Europese Unie</i>	4,4%	0,002%
	Subtotaal	4,7%	0,004%
Overig	Zie tabel 1c 'Overige Nederlandse garanties'	18,7%	0,015%
	Subtotaal	18,7%	0,015%
Total		23,4%	

Extra tabel 1b. Nederlandse garanties met betrekking tot COVID-19

in miljoenen euro												
			Uitstaande garanties	Geraamd te verlenen	Geraamd te vervallen	Uitstaande garanties	Garantie-plafond	Geraamd te verlenen	Geraamd te vervallen	Uitstaande garanties	Garantie-plafond	Totaal-plafond
			2021	2022	2022	2022	2022	2023	2023	2023	2023	2023
IXB	3	Garantie KLM	2160,00	0,00	600,00	1560,00	0,00	0,00	0,00	1560,00	0,00	1560,00
IXB	4	EIB - pan Europees Garantiefonds	1301,33	0,00	0,00	1301,33	0,00	0,00	0,00	1301,33	0,00	1301,33
IXB	4	Next Generation EU (NGEU)	27655,16	5934,38	0,00	33589,53	0,00	0,00	0,00	33589,53	0,00	33589,53
IXB	4	Support to mitigate Unemployment Risks in an Emergency (SURE)	6133,67	112,90	0,00	6246,56	0,00	0,00	0,00	6246,56	0,00	6246,56
IXB	5	Herverzekering leverancierskredieten	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
XIII	2	Borgstelling MKB Kredieten Corona (BMKB-C)	322,46	0,00	100,00	222,46	0,00	0,00	100,00	122,46	0,00	735,00
XIII	2	Garantie Ondernemingsfinanciering Corona (GO-C)	392,93	300,00	177,00	515,93	0,00	0,00	100,00	415,93	0,00	2100,00
XIII	2	Groefaciliteit	72,42	85,00	3,00	154,42	85,00	85,00	8,00	231,42	85,00	0,00
XIII	2	Klein Krediet Corona	55,78	100,00	13,00	142,78	0,00	0,00	15,00	127,78	0,00	250,00
XIV	21	Borgstelling MKB-Landbouwkredieten Corona (BL-C)*	46,50	6,00	17,00	35,50	0,00	0,00	23,00	12,50	0,00	180,00
XVI	1	Garantie analysecapaciteit	6,26	182,04	188,30	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
XVI	1	Garantie Bestuurlijke aansprakelijkheid Stichting Open Nederland	2,50	0,00	0,00	2,50	0,00	0,00	0,00	2,50	0,00	2,50
		Subtotaal coronagerelateerde garanties	38148,99	6720,32	1098,30	43771,01	85,00	85,00	246,00	43610,01	85,00	45964,92

Extra tabel 1c. Overige Nederlandse garanties

in miljoenen euro												
			Uit- staande garanties	Geraamd te ver- lenen	Geraamd te verval- len	Uit- staande garanties	Garantie- plafond	Geraamd te ver- lenen	Geraamd te verval- len	Uit- staande garanties	Garantie- plafond	Totaal- plafond
			2021	2022	2022	2022	2022	2023	2023	2023	2023	
V	3	Raad van Europa	176,74	0,00	0,00	176,74	0,00	0,00	0,00	176,74	0,00	176,74
VIII	7	Bouweningen academi- sche ziekenhuizen	125,79	0,00	0,00	125,79	0,00	0,00	0,00	125,79	0,00	176,63
VIII	14	Achterborgovereen- komst NRF	379,93	33,50	36,68	376,75	0,00	0,00	0,00	376,75	0,00	380,00
VIII	14	Indemnitésregeling Single Resolution Fund	246,31	232,61	323,12	155,81	0,00	0,00	0,00	155,81	0,00	300,00
IXB	2	WAKO (kernongeval- len)	4163,50	0,00	0,00	4163,50	0,00	0,00	0,00	4163,50	0,00	4163,50
IXB	2	Financieringsmaat- schappij voor ontwik- kelingslanden (FMO)	9768,90	0,00	568,90	9200,00	0,00	0,00	0,00	9200,00	0,00	9200,00
IXB	3	Garantie drijvende LNG-terminal Gasunie	5507,00	0,00	0,00	5507,00	0,00	0,00	0,00	5507,00	0,00	5507,00
IXB	3	Asian Infrastructure Investment Bank (AIIB)	0,00	200,00	0,00	200,00	0,00	0,00	0,00	200,00	0,00	200,00
IXB	4	DNB - deelneming in kapitaal IMF	728,41	0,00	2,23	726,19	0,00	0,00	0,00	726,19	0,00	726,19
IXB	4	European Bank for Reconstruction and Development (EBRD)	30459,19	614,57	0,00	31073,76	0,00	1187,06	0,00	32260,82	0,00	32260,82
IXB	4	European Financial Stabilisation Mechanism (EFSM)	589,10	0,00	0,00	589,10	0,00	0,00	0,00	589,10	0,00	589,10
IXB	4	European Financial Stability Facility (EFSF)	2767,42	0,00	67,51	2699,91	0,00	0,00	0,00	2699,91	0,00	2699,91
IXB	4	European Investment Bank (EIB)	34154,16	0,00	0,00	34154,16	0,00	0,00	0,00	34154,16	0,00	34154,16
IXB	4	European Stability Mechanism (ESM)	11795,97	0,00	0,00	11795,97	0,00	0,00	0,00	11795,97	0,00	11795,97
IXB	4	Kredieten EU-beta- lingsbalanssteun	35363,65	0,00	24,71	35338,94	0,00	1364,00	0,00	36702,94	0,00	36702,94
IXB	4	Wereldbank	3776,00	0,00	0,00	3776,00	0,00	0,00	0,00	3776,00	0,00	3776,00
IXB	4	Exportkredietverzeke- ring	5038,85	100,00	15,40	5123,45	0,00	0,00	0,00	5123,45	0,00	5123,45
IXB	5	Borgstelling MKB Kre- dieten (BMKB)	21854,41	10000,00	10000,00	21854,41	10000,00	10000,00	10000,00	21854,41	10000,00	0,00
XIII	2	Borgstelling MKB Kre- dieten Groen (BMKB- G)	1594,29	715,00	425,00	1884,29	715,00	665,00	425,00	2124,29	665,00	0,00
XIII	2	Garantie Onderne- mingsfinanciering (GO)	0,00	50,00	0,00	50,00	50,00	100,00	0,00	150,00	100,00	0,00
XIII	2	Microkredieten	337,82	400,00	60,00	677,82	400,00	400,00	21,50	1056,32	400,00	0,00
XIII	2	MKB-financiering	129,98	0,00	0,00	129,98	0,00	0,00	0,00	129,98	0,00	130,00
XIII	2	Borgstelling MKB- Landbouwkredieten (BL, BL plus en land- bouwinnovatie)	228,20	0,00	3,20	225,00	0,00	0,00	0,00	225,00	0,00	268,20
XIV	21	Instellingen voor de gezondheidszorg	318,18	28,00	32,00	314,18	78,20	28,00	32,00	310,18	78,20	0,00
XVI	3	Garantie voor natuur- gebieden en land- schappen	165,50	0,00	29,00	136,50	0,00	0,00	23,50	113,00	0,00	136,50
XIV	22	Garantie Dutch Good Growth Fund (DGGF)	284,91	0,00	20,07	264,84	0,00	0,00	19,82	245,02	0,00	264,84
XVI	1	Dutch Trade and In- vestment Fund (DTIF)	142,93	50,00	0,00	192,93	0,00	50,00	0,00	242,93	0,00	675,00
XVI	1	Garanties Regionale Ontwikkelingsbanken	15,95	24,00	0,00	39,95	0,00	24,00	0,00	63,95	0,00	140,00
XVI	5	Overig	3074,33	0,00	10,55	3063,78	0,00	0,00	10,05	3053,72	0,00	3074,33
		Subtotaal reguliere garanties	366,74	77,73	23,64	420,83	139,93	69,73	28,16	462,40	139,93	338,84
			173554,17	12525,41	11642,00	174437,58	11383,13	13887,79	10560,03	177765,33	11383,13	152960,12