



Centraal Planbureau

Analyse coalitieakkoord 2022-2025

Analyse van de
**economische en
budgettaire effecten**
van het **coalitieakkoord**.
Het betreft een **eerste
inschatting** van de
effecten



CPB Notitie

januari 2022

Hoofdpunten

Het Centraal Planbureau heeft naar aanleiding van de motie-Van der Staaij¹ op verzoek van de formateur de budgettaire en economische gevolgen van het coalitieakkoord doorgerekend.² Daarvoor is uitgegaan van de budgettaire bijlage bij het coalitieakkoord. Op een aantal maatregelen is nadere toelichting gevraagd aan het ministerie van Financiën.

De effecten zijn afgezet tegen het basispad van Prinsjesdag 2021, aangevuld met de besluitvorming sindsdien; het koopkrachtbeeld is gecorrigeerd voor inflatie.³ Het basispad is niet aangepast aan gewijzigde economische inzichten en omstandigheden sinds de totstandkoming van de middellangetermijnverkenning, met één uitzondering: in het koopkrachtbeeld is voor 2022 en 2023 de inflatieraming van De Nederlandsche Bank overgenomen.⁴ Wijzigingen in het onderliggende economisch beeld hebben in het algemeen overigens geen grote gevolgen voor het effect van het beleidspakket. In maart presenteert het CPB zoals gebruikelijk een nieuwe raming waarin de laatste inzichten zijn verwerkt.

Het betreft nadrukkelijk een eerste inschatting van de effecten, van veel beleidsvoornemens is nog geen gedetailleerde vormgeving beschikbaar. Waar nodig en mogelijk zijn aannames gemaakt om te kunnen doorrekenen.⁵ Als gedurende de kabinetsperiode voor een andere vormgeving wordt gekozen dan aangenomen, kunnen de budgettaire en economische effecten afwijken van de hier gepresenteerde cijfers.

Een aantal ombuigingen is onvoldoende uitgewerkt om de beoogde besparing te realiseren. Enkele maatregelen die zijn gericht op beperking van de toenemende zorguitgaven zijn vooralsnog niet (volledig) gehonoreerd, omdat deze onvoldoende zijn uitgewerkt. Dat wil niet zeggen dat deze ombuigingen niet mogelijk zijn, maar wel dat het CPB verwacht dat nadere maatregelen nodig zijn om de beoogde besparing te realiseren.

Het beleidspakket bevat forse intensiveringen; het CPB houdt er rekening mee dat niet alle geplande middelen binnen de kabinetsperiode kunnen worden besteed. Het CPB acht het, mede gegeven de krappe arbeidsmarkt, niet waarschijnlijk dat alle geplande extra middelen aan infrastructuur en defensie binnen de kabinetsperiode kunnen worden besteed en houdt daarom rekening met onderuitputting.⁶ Per saldo resteert een bestedingsimpuls van 26,1 mld euro in 2025.

Het coalitieakkoord laat de beleidsmatige lasten per saldo ongemoeid. Onderliggend vindt een beperkte verschuiving plaats van gezinnen naar bedrijven. Omdat het basispad een lastenverzwaring kent, nemen de beleidsmatige lasten in de komende kabinetsperiode wel met 9,5 mld euro toe, waarvan ongeveer een derde voor gezinnen, en twee derde voor bedrijven.

¹ Tweede Kamer, 2021, Motie van het lid Van der Staaij over uitspreken dat het wenselijk is dat het CPB het coalitieakkoord doorrekent, 16 december 2021 ([link](#)).

² Het overeengekomen beleid heeft uiteraard ook effect op andere aspecten van brede welvaart, bijvoorbeeld op klimaat, leefomgeving en sociale cohesie. Die effecten zijn evenzeer van belang als de economische dimensie, maar blijven hier buiten beeld. De collega-planbureaus hebben reflecties op het coalitieakkoord gepubliceerd, die een waardevolle aanvulling vormen op de hier gepresenteerde doorrekening: PBL, 2021, Reflectie op de leefomgevingsthema's in het coalitieakkoord 2021-2025 ([link](#)), SCP, 2022, Reflectie op het coalitieakkoord 2021-2025 vanuit het burgerperspectief ([link](#)).

³ Zie paragraaf 2.4 voor nadere toelichting op het basispad.

⁴ DNB, 2021, Economische Ontwikkelingen en Vooruitzichten DNB, december 2021 ([link](#)).

⁵ Zie paragraaf 2.1 voor nadere toelichting.

⁶ Zie paragraaf 2.2 voor nadere toelichting.

De bestedingsimpuls leidt in de komende kabinetsperiode tot hogere economische groei en werkgelegenheid, met name in de publieke sector. De bbp-groei ligt gemiddeld 0,5%-punt per jaar hoger dan bij ongewijzigd beleid, vooral door de hogere overheidsbestedingen. De werkgelegenheid bij de overheid en in het onderwijs neemt sterk toe, terwijl die in de bedrijfssector niet verandert. Als gevolg hiervan ligt de werkloosheid in 2025 0,8%-punt lager dan in het basispad. Op termijn past de arbeidsvraag zich aan het arbeidsaanbod aan en verdringt de extra werkgelegenheid in de collectieve sector de werkgelegenheid in de marktsector. Op lange termijn leidt het beleidspakket tot een licht lagere structurele werkgelegenheid.

Het beleidspakket leidt tot een flink lager EMU-saldo. Het EMU-saldo daalt als gevolg van de extra uitgaven met 1,9% bbp tot -2,7% bbp in 2025. Dit saldo wijkt af van het in het coalitieakkoord geraamde tekort van 2,5% bbp in 2025. Enerzijds leidt de veronderstelde onderuitputting tot minder uitgaven, anderzijds is de macro-economische doorwerking van de maatregelen kleiner dan in het coalitieakkoord is verondersteld. De EMU-schuld in 2025 stijgt als gevolg van het pakket met 2,1% bbp tot 56,1% bbp. Het structureel saldo (geschoond voor invloed van de conjunctuur) bedraagt -3,1% bbp.

Door het beleidspakket neemt de koopkracht in doorsnee met 0,4% per jaar toe, per saldo blijft de koopkracht in de kabinetsperiode gelijk. De koopkracht van de lagere inkomensgroepen neemt iets meer toe dan die van hogere inkomensgroepen. Gegeven de licht negatieve ontwikkeling van de koopkracht bij ongewijzigd beleid, blijft de totale koopkracht in de kabinetsperiode in doorsnee op hetzelfde niveau. Op lange termijn neemt de inkomensongelijkheid wat af.

Als gevolg van het coalitieakkoord stijgen de financiële lasten voor toekomstige generaties fors. Daarbij is relevant in hoeverre sprake is van incidentele of structurele intensiveringen. In het coalitieakkoord is bij diverse beleidsmaatregelen aangenomen dat de uitgaven alleen tijdelijk toenemen. Het CPB acht dit niet in alle gevallen plausibel en heeft, conform de uitgangspunten die ook bij het doorrekenen van verkiezingsprogramma's zijn gehanteerd, aangenomen dat beleid dat naar de aard niet incidenteel is, structureel moet worden gefinancierd.⁷ Onder die aanname verslechtert het houdbaarheidssaldo met 2,7% bbp, de projectie van de staatsschuld in 2060 op basis van de huidige rentestructuur komt bijna 64% bbp hoger uit dan in het basispad. Ter vergelijking is ook doorgererekend wat het effect is wanneer de in het coalitieakkoord als incidenteel aangemerkte uitgaven inderdaad tijdelijk blijken te zijn. In dat geval verslechtert het houdbaarheidssaldo met 2,0% bbp, de staatsschuld in 2060 komt dan 47% bbp hoger uit. Tegenover deze hogere lasten staan overigens ook baten omdat de effecten van intensiveringen in bijvoorbeeld onderwijs, klimaat en milieu deels terechtkomen bij toekomstige generaties.

⁷ Zie paragraaf 2.3 voor nadere toelichting.

Ontwikkeling uitgaven en lasten 2022-2025

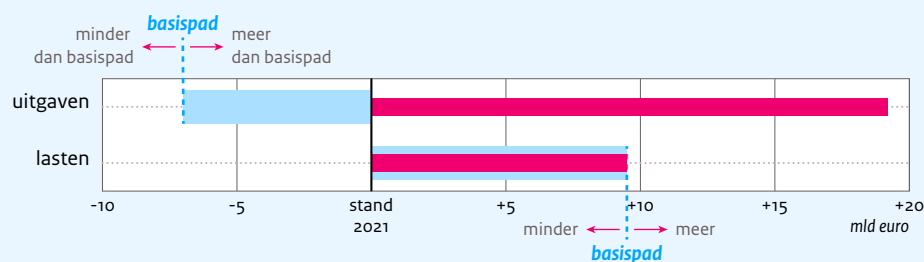
Verwachte budgettaire effecten van het coalitieakkoord,
verandering 2025 ten opzichte van 2021, in mld euro (prijzen 2021)

verandering basispad

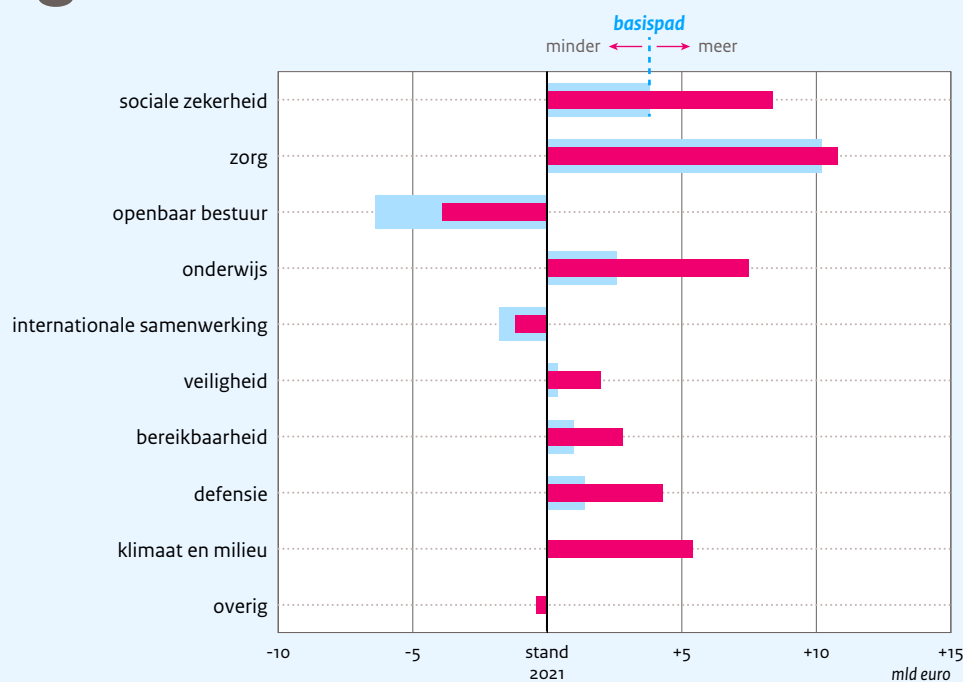
totale verandering (basispad + beleidspakket coalitieakkoord)



Verandering totale uitgaven en lasten



Verandering overheidsuitgaven

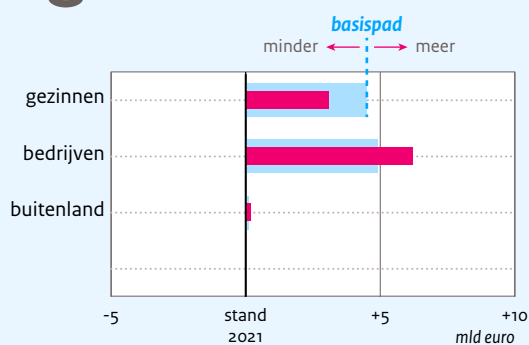


Corona-uitgaven in 2021 beïnvloeden het basispad sterk, zoals zichtbaar bij openbaar bestuur. De functie overdrachten bedrijven is niet opgenomen in deze figuur wegens de grote vertekening, zie pagina 7

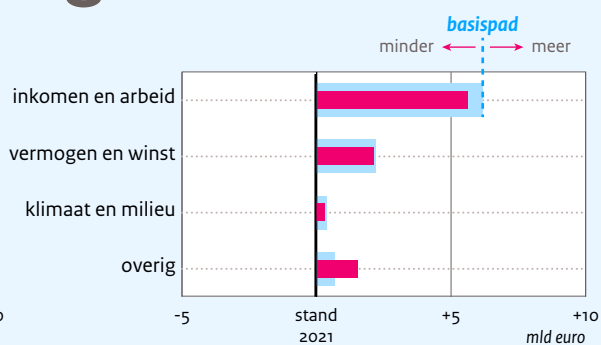
De categorieën klimaat en milieu en overig hebben geen basispad



Lasten naar betaler



Lasten naar categorie



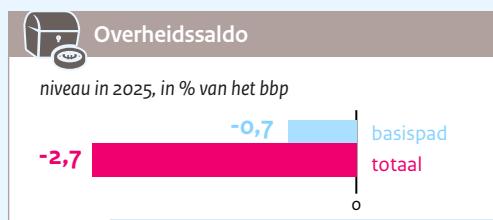
Het basispad — de verwachte ontwikkeling bij ongewijzigd beleid — is de middellangetermijnverkenning van Prinsjesdag 2021, aangevuld met besluitvorming sindsdien, zie paragraaf 2.4 'Toelichting basispad'. Download [databestand Analyse coalitieakkoord](#)

Economische ontwikkeling 2022-2025

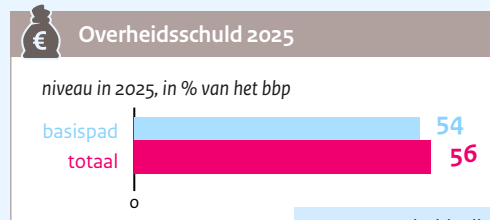
Verwachte economische effecten van het basispad inclusief coalitieakkoord voor de komende regeerperiode en daarna

ontwikkeling basispad

totale ontwikkeling (basispad + beleidspakket coalitieakkoord)



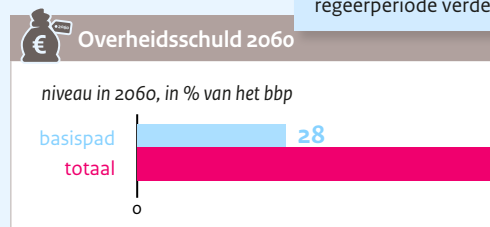
Het tekort op de overheidsbegroting loopt op door de hogere uitgaven in het coalitieakkoord



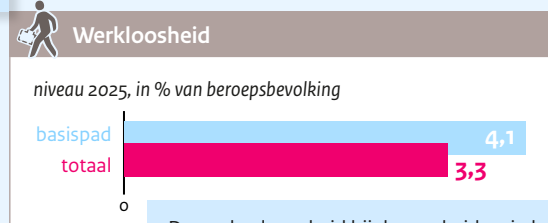
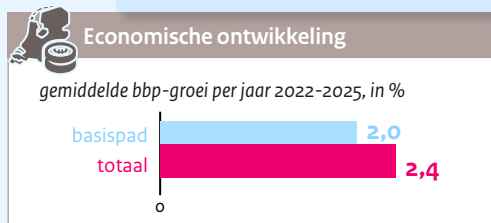
De staatsschuld stijgt mee, en loopt zonder aanvullend beleid na de regeerperiode verder op



Deze effecten zijn een eerste inschatting. Van veel beleidsvoornemens is nog niet duidelijk hoe deze uitgevoerd gaan worden. Hierdoor is niet alles door het CPB te berekenen, en kunnen effecten anders uitpakken als de coalitie later een andere aanpak kiest

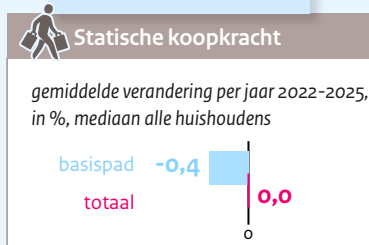


De economie groeit harder dan zonder het coalitieakkoord het geval zou zijn (basispad)

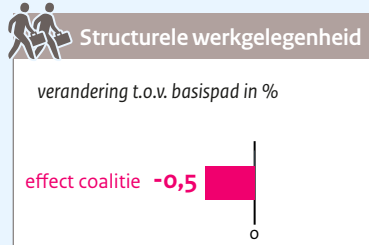


De werkgelegenheid bij de overheid en in het onderwijs neemt toe. De werkloosheid daalt

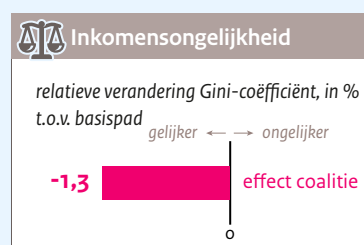
Nieuw beleid compenseert de lichte afname van koopkracht in het basispad



Statische koopkracht laat puur de gevolgen van beleid zien. Persoonlijke ontwikkelingen zoals scheiden, van baan wisselen of verhuizen hebben een veel groter effect



Op langere termijn leidt het coalitieakkoord tot een lichte daling van de structurele werkgelegenheid, maar ook tot een iets gelijkere inkomensverdeling



Het basispad — de verwachte ontwikkeling bij ongewijzigd beleid — is de middellangetermijnverkenning van Prinsjesdag 2021, aangevuld met besluitvorming sindsdien; het koopkrachtbeeld is gecorrigeerd voor inflatie, zie paragraaf 2.4. Download [databestand Analyse coalitieakkoord](#)

1 Het coalitieakkoord

1.1 Overheidsbegroting

Het beleidspakket van het coalitieakkoord verhoogt de overheidsuitgaven met 26,1 mld euro en houdt de beleidsmatige lasten per saldo ongewijzigd.⁸ Dit zijn ex-ante mutaties, dat wil zeggen zonder de macro-economische doorwerking. Een deel van de maatregelen is nog niet concreet ingevuld, de aannames die we hebben gemaakt over de invulling staan vermeld in de bijlage. De gedane aannames kunnen uitmaken voor de budgettaire en macro-economische doorwerking.

In 2025 verhoogt het coalitieakkoord de overheidsuitgaven per saldo met 26,1 mld euro. De netto intensiveringen betreffen met name klimaat en milieu, onderwijs en sociale zekerheid. De intensiveringen starten in een periode met krapte op de arbeidsmarkt. Daarnaast is op enkele terreinen de relatieve toename omvangrijk. Bij defensie en bereikbaarheid zijn de in het coalitieakkoord vermelde intensiveringen dermate groot dat in de ex-ante berekeningen is aangenomen dat zij niet volledig kunnen worden gerealiseerd in de kabinetsperiode en er sprake zal zijn van onderuitputting. Bij andere uitgavencategorieën (met name onderwijs, veiligheid en openbaar bestuur) is het risico op onderuitputting eveneens aanzienlijk, maar dit risico is niet tot uiting gebracht in de ex-ante cijfers. De overheidsuitgaven van het coalitieakkoord nemen na de kabinetsperiode per saldo nog met 1,8 mld euro af. Dit komt onder meer doordat de uitgaven uit het stikstoffonds tijdelijk zijn en doordat enkele maatregelen een negatief effect op de zorguitgaven hebben. Daarmee nemen de structurele uitgaven met 24,3 mld euro toe. Wanneer de in het coalitieakkoord als incidenteel aangemerkte uitgaven inderdaad tijdelijk blijken te zijn, nemen de structurele uitgaven toe met 16,4 mld euro.

⁸ Alle in deze paragraaf genoemde getallen zijn ten opzichte van het basispad, tenzij anders aangegeven.

Tabel 1.1 Effecten op de overheidsuitgaven van beleidspakket coalitieakkoord

	MEV 2022	Basispad	Netto intensivering beleidspakket	Beleidspakket + basispad	Basispad	Beleidspakket + basispad
	<i>mld euro</i> 2021	2025	2025	2025	% per jaar 2022-2025	
Sociale zekerheid	103,1	106,9	4,6	111,5	0,9	2,0
Zorg	86,0	96,2	0,6	96,8	2,8	3,0
Openbaar bestuur	83,7	77,3	2,5	79,8	-2,0	-1,2
Onderwijs	43,6	46,2	4,9	51,1	1,5	4,1
Overdrachten bedrijven (a)	33,4	15,2	1,5	16,7	-17,9	-15,9
Internationale samenwerking	18,0	16,2	0,6	16,8	-2,6	-1,8
Veiligheid	14,0	14,4	1,6	16,0	0,7	3,4
Bereikbaarheid	11,7	12,7	1,8	14,5	2,1	5,6
Defensie	11,2	12,6	2,9	15,5	3,0	8,5
Klimaat en milieu (b)			5,4	5,4		
Overig (b)			-0,4	-0,4		
Totaal uitgaven	404,7	397,7	26,1	423,9	-0,4	1,2
(a) De ontwikkeling van de overheidsuitgaven in het basispad wordt sterk beïnvloed door het opwaartse effect van de corona-uitgaven in 2021. Dit speelt vooral bij de functies overdrachten aan bedrijven en openbaar bestuur.						
(b) Voor de functies klimaat en milieu en overig is geen basispad gespecificeerd, enkel de effecten van het beleidspakket worden gerapporteerd.						

Het coalitieakkoord intensificeert per saldo 4,6 mld euro in de **sociale zekerheid**. Dit betreft vooral hogere bijdragen aan kinderopvang, en hogere uitgaven aan de bijstand, Wajong en overige minimumuitkeringen vanwege de koppeling met het hogere minimumloon. Daarnaast worden middelen gereserveerd voor maatregelen op het gebied van de arbeidsmarkt, armoede en schulden. Op de **zorg** intensificeert het coalitieakkoord per saldo 0,6 mld euro. Dit betreft een combinatie van intensiveringen en ombuigingen, zie paragraaf 1.2. Het coalitieakkoord intensificeert 2,5 mld euro op **openbaar bestuur**. Dit betreft vooral een verhoging van het gemeente- en provinciefonds en een reservering voor uitgaven aan het programma Werk aan Uitvoering. Op **onderwijs** wordt voor 4,9 mld euro geïntensiveerd. Het gaat om intensiveringen gericht op het verbeteren van kansengelijkheid, het versterken van de onderwijskwaliteit, vervolgoopleidingen en onderzoek. Daarnaast wordt een basisbeurs ingevoerd en is er budget voor het verbeteren van onderwijssalarissen. Tot slot worden de uitgaven aan wetenschappelijk onderzoek verhoogd. Aan **overdrachten aan bedrijven** wordt in 2025 per saldo 1,5 mld euro meer besteed. Een andere invulling van het Nationaal Groeifonds gaat gepaard met extra subsidies.⁹

Het coalitieakkoord intensificeert per saldo 0,6 mld euro op **internationale samenwerking**. Deze intensivering betreft vooral extra budget voor ontwikkelingssamenwerking. Het coalitieakkoord intensificeert per saldo 1,6 mld euro op **veiligheid**. Dit is onder meer bedoeld voor het versterken van de politieorganisatie en de justitiële keten. Op het terrein van **bereikbaarheid** komt het coalitieakkoord tot een netto intensivering van 1,8 mld euro. Dit betreft vooral een reservering voor beheer, onderhoud en renovatie van infrastructuur, en

⁹ In deze doorrekening is geen rekening gehouden met de mogelijke omzetting van ProRail naar een zbo

een reservering voor infrastructurele ontsluiting van nieuwe woningen. Het coalitieakkoord intensiveert per saldo 2,9 mld euro op **defensie**. Hierbij is aangenomen dat het grootste deel aan extra materieel wordt besteed, en de rest wordt uitgegeven aan meer personeel en betere arbeidsvoorwaarden.

Aan **klimaat en milieu** wordt in 2025 per saldo 5,4 mld euro meer besteed. Dit betreft vooral subsidies voor het stimuleren van de energietransitie, een intensivering voor het terugbrengen van de stikstofuitstoot en -depositie en een transitie van de landbouwsector. Deze maatregelen maken onderdeel uit van het klimaat- en transitiefonds en het stikstoffonds. De uitgaven van deze fondsen komen ten laste van het EMU-saldo en de EMU-schuld. De uitgaven vallen voor een groot deel buiten de kabinetsperiode. Van het klimaat- en transitiefonds van 35 mld euro wordt 6,1 mld euro uitgegeven in de jaren 2022-2025 en lopen de uitgaven structureel door. Van het stikstoffonds wordt 3,5 mld euro van de beschikbare 25 mld euro in de kabinetsperiode uitgegeven. Voor de ex-ante bedragen van het stikstoffonds is in deze analyse het tijdspad uit het coalitieakkoord grotendeels taakstellend overgenomen. Op dit moment is de invulling van de fondsen niet concreet uitgewerkt. De budgettaire en economische doorwerking is daarom onzeker. Op de **overige uitgaven** buigt het coalitieakkoord 0,4 mld euro om. Dit bevat enkele kleinere intensiveringen (zoals pandemische paraatheid, onderwijskwaliteit en cultuur en media), naast de bijdrage uit het Europese herstellfonds die als een negatieve uitgave geldt.¹⁰

Meerdere maatregelen verbeteren de financiën van de medeoverheden. De algemene uitkering van het gemeente- en provinciefonds wordt verhoogd met 3,4 mld euro. Hier staan geen nieuwe taken voor de medeoverheden tegenover. Het betreft het meegroeien met de rijksuitgaven (accres), het gedeeltelijk schrappen van de opschalingskorting, het extra budget met het oog op de tekorten in de jeugdzorg en extra budget voor overige dossiers. Het bedrag voor het accres is taakstellend overgenomen uit het coalitieakkoord. Omdat gemeenten vrijheid hebben bij het besteden van de middelen van het gemeentefonds, is verondersteld dat de intensivering deels neerslaat bij openbaar bestuur (0,9 mld euro) en deels bij Wmo/Jeugdzorg (0,8 mld euro). Er is verondersteld dat het resterende deel van de toename van de algemene uitkering wordt gebruikt om de financiële tekorten bij gemeenten en provincies te verminderen.

Er komen ook specifieke uitkeringen voor de gemeenten en provincies voor het uitvoeren van een woningbouwimpuls en het Volkshuisvestingsfonds. Daarnaast gaat er extra budget naar gemeenten en provincies voor de uitvoeringskosten van het klimaatakkoord. Er is verondersteld dat het extra budget vanwege het klimaatakkoord vormgegeven zal worden door middel van een specifieke uitkering. Tot slot wordt er taakstellend 0,1 mld euro gekort op het gemeentefonds met het oog op een verhoging van de eigen bijdrage voor huishoudelijke hulp (Wmo) voor hoge inkomens.

Tabel 1.2 Werkgelegenheidseffecten bij de overheid en zorg van beleidspakket coalitieakkoord

	MEV 2022	Basispad	Effect beleidspakket	Beleidspakket + basispad
	<i>mln gewerkte uren, 2021</i>		<i>% per jaar, 2022-2025</i>	
Overheid	1565	0,6	2,1	2,7
Zorg	1863	2,5	0,3	2,8
Overheid en zorg	3428	1,6	1,1	2,7

¹⁰ In deze doorrekening is verondersteld dat er cumulatief 5,8 mld euro aan niet-belastingontvangsten zijn uit het Europese herstellfonds RRF (de Recovery and Resilience Facility). In deze doorrekening hebben we niet kunnen nagaan of de hervormingen en de uitgaven die hiermee gefinancierd worden voldoen aan de eisen van de Europese Commissie.

Het beleidspakket van het coalitieakkoord leidt tot een stijging van de werkgelegenheid bij de **overheid** van 2,1% per jaar ten opzichte van het basispad. Dit komt met name door intensiveringen in het onderwijs en openbaar bestuur. Als gevolg van het beleidspakket vindt in de **zorg** een stijging van de werkgelegenheid plaats van 0,3% per jaar ten opzichte van het basispad.

Tabel 1.3 Effecten op lastenontwikkeling van beleidspakket coalitieakkoord

	Basispad	Effect beleidspakket	Beleidspakket + basispad
<i>mutatie in mld euro, 2022-2025</i>			
Beleidsmatige lastenontwikkeling	9,5	0,0	9,5
... waarvan gezinnen	4,5	-1,4	3,1
... waarvan bedrijven	4,9	1,3	6,2
... waarvan buitenland	0,1	0,2	0,2
... waarvan inkomen en arbeid	6,2	-0,6	5,6
... waarvan vermogen en winst	2,2	-0,1	2,1
... waarvan klimaat en milieu	0,4	-0,1	0,3
... waarvan overig	0,7	0,8	1,5
+ is lastenverzwaring, - is lastenverlichting			

In het basispad nemen de beleidsmatige lasten met 9,5 mld euro toe, voornamelijk door de stijging van de **zorgpremies**. Ook nemen de lasten toe door de afbouw van aftrekposten en coronasteun in de inkomensheffing. De beleidsmatige lasten voor bedrijven worden verzwaaard door met name het aflopen van de tijdelijke verlaging van de Awf-premie, de versobering van de verliesverrekening en de aanscherping van de earningsstrippingmaatregel in de vennootschapsbelasting.

Het coalitieakkoord laat de **beleidsmatige lasten** per saldo ongewijzigd ten opzichte van het basispad. **Gezinnen** betalen per saldo 1,4 mld euro minder belasting en premies. Deze lastenverlichting is voornamelijk het gevolg van het verhogen van de arbeids- en ouderenkorting, de per saldo lastenverlichting in de energiebelasting en de verhoging van de onbelaste reiskostenvergoeding. De lasten voor gezinnen worden daarentegen verzwaaard door onder andere het verhogen van de nominale zorgpremie, de verhoging van de tabaksaccijns en de verhoging van het afbouwpercentage van de arbeidskorting. Voor **bedrijven** stijgen de beleidsmatige lasten per saldo met 1,3 mld euro. Het betreft een optelling van diverse lastenverzwaringen, waaronder de implementatie van de afspraken uit OESO Pillar II op Europees niveau. De lasten voor bedrijven worden daarentegen verlicht door de afschaffing van de verhuurderheffing. De beleidsmatige lasten voor het **buitenland** worden per saldo met 0,2 mld euro hoger door de verhoging van de vliegbelasting.

De beleidsmatige lastenontwikkeling is ook op te bouwen vanuit de verschillende lastencategorieën. De lasten op **inkomen en arbeid** worden per saldo met 0,6 mld euro teruggebracht. Deze lasten veranderen met name door aanpassingen in de arbeidskorting, de inkomstenbelasting en de premiebetalingen voor de zorg. De lasten op **vermogen en winst** worden per saldo met 0,1 mld euro verlicht. Deze per saldo lastenverlichting volgt met name uit het afschaffen van de verhuurderheffing en de aanpassingen in de vennootschapsbelasting. De belastingen op **klimaat en milieu** worden door het coalitieakkoord per saldo verlicht met 0,1 mld euro. Onderliggend wijzigen met name energiemaatregelen, zoals het aanpassen van schijftarieven van de energiebelasting (EB) en opslag duurzame energie- en klimaattransitie (ODE), de

verhoging van de belastingvermindering in de EB en het afschaffen van meerdere vrijstellingen. Het coalitieakkoord verhoogt per saldo de **overige** lasten met 0,8 mld euro. Hieraan ligt een verhoging van de verbruiksbelasting op alcoholvrije dranken en de hogere tabaksaccijns ten grondslag.

Na 2025 nemen de beleidsmatige lasten van het coalitieakkoord per saldo af met 0,2 mld euro. De lastenverlichting voor gezinnen wordt na de kabinetsperiode 0,8 mld euro kleiner, door het afbouwen van de inkomensafhankelijke combinatiekorting. Daarnaast wordt de lastenverzwaring voor bedrijven uit het coalitieakkoord na de kabinetsperiode 1,1 mld euro kleiner, door minder drukkende iab-premies en het wegvallen van de structurele lasten uit de verhuurderheffing. De lastenverzwaring voor het buitenland door het coalitieakkoord blijft onveranderd na de kabinetsperiode.

Uitgaven- en lastenbeeld coalitieakkoord

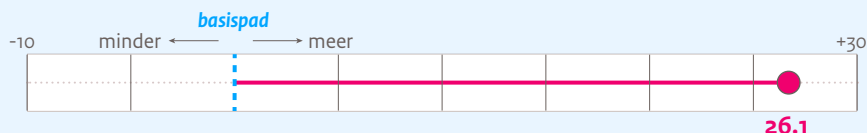
Budgettair overzicht van het coalitieakkoord in 2025 ten opzichte van de situatie als er in de komende regeerperiode geen beleid zou wijzigen (basispad)



Overzicht

● effect coalitieakkoord

Effect op totale overheidsuitgaven
(in mld euro)

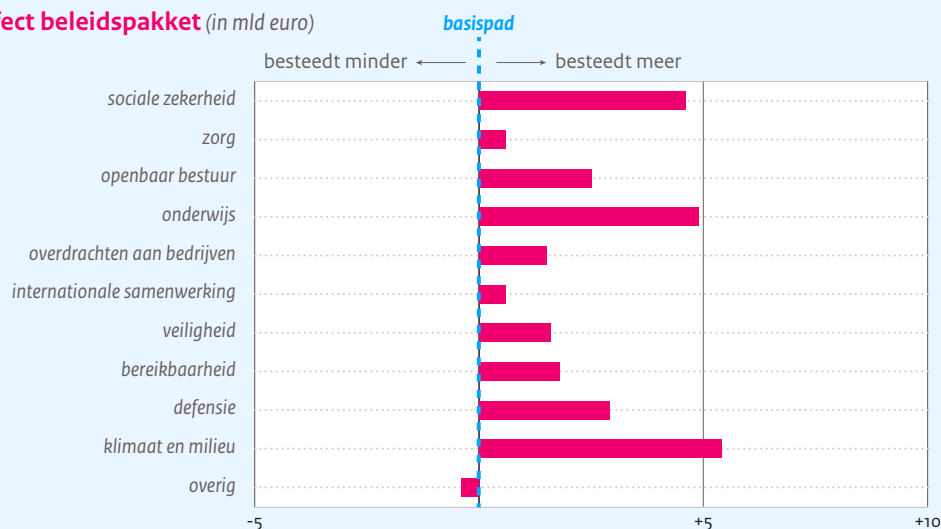


Effect op totale beleidsmatige lasten
(in mld euro)



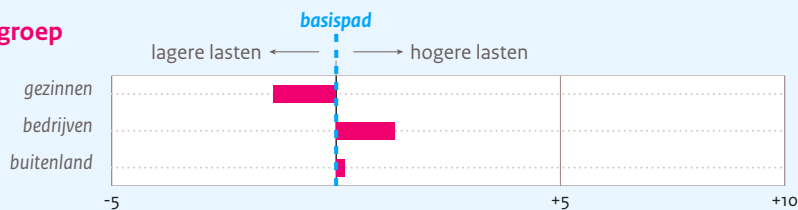
Overheidsuitgaven 2025

Effect beleidspakket (in mld euro)

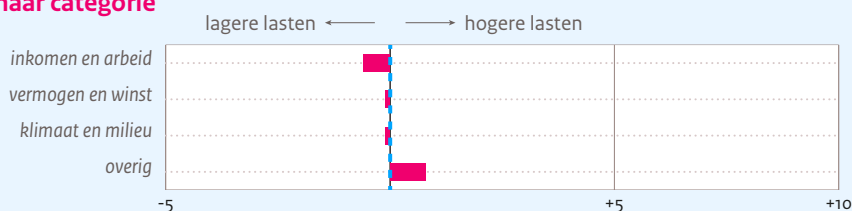


Lastenverdeling 2025

Verdeling naar groep
(in mld euro)



Verdeling naar categorie
(in mld euro)



Basispad

Het basispad is de verwachte ontwikkeling bij ongewijzigd beleid. Voor meer uitleg over het basispad zie paragraaf 2.4. Download [databestand](#) [Analyse coalitieakkoord 2022-2025](#)

1.2 Zorg

Het coalitieakkoord verhoogt de collectieve zorguitgaven met 0,6 mld euro in 2025 ten opzichte van het basispad. Dit is opgebouwd uit een verhoging van de collectieve Zvw-uitgaven met 1,9 mld euro, een verlaging van de collectieve Wlz-uitgaven met 2,2 mld euro en een verhoging van de overige zorguitgaven met 0,8 mld euro.

In de **curatieve zorg** wordt een aantal wijzigingen doorgevoerd. De intentie is om via een zorgakkoord in combinatie met een macrobeheersingsinstrument (MBI) de volumegroei in de ziekenhuiszorg, de geestelijke gezondheidszorg (ggz), de wijkverpleging en de huisartsenzorg te beperken. Het MBI fungeert daarbij als stok achter de deur. Verder wordt de aanspraak op medisch generalistische zorg, farmaceutische zorg, hulpmiddelen, gedragskundige zorg en paramedische zorg op basis van de Wlz of Zvw niet meer afhankelijk van de leveringsvorm van de Wlz-zorg, maar wordt die voor alle cliënten in de Wlz vergoed vanuit de Zvw. Het verplicht eigen risico wordt tot en met 2025 bevroren op 385 euro en er wordt een vaste eigen bijdrage van 150 euro per diagnose-behandelcombinatie (dbc) geïntroduceerd in de medisch-specialistische zorg (msz) die meetelt onder het eigen risico. Voor overige zorg in de Zvw blijft de huidige eigenrisicosystematiek bestaan.

In de **langdurige zorg** leidt het opheffen van pakketverschillen tussen intra- en extramurale Wlz (met uitzondering van mondzorg) tot een ombuiging van de Wlz-uitgaven. In het coalitieakkoord is verder sprake van een herinterpretatie van het kwaliteitskader, waarmee de tot nu toe geldende personeelsnorm in de verpleeghuiszorg wordt losgelaten. Dat resulteert in een taakstellende ombuiging op de verpleeghuiszorg. De integrale vergelijking in de verpleeghuiszorg wordt geschrapt. Dit is vervangen door een taakstellende ombuiging.

Bij de **overige zorg** wordt beoogd om de eigen bijdrage voor huishoudelijke hulp (Wmo) voor hoge inkomens te verhogen. Daartoe wordt de rijksbijdrage aan gemeenten taakstellend verlaagd. Het gemeente- en provinciefonds wordt verhoogd, onder meer met het oog op de tekorten in de jeugdzorg.

Enkele maatregelen die gericht zijn op beperking van de toenemende zorguitgaven, zijn vooralsnog niet (volledig) gehonoreerd, omdat ze onvoldoende zijn uitgewerkt. Dat wil niet zeggen dat deze ombuigingen niet mogelijk zijn, maar wel dat het CPB verwacht dat nadere maatregelen nodig zijn om de beoogde besparing te realiseren. Het gaat dan bijvoorbeeld om de ombuigingen die in het coalitieakkoord voorzien zijn voor sterkere toetsing op effectiviteit in het basispakket van de Zvw en het scheiden van wonen en zorg.

Tabel 1.4 Effecten op belangrijkste indicatoren zorg van beleidspakket coalitieakkoord

	MEV 2022	Basispad	Effect beleidspakket	Beleidspakket + basispad
	mld euro, 2021			mld euro, 2025
Curatieve zorg (Zvw)				
Collectieve uitgaven (a)	47,1	52,4	1,9	54,3
a.g.v. (budget)maatregelen			-0,5	
eigen betalingen			0,6	
aanpassing basispakket			0,0	
overig			1,8	
Eigen betalingen (b) (in euro p.p.)	3,2 (216)	3,3 (227)	-0,5 (-34)	2,8 (193)
Langdurige zorg (Wlz)				
Collectieve uitgaven (a)	25,7	30,6	-2,2	28,4
a.g.v. (budget)maatregelen			0,0	
eigen betalingen			0,0	
overig			-2,2	
Overig (o.a. Wmo/jeugd)	13,2	13,2	0,8	14,1
Collectieve zorguitgaven (a)	86,0	96,2	0,6	96,8
(a) Nettobedragen (b) Dit betreft de eigen betalingen onder het verplicht eigen risico voor verzekerde curatieve zorg. In het basispad is het eigen risico 401 euro per persoon in 2025 (in prijzen 2021). In lopende prijzen is dit 430 euro. Merk daarbij op dat niet iedereen het eigen risico vol maakt.				

1.3 Macro-economische effecten

De bbp-groei ligt gemiddeld 0,5%-punt per jaar boven het basispad. Dit is met name het gevolg van hogere overheidsbestedingen op het gebied van onderwijs, openbaar bestuur, infrastructuur en defensie. Door hogere binnenlandse vraag en extra subsidies nemen de bedrijfsinvesteringen met 0,7%-punt per jaar meer toe dan in het basispad. De consumptie van huishoudens neemt toe omdat de lonen stijgen en de lasten voor huishoudens worden verlicht.

De werkloosheid komt in 2025 0,8%-punt lager uit dan in het basispad. De werkgelegenheid neemt voornamelijk toe door een hogere arbeidsvraag bij de overheid. Tegelijkertijd drijft de lagere werkloosheid de lonen op en leidt daarmee juist tot een daling van de werkgelegenheid in de markt. Ook neemt het arbeidsaanbod toe door de groei van de arbeidsvraag, wat de daling van de werkloosheid beperkt.

De cao-lonen bij bedrijven nemen met 0,4%-punt per jaar meer toe dan in het basispad. Dit komt vooral door de verhoging van het minimumloon en de lagere werkloosheid. De stijging van de lonen wordt gedrukt door lagere lasten op arbeid. De inflatiestijging is met 0,2%-punt beperkt, omdat opwaartse effecten van een hogere bezettingsgraad en hogere lonen deels wegvallen tegen een neerwaarts effect van lagere kapitaalkosten. Hierdoor stijgen de reële cao-lonen ten opzichte van het basispad.

Tabel 1.5 Macro-economische effecten van beleidspakket coalitieakkoord

	Basispad	Effect beleidspakket	Beleidspakket + basispad
<i>gemiddelde verandering in % per jaar, 2022-2025</i>			
Volume bestedingen en productie			
Bruto binnenlands product	2,0	0,5	2,4
Consumptie huishoudens	3,0	0,3	3,3
Overheidsbestedingen	1,1	1,4	2,5
Investerings bedrijven	2,0	0,7	2,7
Uitvoer goederen en diensten	3,6	0,0	3,6
Lonen en prijzen			
Cao-loon bedrijven	2,3	0,4	2,7
Inflatie (hicp, a)		0,2	
Reële arbeidskosten bedrijven	0,6	0,2	0,8
Arbeidsmarkt			
Werkgelegenheid (gewerkte uren)	0,8	0,3	1,1
... waarvan bedrijven	0,9	0,0	0,9
	<i>niveau 2025 in %</i>	<i>effect op niveau in %-punt</i>	<i>niveau 2025 in %</i>
Werkloze beroepsbevolking	4,1	-0,8	3,3
Arbeidsinkomensquote bedrijven	73,8	-0,2	73,7
(a) geharmoniseerde consumentenprijsindex			

1.4 Overheidssaldo en overheidsschuld

Het EMU-saldo komt door het coalitieakkoord 1,9% bbp lager uit dan in het basispad. Door de maatregelen neemt het saldo initieel af met 2,7% bbp. De macro-economische doorwerking zorgt voor een toename van het saldo met 0,7% bbp. Het EMU-saldo in 2025 komt daarmee uit op -2,7% bbp.

Het positieve doorwerkingseffect komt met name door de hogere overheidsconsumptie. Deze leidt via hogere werkgelegenheid direct tot extra inkomsten via de loon- en inkomstenbelasting en daarnaast tot hogere inkomsten uit productgebonden belastingen. De lagere werkloosheid drukt de uitgaven aan

werkloosheidsuitkeringen. Tegelijkertijd kent dit pakket ook maatregelen met een relatief beperkte doorwerking, zoals kapitaaloverdrachten aan bedrijven.

Het structurele EMU-saldo in 2025 is -3,1% bbp. Het structurele EMU-saldo corrigeert voor tijdelijke effecten van het beleidspakket op de economische groei. Omdat de economie binnen de kabinetsperiode hard groeit, leidt een correctie hiervoor tot een structureel saldo dat lager uitkomt dan het EMU-saldo. Het effect van het beleidspakket op het structurele saldo is daarmee groter dan het effect op het EMU-saldo. Het structurele saldo houdt geen rekening met aanpassingen van beleid, de arbeidsmarkt en de economie na de kabinetsperiode.

De schuldquote stijgt in 2025 ten opzichte van het basispad. Dit is het gevolg van een lager EMU-saldo en ondanks een hoger nominaal bbp (de noemer van de schuldquote). De toename van het nominale bbp komt door meer economische groei en hogere prijzen.

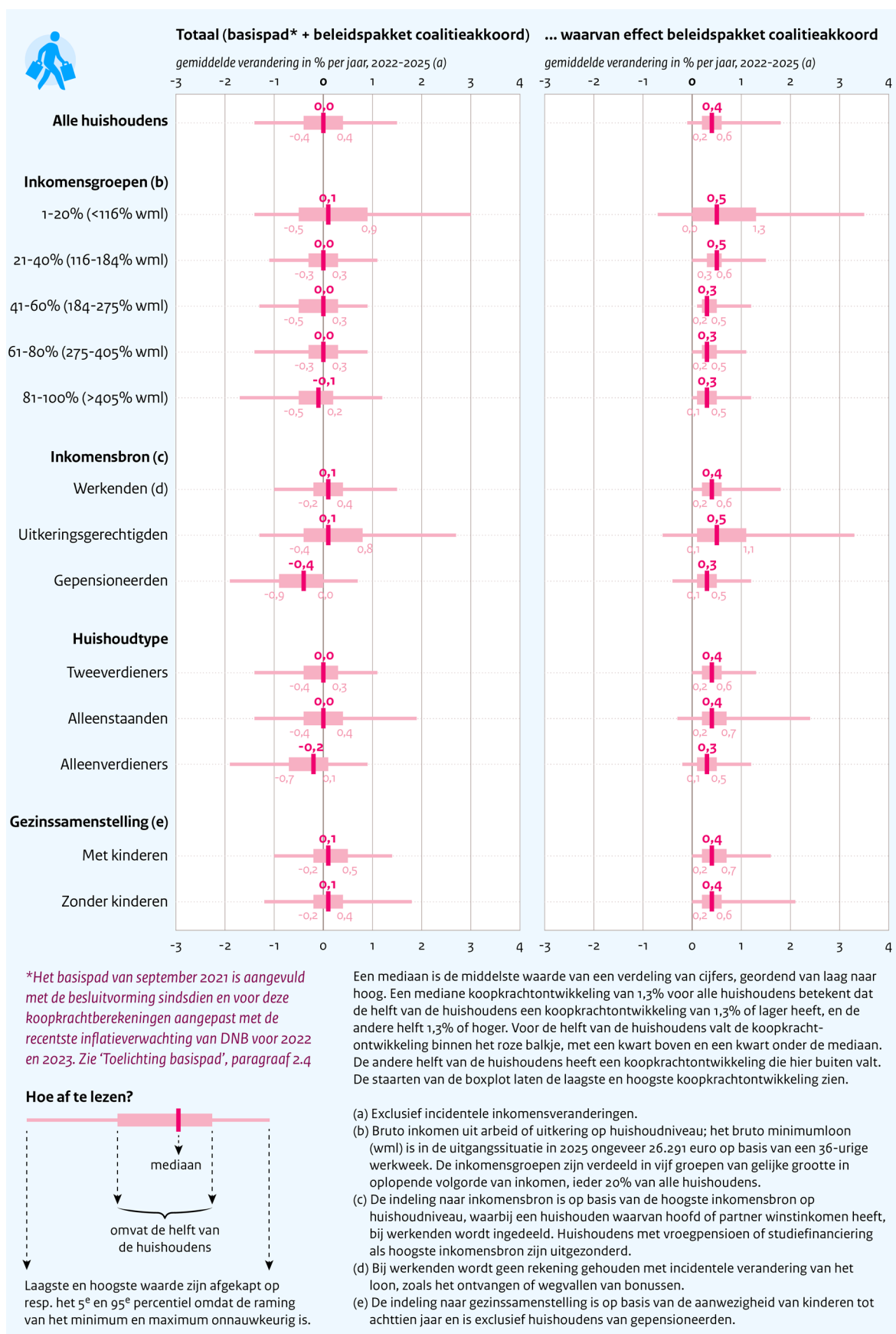
Tabel 1.6 Effecten op overheidstekort en overheidsschuld van beleidspakket coalitieakkoord

	Basispad	(Initieel) effect beleidspakket	Doorwerkingseffect beleidspakket	Effect beleidspakket + basispad
	% bbp, 2025			
EMU-saldo	-0,7	-2,7	0,7	-2,7
Structureel EMU-saldo (a)	-0,8	-2,3		-3,1
EMU-schuld	54,0	2,1		56,1
(a) EMU-saldo gecorrigeerd voor de conjunctuur en bijzondere eenmalige factoren				

1.5 Koopkrachteffecten

Het beleidspakket in het coalitieakkoord verbetert de statische koopkracht in doorsnee met 0,4% gemiddeld per jaar ten opzichte van het basispad. De hoge inflatie in het basispad in 2022 en 2023 heeft echter een drukkend effect, waardoor de totale koopkracht in de jaren 2022 tot en met 2025 op hetzelfde niveau blijft. De belangrijkste maatregelen die bijdragen aan de positieve invloed van coalitieakkoord zijn de hogere arbeidskorting, het verhogen van het wettelijk minimumloon, de hogere ouderenkorting en het verhogen van de vergoeding van de kinderopvang. De belangrijkste negatieve invloed van het beleidspakket op de koopkracht van veel huishoudens is de verhoging van de zorgpremies als gevolg van intensiveringen in de zorg gedurende de kabinetsperiode.

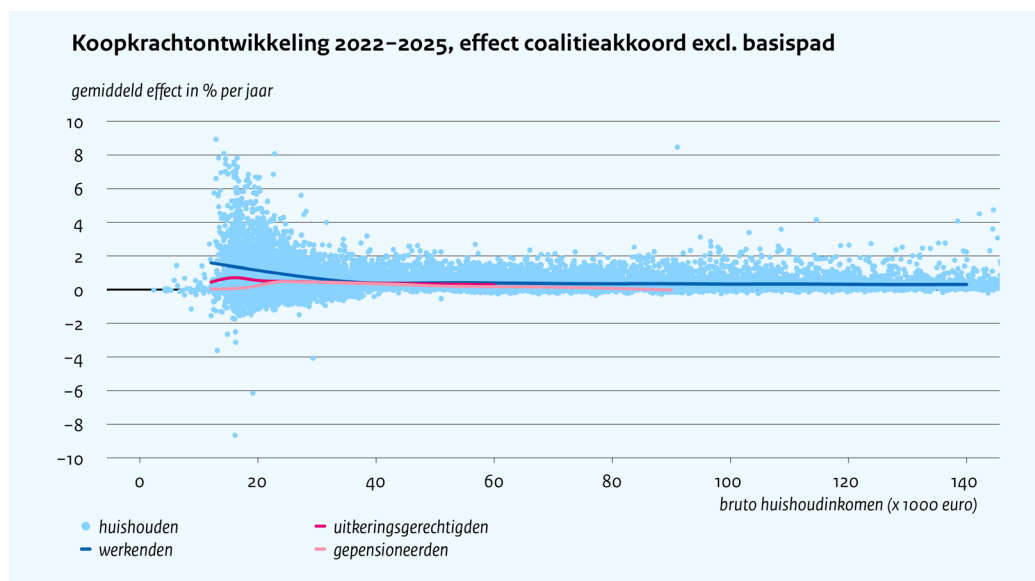
Figuur 1.1 Boxplot effecten beleidspakket coalitieakkoord en totale koopkrachtontwikkeling (inclusief basispad), gemiddeld over periode 2022-2025¹⁾



Als gevolg van het coalitieakkoord verbeteren de reële lonen met gemiddeld 0,2% per jaar ten opzichte van het basispad. In het basispad is vanwege de recent sterk gestegen inflatie voor de berekening van de koopkrachteffecten afgeweken van de middellangetermijnverkenning en is gebruikgemaakt van de meest recente inflatieraming door DNB¹² (zie paragraaf 2.4). Als gevolg van het coalitieakkoord komt daarnaast de inflatie gemiddeld 0,2 %-punt per jaar hoger uit.

De laagste inkomensgroepen gaan er het meest op vooruit als gevolg van het beleidspakket, in doorsnee met 0,5% per jaar ten opzichte van het basispad. De belangrijkste oorzaak hiervan is het verhogen van het wettelijk minimumloon. Het zijn vooral de werkenden in de laagste inkomensgroepen die hiervan profiteren (zie puntenwolk). Niet-loongerelateerde uitkeringen - zoals de bijstand en de Wajong - worden weliswaar mee-geïndexeerd, maar door het versnellen van de afbouw van de dubbele algemene heffingskorting in de bijstand en het halveren van de jonggehandicaptenkorting blijft de koopkrachtontwikkeling van uitkeringsgerechtigden achter bij die van werkenden in de laagste inkomensgroepen. De ontwikkeling van de AOW wordt ontkoppeld van de extra wml-verhoging. Het verhogen van de ouderenkorting met 376 euro verkleint onder de lagere inkomensgroepen het verschil van ouderen met werkenden. Door de bestaande verzilveringsproblematiek¹³ kunnen gepensioneerden die geen of nauwelijks aanvullend pensioen hebben deze verhoging echter niet verzilveren. Delen van lagere inkomensgroepen hebben last van een aantal aanpassingen in de huurtoeslag die de koopkracht beperken: het verhogen van de eigen bijdrage en het niet meer mogen meerekenen van de servicekosten in de hoogte van de huren.

Figuur 1.2 Puntenwolk effecten beleidspakket coalitieakkoord, gemiddelde over periode 2022-2025



De hoogste inkomensgroepen gaan er door het beleidspakket in doorsnee 0,3% gemiddeld per jaar op vooruit ten opzichte van het basispad. Dit wordt vooral veroorzaakt door het verhogen van de arbeidskorting met maximaal 434 euro. Hogere inkomens met kinderen profiteren ook het meest van het verhogen van de

¹¹ In het coalitieakkoord is een envelop van een half miljard euro gereserveerd voor arbeidsmarkt, armoede en schulden. Deze is budgettair in de rest van de doorrekening wel meegenomen, maar - omdat deze niet gespecificeerd is - niet in de koopkrachtberekeningen. Afhankelijk van de latere invulling kan dit wel koopkrachteffecten hebben.

¹² DNB, 2021, Economische Ontwikkelingen en Vooruitzichten DNB, december 2021.

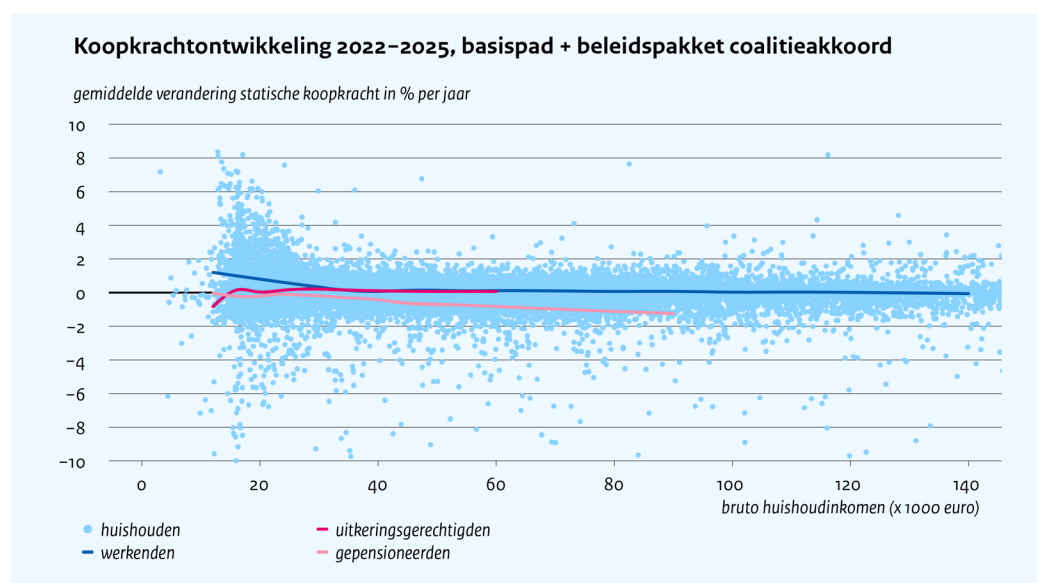
¹³ Het totaal te verzilveren bedrag aan heffingskorting is gemaximeerd op het te betalen bedrag aan belastingen. Als het totaalbedrag aan heffingskortingen hoger ligt, krijgen personen die hiermee te maken hebben dus niet het totaalbedrag aan heffingskortingen waarop ze op grond van hun inkomen recht hebben. Dit soort huishoudens profiteert daarom ook niet van een beleidsmatige verhoging van een heffingskorting.

vergoeding voor de kinderopvang tot 95%. Daar staat tegenover dat het percentage waarmee de arbeidskorting vermindert bij een hoger inkomen toeneemt van 5,6% naar 6,4% en het startpunt van het toptarief in de belastingen met ruim 700 euro wordt verlaagd.

Voor de verschillende groepen naar inkomensbron, huishoudtype en gezinnen met en zonder kinderen zijn de mediane koopkrachteffecten van het coalitieakkoord redelijk gelijk. Onder werkenden hebben zelfstandigen wel te maken met een versnelde afbouw van de zelfstandigenaftrek, waardoor hun koopkrachtontwikkeling als gevolg van het beleidspakket in doorsnee op 0,2% per jaar uitkomt. Inclusief basispad is de mediane koopkrachtontwikkeling van gepensioneerden -0,4% per jaar, vooral als gevolg van verwachte beperkte indexaties van de aanvullende pensioenen.¹⁴ Alleenverdieners blijven inclusief basispad achter als gevolg van lopend beleid, met name door het afbouwen van de overdraagbaarheid van de algemene heffingskorting: -0,2% per jaar.

Rond de mediane effecten van het beleidspakket is sprake van spreiding. Vijf procent van de huishoudens gaat er minstens 0,1% per jaar op achteruit, terwijl ook vijf procent er ten minste 1,8% per jaar op vooruit gaat ten opzichte van het basispad. Met name onder de laagste inkomensgroep en uitkeringsgerechtigden is de spreiding relatief groot. Dat wordt voornamelijk veroorzaakt doordat de huurtoeslag niet langer wordt bepaald op basis van de werkelijke huur, maar op basis van een forfaitaire huur van 548 euro per jaar. Huurders met een hoge huur gaan er hierdoor relatief veel op achteruit en huurders met een lage huur gaan er juist veel op vooruit. Een deel van de alleenstaanden en huishoudens zonder kinderen profiteert hiervan, omdat zij relatief vaak in een goedkope huurwoning wonen. Onder uitkeringsgerechtigden is er ook veel spreiding als gevolg van de wml-verhoging. Deze wml-verhoging is wel gekoppeld aan minimumuitkeringen, maar niet aan loongerelateerde uitkeringen, zoals de WW en WIA. In combinatie met een lagere huurtoeslag zorgt dit voor een deel van de uitkeringsgerechtigden voor negatieve koopkrachteffecten. Ten slotte wordt onder huishoudens met kinderen spreiding veroorzaakt door het verhogen van de vergoeding voor de kinderopvang. Hogere inkomens die relatief veel uren kinderopvang afnemen, profiteren hiervan het meest.

Figuur 1.3 Puntenwolk koopkrachtontwikkeling (inclusief basispad), gemiddelde over periode 2022-2025



¹⁴ Het beleid van de nieuwe verlaagde indexatiegrens voor pensioenfondsen is niet in het basispad verwerkt, omdat het nog onvoldoende uitgewerkt is. Vermoedelijk zal dat in 2022 gebeuren en dan mogen pensioenfondsen vanaf een beleidsdekkingsgraad van 105% de pensioenen indexeren, wat de koopkracht van gepensioneerden positief kan beïnvloeden.

1.6 Langetermijnbeleidseffecten op inkomensverdeling

Het beleidspakket van het coalitieakkoord leidt per saldo tot een lagere inkomensongelijkheid op de lange termijn. Ten opzichte van het basispad is de Gini-coëfficiënt 1,3% lager.

Tabel 1.7 Langetermijneffecten op de inkomensverdeling van beleidspakket coalitieakkoord

	Basispad (a)	Effect beleidspakket (b)	Beleidspakket + basispad (c)
	% (positief = meer inkomensongelijkheid)		
Mutatie in de Gini-coëfficiënt	0,6	-1,3	-0,7

(a) Basispad geeft de ontwikkeling van de Gini-coëfficiënt weer voor de MEV 2022 inclusief de effecten nadien van beleid van het demissionaire kabinet.
(b) Effect beleidspakket toont het effect van het beleidspakket op de ontwikkeling van de Gini-coëfficiënt.
(c) Beleidspakket + basispad geeft de ontwikkeling van de Gini-coëfficiënt weer voor het basispad inclusief de effecten van het voorgestelde beleidspakket.

De belangrijkste maatregel die zorgt voor een lagere inkomensongelijkheid is het verhogen van het wettelijk minimumloon en de daaraan gekoppelde uitkeringen. Verder zorgen het verhogen van de ouderenkorting en het introduceren van het recht op huurtoeslag boven de liberalisatiegrens voor een afname van de inkomensongelijkheid. Daar staat tegenover dat het verhogen van de vergoeding voor de kinderopvang, het afschaffen van het bijtellen van de servicekosten in huren voor de huurtoeslag, het verhogen van de eigen bijdrage in de huurtoeslag en het halveren van de jonggehandicaptenkorting voor een hogere inkomensongelijkheid zorgt.

1.7 Structurele werkgelegenheidseffecten

In totaal verlagen de maatregelen van het coalitieakkoord de structurele werkgelegenheid in uren met 0,5%. Deze daling is het gevolg van maatregelen bij de sociale zekerheid en het arbeidsmarktbeleid en van fiscale maatregelen.¹⁵

¹⁵ Een aantal maatregelen uit het aangeleverde pakket vraagt nog een nadere uitwerking voordat de effecten op de structurele werkgelegenheid kunnen worden bepaald, dit betreft onder andere de reservering van 500 mln euro voor maatregelen gericht op het hervormen van de arbeidsmarkt, re-integratie en het aanpakken van armoede en schulden, en de reservering van 300 mln euro voor maatregelen bij de loondoorbetaling bij ziekte.

Tabel 1.8 Effecten van beleidspakket coalitieakkoord op de structurele werkgelegenheid in uren

	Effect beleidspakket
	verandering t.o.v. basispad in %
Werkgelegenheid in uren	-0,5
...waarvan fiscaal	-0,1
...waarvan sociale zekerheid/arbeidsmarktbeleid	-0,4
...waarvan pensioen	0,0
(a) Door afronding kan het totaal afwijken van de som van de onderdelen.	
(b) 0,1% staat ongeveer gelijk aan 7500 voltijdsbanen.	

Op het terrein van de sociale zekerheid en het arbeidsmarktbeleid leidt de verhoging van de bijstand en het minimumloon tot een daling van de structurele werkgelegenheid. De hogere bijstand maakt de overgang naar werken op een baan met een loon boven het minimumloon financieel minder aantrekkelijk. Daarnaast zorgt het hogere minimumloon ervoor dat werkgevers minder personen in dienst nemen.¹⁶

Bij de fiscale maatregelen zorgt het afschaffen van de inkomensafhankelijke combinatiekorting voor een daling in de structurele werkgelegenheid. Hierdoor neemt de financiële prikkel om (meer) te werken af voor alleenstaande ouders en tweede verdieners met jonge kinderen, een groep die relatief sterk reageert op financiële prikkels. De daling in de structurele werkgelegenheid wordt beperkt door de verhoging van de kinderopvangtoeslag en de verhoging van de arbeidskorting.¹⁷

1.8 Financiële lasten voor toekomstige generaties

Het beleidspakket van het coalitieakkoord verhoogt de financiële lasten voor toekomstige generaties ten opzichte van het basispad. Het houdbaarheidssaldo verslechtert met 2,7% bbp tot -4,3% bbp. Het coalitieakkoord verhoogt de structurele uitgaven aan alle functies ten opzichte van het basispad, behalve aan de zorg. Vooral de uitgaven aan onderwijs, sociale zekerheid, klimaat en milieu en defensie worden structureel verhoogd. Daarnaast worden de lasten in beperkte mate verlicht. In de doorrekening is aangenomen dat de extra overheidsuitgaven structureel zijn, tenzij de onderliggende maatregelen naar de aard incidenteel zijn, zie de toelichting in paragraaf 2.3. Zo zijn ook de uitgaven uit het klimaat- en transitiefonds structureel verondersteld. In totaal bedraagt de structurele budgettaire impuls 2,7% bbp. Verder verlaagt het beleidspakket de structurele werkgelegenheid enigszins. Doordat minder mensen gaan werken en belasting betalen dan in het basispad, verhoogt dit de lasten voor toekomstige generaties.

Het netto profijt dat burgers hebben van de overheid neemt in de komende kabinetsperiode en tot 2060 toe ten opzichte van het basispad. Als gevolg van de extra uitgaven worden voornamelijk de baten vanuit de overheid structureel verhoogd. Het netto profijt komt na de kabinetsperiode gemiddeld hoger uit, omdat alle maatregelen dan volledig ingegroeid zijn.

Het hogere netto profijt is niet houdbaar op lange termijn. Vanaf 2060 wordt technisch verondersteld dat de overheidsfinanciën houdbaar worden gemaakt. Om dit te bereiken zijn extra ombuigingen of

¹⁶ Voor een nadere analyse van de effecten van wijzigingen in het minimumloon en de daaraan gekoppelde sociale uitkeringen zie de CPB-publicatie '[Kansrijk arbeidsmarktbeleid – update minimumloonbeleid](#)' van april 2020.

¹⁷ Voor een nadere analyse van de effecten van wijzigingen in de inkomensafhankelijke combinatiekorting en de kinderopvangtoeslag zie de CPB-notitie '[Doorrekening scenario's kindvoorzieningen](#)' van december 2020 (in het bijzonder paragraaf 2.1).

lastenverzwaringen nodig, waardoor het netto profijt vanuit de overheid afneemt. Tegenover deze hogere lasten staan overigens ook baten omdat de effecten van intensiveringen in bijvoorbeeld onderwijs, klimaat en milieu deels terechtkomen bij toekomstige generaties.

In 2060 komt de staatsschuld 63,8% bbp hoger uit door het beleidspakket van het coalitieakkoord. Doordat de overheidsinkomsten structureel achterblijven bij de overheidsuitgaven, stijgt de schuldprojectie van het coalitieakkoord ten opzichte van het basispad.

Tabel 1.9 Effecten op financiële lasten voor toekomstige generaties van beleidspakket coalitieakkoord

	Basispad	Effect beleidspakket	Beleids­pakket + basispad
			% bbp
Houdbaarheidssaldo	-1,6	-2,7	-4,3
... waarvan structurele beleidsimpuls		-2,7	
... waarvan doorwerkingseffecten (o.a. vergrijzing)		0,1	
... waarvan effect structurele werkgelegenheid		-0,1	
Netto profijt van de overheid			
2022 - 2025	1,6	1,8	3,4
2026 - 2059	1,1	2,6	3,6
2060 en verder (a)	-0,8	-1,7	-2,5
Overheidsschuld			
Schuldprojectie 2060 (b)	28,1	63,8	91,9

(a) Inclusief de resterende houdbaarheidsopgave na 2060.
(b) Aangenomen is een rente op staatsobligaties gebaseerd op de rentetermijnstructuur met UFR. Deze rente bij de schuldprojectie komt in plaats van de uniforme discontovoet die in de vergrijzingssommen gebruikelijk is en bevat geen onzekerheid over de inkomsten en uitgaven van de overheid. Indien de rente stijgt, kan de schuld significant hoger uitkomen.

Er is ook doorgerekend wat het effect is als de in het coalitieakkoord als incidenteel aangemerkte uitgaven inderdaad tijdelijk blijken te zijn. Dit in tegenstelling tot de analyse uit tabel 1.9 waarin maatregelen die niet naar de aard incidenteel zijn, structureel zijn verondersteld en dus ook na het einde van de kabinetsperiode doorlopen. Incidentele uitgaven verhogen het niveau van de overheidsschuld eenmalig. Structurele intensiveringen zetten daarentegen het verloop van de schuld blijvend op een hoger pad, en schuiven zo aanzienlijk meer financiële lasten door naar toekomstige generaties.

Ook bij deze alternatieve aanname verhoogt het beleidspakket de financiële lasten voor toekomstige generaties. Het houdbaarheidssaldo verslechtert met 2,0% bbp tot -3,6% bbp. De structurele uitgavenstijging is lager in deze variant, omdat een deel van de uitgaven stopt aan het einde van de kabinetsperiode, of in de jaren daarna. Het betreft bijvoorbeeld de uitgaven aan het klimaat- en transitiefonds. Ook zonder deze uitgaven structureel te veronderstellen is het pad van het netto profijt niet houdbaar op lange termijn. De benodigde aanpassing in 2060 is wel kleiner dan in tabel 1.9, omdat een deel van de uitgaven in deze variant al voor 2060 afloopt. In 2060 komt de staatsschuld 47,2% bbp hoger uit door het beleidspakket van het coalitieakkoord. Daarmee loopt de schuldprojectie ook in deze variant op, zij het minder dan in tabel 1.9.

Tabel 1.10 Variant met incidentele uitgaven volgens coalitieakkoord

	Basispad	Effect beleidspakket	Beleids­pakket + basispad
			% bbp
Houdbaarheidssaldo	-1,6	-2,0	-3,6
... waarvan structurele beleidsimpuls		-1,8	
... waarvan doorwerkingseffecten (o.a. vergrijzing)		0,0	
... waarvan effect structurele werkgelegenheid		-0,1	
Netto profijt van de overheid			
2022 - 2025	1,6	1,8	3,4
2026 - 2059	1,1	2,0	3,0
2060 en verder (a)	-0,8	-1,4	-2,1
Overheidsschuld			
Schuldprojectie 2060 (b)	28,1	47,2	75,3
(a) Inclusief de resterende houdbaarheidsopgave na 2060. (b) Aangenomen is een rente op staatsobligaties gebaseerd op de rentetermijnstructuur met UFR. Deze rente bij de schuldprojectie komt in plaats van de uniforme discontovoet die in de vergrijzingssommen gebruikelijk is en bevat geen onzekerheid over de inkomsten en uitgaven van de overheid. Indien de rente stijgt, kan de schuld significant hoger uitkomen.			

Economische effecten coalitieakkoord

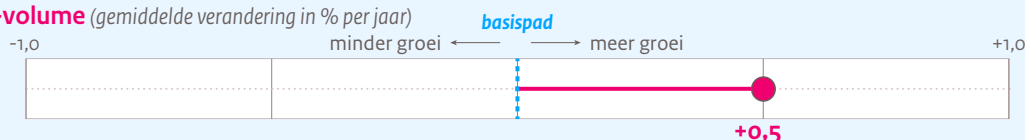
Overzicht van de effecten van het coalitieakkoord tijdens de komende regeerperiode (middellange termijn) en daarna (lange termijn)



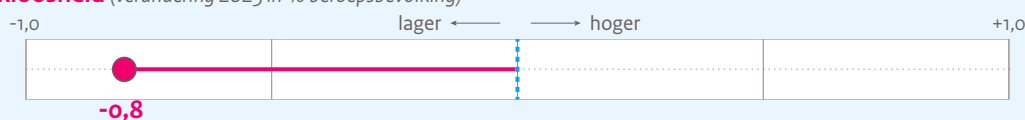
Effecten op middellange termijn (2022-2025)

● effect coalitieakkoord

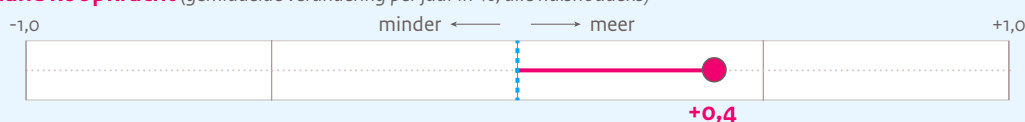
Bbp-volume (gemiddelde verandering in % per jaar)



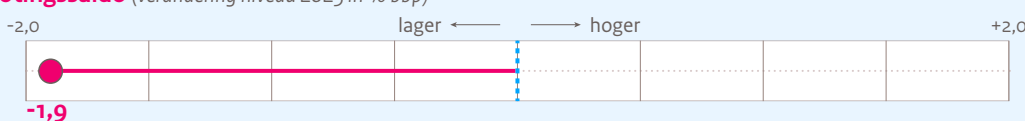
Werkloosheid (verandering 2025 in % beroepsbevolking)



Mediane koopkracht (gemiddelde verandering per jaar in %, alle huishoudens)



Begrotingssaldo (verandering niveau 2025 in % bbp)

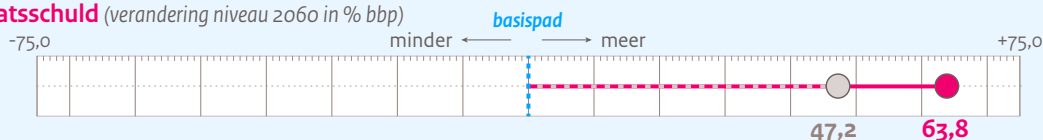


Effecten op lange termijn

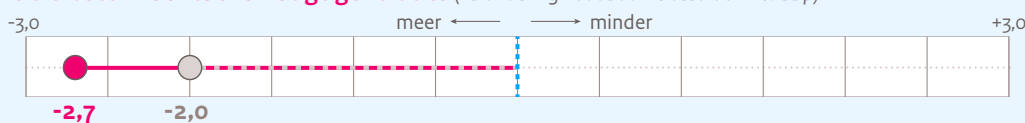
● effect coalitieakkoord

○ effect variant incidentele maatregelen (zie hfd 1.8)

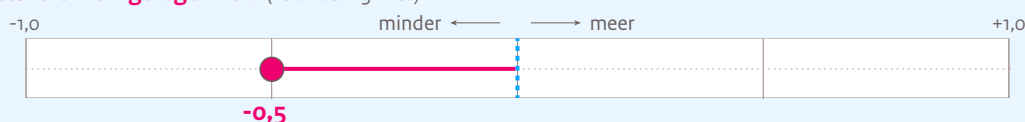
Staatsschuld (verandering niveau 2060 in % bbp)



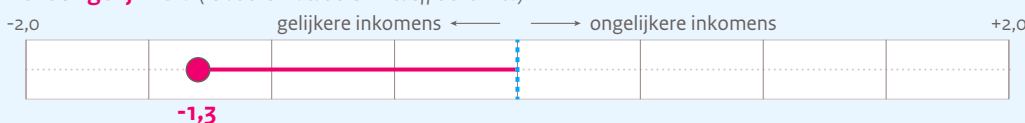
Financiële lasten voor toekomstige generaties (verandering houdbaarheidssaldo in % bbp)



Structurele werkgelegenheid (verandering in %)



Inkomensongelijkheid (relatieve mutatie Gini-coëfficiënt in %)



Het basispad — de verwachte ontwikkeling bij ongewijzigd beleid — is de middellangetermijnverkenning van Prinsjesdag 2021, aangevuld met besluitvorming sindsdien; het koopkrachtbeeld is gecorrigeerd voor inflatie, zie paragraaf 2.4. Download [databestand Analyse coalitieakkoord](#)

2 Verantwoording

2.1 Uitgangspunten en aannames

Deze doorrekening is gebaseerd op de budgettaire bijlage bij het coalitieakkoord. Waar beschikbaar is nadere toelichting gevraagd aan het ministerie van Financiën. De budgettaire bijlage is leidend geweest, beleidsvoornemens uit de tekst van het coalitieakkoord die niet in de budgettaire bijlage zijn opgenomen, zijn niet doorgerekend (zie paragraaf 2.5).

Veel maatregelen dienen nader te worden uitgewerkt; waar nodig zijn aannames gedaan voor de doorrekening. Bij veel van de intensiveringen is bijvoorbeeld nog niet in detail bekend hoe de extra middelen worden besteed. Voor de macro-economische doorwerking is relevant of extra middelen worden ingezet voor extra banen, hogere lonen, of voor materiële aankopen. Waar nodig heeft het CPB aannames gedaan, bijvoorbeeld gebaseerd op historische gegevens, om een doorrekening mogelijk te maken. Indien gedurende de regeerperiode voor een andere vormgeving wordt gekozen dan aangenomen, kunnen de effecten afwijken van de hier gepresenteerde cijfers. In hoofdstuk 4 is op maatregelniveau opgenomen welke aannames zijn gemaakt.

Bij een aantal ombuigingen in de zorg ontbreken, zonder verdere uitwerking, de randvoorwaarden om de geplande besparing te realiseren. Enkele maatregelen die gericht zijn op beperking van de stijgende zorguitgaven zijn in de doorrekening niet (volledig) gehonoreerd, omdat ze onvoldoende zijn uitgewerkt, zie tabel 2.1. Dat wil niet zeggen dat deze ombuigingen niet mogelijk zijn, maar wel dat het CPB verwacht dat nadere maatregelen nodig zijn om de beoogde besparing te realiseren.

Gezien de beperkte doorlooptijd is slechts zeer summier naar juridische en uitvoeringstechnische beperkingen gekeken. Uiteraard dient een beoordeling op uitvoerbaarheid door het CPB nooit verward te worden met een volwaardige uitvoeringstoets. Niettemin is het belangrijk op te merken dat in deze doorrekening, gegeven de beperkte beschikbare tijd, de juridische en uitvoeringstechnische haalbaarheid ook niet op hoofdlijnen is beoordeeld, zoals dat bij de doorrekening van verkiezingsprogramma's wel gebeurt. Waar evident zijn eventuele risico's op maatregelniveau in hoofdstuk 4 opgenomen. Ook voor de lastenmaatregelen geldt dat een inschatting op hoofdlijnen is gemaakt. Dit is een veel lichtere toets dan het CPB zou doen bij het certificeren van de budgettaire ramingen van fiscale maatregelen.

Tabel 2.1 Niet gehonoreerde maatregelen, t.o.v. basispad ex ante, mld euro

		CPB		coalitie akkoord		
	titel	2025	struc	2025	struc	
CA_291_a	Versterking toetsing basispakket Zvw op effectiviteit	0,1	0,1	0,1	-1,1	Er wordt beoogd wetenschappelijk bewezen effectiviteit van zorg als toetsingscriterium voor het basispakket op te nemen. De beoogde besparing is niet meegenomen in de doorrekening, omdat nadere maatregelen en randvoorwaarden nodig zijn om deze te realiseren.

CA_297	Normatieve elementen in tariefstelling	0,0	0,0	-0,1	-0,1	Er wordt beoogd normatieve elementen te introduceren in de tariefstelling van curatieve zorg in de Zvw. De beoogde besparing is niet meegenomen in de doorrekening, omdat nadere maatregelen en randvoorwaarden nodig zijn om deze te realiseren.
CA_304	Scheiden wonen en zorg	0,0	0,0	0,1	-1,2	Er wordt beoogd een maatregel op het gebied van scheiden van wonen en zorg te nemen. Het budgettaire effect van de maatregel is niet meegenomen in de doorrekening, omdat het CPB nadere maatregelen nodig acht om de beoogde besparing te realiseren. Het is bijvoorbeeld niet concreet uitgewerkt hoe zorgkantoren worden geprikkeld om meer te sturen op inkoop van extramurale leveringsvormen en of cliënten in verpleeghuizen zelf woonlasten moeten gaan betalen.
Onderdeel van CA_393	Vanaf 2024 worden in aanvulling op de huidige hervormingsagenda extra beleidsmaatregelen in de jeugdzorg genomen, wat leidt tot een structurele besparing van 0,5 mld euro. Daarbij kan gedacht worden aan (een combinatie van) normeren van de behandelduur of het introduceren van een eigen bijdrage.	0,0	0,0	-0,5	-0,5	De extra beleidsmaatregelen met als doel besparing in de jeugdzorg zijn niet in de doorrekening meegenomen, omdat deze voorstellen onvoldoende zijn uitgewerkt om de beoogde besparing te realiseren

2.2 Stapeling, onderuitputting, verdringing

Het beleidspakket van het coalitieakkoord bevat grote intensiveringen, waarvan de haalbaarheid onzeker is. Het gaat hierbij zowel om de onzekerheid over afzonderlijke maatregelen als om het gecombineerde effect van het totale pakket. In het recente verleden is gebleken dat het besteden van extra middelen weerbarstig kan zijn, zeker op de korte termijn. Op de krappe arbeidsmarkt is bijvoorbeeld geschikt personeel steeds moeilijker te vinden.

Op een aantal beleidsterreinen acht het CPB het niet waarschijnlijk dat het lukt om het extra geld volledig binnen de komende kabinetsperiode te besteden. Dit geldt met name voor intensiveringen bij defensie en rondom woningbouw, zie tabel 2.2. Bij deze beleidsterreinen spelen specifieke knelpunten een rol, zoals de benodigde tijd voor het vinden en opleiden van geschikt personeel, leveringsproblemen, de doorlooptijd van aanbestedings- en vergunningprocedures, of een combinatie hiervan. Bij de betreffende maatregelen is de door het CPB veronderstelde intensivering in 2025 lager dan in het coalitieakkoord, om daarna op te lopen naar hun structurele waarde (zie hoofdstuk 4 voor een beschrijving per maatregel).

De omvang van het pakket kan leiden tot prijsopdrijving en verdringing. De omvang van het pakket is dusdanig groot, dat het risico bestaat dat extra overheidsuitgaven eerder de lonen en prijzen zullen aanjagen dan de economische activiteit. Extra uitgaven kunnen de economische activiteit in andere sectoren deels verdringen.

Tabel 2.2 Uitgavenmaatregelen met onderuitputting, t.o.v. basispad ex ante, mld euro

		CPB		coalitie akkoord		
		2025	struc	2025	struc	
CA_208	Ontsluiting nieuwe woningen	0,5	1,0	1,0	0,0	Vanwege benodigde procedures kent deze maatregel een relatief lange aanlooptijd. In de analyse is daarom verondersteld dat een deel van de in het coalitieakkoord voor 2022-2025 geplande bestedingen niet in die periode zal kunnen plaatsvinden. Ook structureel wijkt deze maatregel af, zie paragraaf 2.3.
CA_386 - CA_389	Defensie	2,9	3,0	4,2	3,0	De in het coalitieakkoord voorziene verhoging van de uitgaven bevat een post intensivering van 2,8 mld euro en een post onderhoud van 1,4 mld euro. Het grootste deel van de onderuitputting zal naar verwachting plaatsvinden bij de intensivering, uitgezonderd het budget voor de modernisering van het loongebouw van 0,5 mld euro. Deze laatste maatregel kan naar verwachting binnen de kabinetsperiode plaatsvinden.

2.3 Fondsen en andere incidentele middelen

Het coalitieakkoord bevat een groot aantal incidentele intensiveringen. Het betreft enkele omvangrijke begrotingsfondsen, maar ook enige tientallen kleinere beleidsmaatregelen. Opvallend daarbij is dat het coalitieakkoord relatief vaak veronderstelt dat het beëindigen van de extra uitgaven pas na de kabinetsperiode zal plaatsvinden, dat wil zeggen: door een volgend kabinet.

Voor een beoordeling van de langetermijngevolgen van het beleidspakket op de overheidsfinanciën, is het verschil tussen incidentele en structurele uitgaven relevant. Incidentele uitgaven verhogen het niveau van de overheidsschuld eenmalig. Structurele intensiveringen zetten daarentegen het verloop van de schuld blijvend op een hoger pad, en schuiven zo aanzienlijk meer financiële lasten door naar toekomstige generaties. Tegenover deze hogere lasten staan overigens ook baten omdat de effecten van intensiveringen in bijvoorbeeld onderwijs, klimaat en milieu deels terechtkomen bij toekomstige generaties.

Er kunnen goede redenen zijn om te kiezen voor incidentele intensiveringen. Indien beleid een in de tijd afgebakend probleem aanpakt, of een eenmalige transitie vergt, is het logisch en plausibel dat extra uitgaven tijdelijk zijn. In het coalitieakkoord zijn bijvoorbeeld extra middelen opgenomen voor de aanpak van beekdalen in de Maas, naar aanleiding van de wateroverlast in Limburg. Ook de compensatie voor het leenstelsel is naar de aard eenmalig. Voor het fonds gericht op vermindering van stikstofuitstoot geldt dat de looptijd van het fonds overeenkomt met de reductiedoelstelling.

Het ontbreken van structurele financiering is echter niet in alle gevallen evident. Het beleidspakket bevat ook incidenteel ingeboekte maatregelen waarbij de tijdelijke aard niet voor de hand ligt, zoals middelen voor leven lang ontwikkelen, en onderzoek en aanpak van de ziekte van Alzheimer, obesitas en kanker. Voor onderzoek en wetenschap en volkshuisvesting zijn tijdelijke fondsen voorzien, maar is niet duidelijk waarom na afloop van deze fondsen de overheidstaak van karakter zou veranderen. Voor het klimaatfonds geldt dat de middelen zijn voorzien tot 2030, maar dat wel verdergaande doelstellingen voor 2040 en 2050 zijn geformuleerd.

Het CPB heeft aangenomen dat beleid dat niet naar de aard incidenteel is, structureel wordt gefinancierd. Uit het verleden weten we dat beleid dat incidenteel wordt ingezet maar naar de aard structureel is, in de praktijk vaak niet meer wordt afgeschaft.¹⁸ Feitelijk komt dergelijk incidenteel beleid overeen met het aankondigen van een bezuiniging door toekomstige kabinetten, waarbij behalve de uitvoering ook de invulling aan hen wordt overgelaten. Om deze reden veronderstelt het CPB dat dergelijk beleid structureel op de overheidsbegroting blijft drukken. Deze veronderstelling is ook gehanteerd bij de doorrekening van de verkiezingsprogramma's. Voor de vergelijkbaarheid met de budgettaire bijlage bij het coalitieakkoord is ook doorgerekend wat het effect is als de in het coalitieakkoord als incidenteel aangemerkte uitgaven inderdaad tijdelijk blijken te zijn.

2.4 Toelichting basispad

Het basispad voor de doorrekening is de middellangetermijnverkenning (mlt) zoals gepubliceerd in september 2021,¹⁹ aangevuld met de besluitvorming sindsdien. De besluitvorming tussen Prinsjesdag en 23 december 2021 is meegenomen in het basispad, voor zover de afzonderlijke maatregelen een effect hebben in 2022 of verder. Het gaat hierbij om uitgebreide steunmaatregelen, de ingevulde maatregelen uit de motie-Hermans, de maatregelen uit het Belastingplan 2022 inclusief de nota's van wijzigingen en de fiscale beleidsmaatregelen uit het wetsvoorstel 'Wet toekomst pensioenen'. Een overzicht van alle meegenomen maatregelen is te vinden in paragraaf 2.5.

Het basispad is niet aangepast aan gewijzigde economische inzichten en omstandigheden sinds de totstandkoming van de mlt. Ook nieuwe realisatiecijfers van economische en budgettaire ontwikkelingen zijn niet verwerkt. De belangrijkste wijzigingen ten opzichte van het beeld op Prinsjesdag 2021 zijn de gestegen inflatie en de invoering van een nieuwe lockdown. Een update van het economische beeld volgt in maart 2022 bij het Centraal Economisch Plan (CEP), samen met een integrale verwerking van het beleid van zowel het demissionaire kabinet als het coalitieakkoord. Het CEP is een raming en geen doorrekening, daardoor kan het zijn dat onze inschatting van effecten dan anders uitvalt. Wijzigingen in het onderliggende economisch beeld hebben in het algemeen overigens geen grote gevolgen voor het effect van het beleidspakket.

In het koopkrachtbeeld is een gedeeltelijke correctie toegepast voor de hogere inflatie. Voor 2022 en 2023 nemen we de inflatieraming van De Nederlandsche Bank over, die respectievelijk 1,2%-punt en 1,1%-punt hoger ligt dan in ons basispad.²⁰ Gemiddeld in de periode 2022-2025 zorgt dit voor een 0,5%-punt lagere koopkrachtontwikkeling per jaar. De hogere inflatie is niet verwerkt in het macro-economische beeld, en ook is geen rekening gehouden met doorwerking van de hogere prijzen op bijvoorbeeld de loonontwikkeling. De overweging om het basispad op dit punt aan te passen, is dat het beleid van het demissionaire kabinet gericht op lastenverlichting in 2022 nadrukkelijk gekoppeld is aan de gestegen inflatie. Het is daarom onlogisch om in het koopkrachtbeeld de genomen maatregelen wel mee te nemen, maar de hogere inflatie niet.

Het basispad voor de doorrekening heeft in hoge mate een technisch karakter. In hoofdstuk 3 laten we zien hoe het basispad is samengesteld uit de mlt en de beleidsmaatregelen die sindsdien zijn genomen. In 2025 komt het EMU-saldo 0,3% bbp hoger uit dan in de mlt. De mediane koopkracht verslechtert met gemiddeld 0,5% per jaar. Hier bestaat het effect ten opzichte van de mlt niet alleen uit nieuwe maatregelen maar ook uit de bovengenoemde correctie voor de hogere inflatie.

¹⁸ Gedacht kan bijvoorbeeld worden aan de hoogte van de opschalingskorting in het gemeentefonds.

¹⁹ <http://www.cpb.nl/actualisatie-verkenning-middellange-termijn-2022-2025-september-2021>

²⁰ DNB, 2021, Economische Ontwikkelingen en Vooruitzichten DNB, december 2021 ([link](#)).

2.5 Niet-meegenomen maatregelen

De budgettaire bijlage is leidend geweest in de doorrekening. Enkele maatregelen uit de budgettaire bijlage zijn niet meegenomen omdat hiervoor geen middelen gereserveerd zijn en ze nog niet concreet genoeg zijn uitgewerkt. Het gaat hierbij in ieder geval om de volgende maatregelen:

- Onderzoeken bedrijfsopvolgingsregeling (BOR);
- Introductie oplopende CO₂-minimumprijs industrie;
- Invoeren (budgetneutrale) kilometerheffing voor personen- en bestelauto's met een vlak tarief.

Daarnaast zijn beleidsvoornemens uit de tekst van het coalitieakkoord die niet in de budgettaire bijlage zijn opgenomen, ook niet doorgerekend. Mogelijk hebben deze beleidsvoornemens bij verdere uitwerking budgettaire of economische effecten. Het gaat hierbij in ieder geval om onderstaande, niet-uitputtende lijst van maatregelen:

- Uitbreiden beschutte werkplekken;
- Verlaging sociale huur voor mensen met een lager inkomen en verhoging tot marktconforme huur voor mensen met een hoger inkomen;
- Verruimen bijverdiengrenzen Participatiewet;
- Versterken kwaliteit van lerarenopleidingen;
- Waarborgen stageplekken en passende vergoeding voor mbo-studenten door een bestuurlijk akkoord;
- Voorwaarden winstuitkering zorgaanbieders;
- Anticonceptie voor kwetsbare groepen;
- Btw op groente en fruit naar 0%;
- Huurprijsbescherming middenhuur;
- Mogelijk maken voor corporatiehuurders in grondgebonden woningen om onder bepaalde omstandigheden hun woning te kopen;
- Helpen van starters om woningen te kopen, bijvoorbeeld door een nieuwe vorm van premie A-woningen;
- Verkleinen verschillen tussen werkenden met een vast contract en werkenden met een flexibel contract;
- Begeleiden van niet-werkenden naar werk;
- Verbeteren arbeidsparticipatie en positie arbeidsongeschikten;
- Standaardisatie gegevensuitwisseling tussen patiënt en aanbieder en het opzetten van een persoonlijke gezondheidsomgeving;
- Aantal onnodige thuiszitters terugbrengen naar nul.

Ook heeft het CPB in deze doorrekening anders dan in de doorrekening van de verkiezingsprogramma's verplichtende maatregelen zonder EMU-relevant effect niet in de doorrekening betrokken. Niet-EMU-relevante lasten komen veelal voort uit normen, geboden of verplichtingen die de overheid direct of indirect (impliciet via andere maatregelen) oplegt zonder dat er een effect is op de wettelijke belasting- en premieontvangsten, zoals bijmengverplichtingen of energienormen. Het berekenen van dergelijke niet-EMU-relevante lasten vraagt om nadere analyses, vaak in samenwerking met het Planbureau voor de Leefomgeving. Voor dergelijke analyses bood de doorlooptijd van de doorrekening geen gelegenheid. Het gaat in ieder geval om onderstaande, niet-uitputtende lijst van maatregelen die een mogelijk niet-EMU-relevante last kunnen impliceren:

- Aanscherping CO₂-heffing industrie

- Verplichte isolatiestandaard huurwoningen
- Invoeren bijmengverplichting groen gas
- Normering hybride warmtepompen
- Normering gebruik recyclaat in bouwmaterialen
- Normering verduurzaming industriegebouwen

3 Tabellen basispad

Tabel 3.3 Effecten op de overheidsuitgaven van besluitvorming demissionair kabinet

	MEV 2022	Netto intensivering demissionair kabinet		Basispad
	mld euro 2021	2025	2025	2025
Sociale zekerheid	103,1	106,9	0,0	106,9
Zorg	86,0	95,6	0,6	96,2
Openbaar bestuur	83,7	77,3	0,0	77,3
Onderwijs	43,6	45,7	0,5	46,2
Overdrachten bedrijven (a)	33,4	15,2	0,0	15,2
Internationale samenwerking	18,0	16,2	0,0	16,2
Veiligheid	14,0	14,2	0,2	14,4
Bereikbaarheid	11,7	12,7	0,0	12,7
Defensie	11,2	12,3	0,3	12,6
Klimaat en milieu (b)			0,0	0,0
Overig (b)			0,0	0,0
Totaal uitgaven	404,7	396,1	1,6	397,7
(a) De ontwikkeling van de overheidsuitgaven in het basispad wordt sterk beïnvloed door het opwaartse effect van de corona-uitgaven in 2021. Dit speelt vooral bij de functies overdrachten aan bedrijven en openbaar bestuur. (b) Voor de functies klimaat en milieu en overig is geen basispad gespecificeerd, enkel de effecten van het beleidspakket worden gerapporteerd.				

Tabel 3.4 Werkgelegenheidseffecten bij de overheid en zorg van besluitvorming demissionair kabinet

	MEV 2022	Effect demissionair kabinet		Basispad
	mln gewerkte uren, 2021	% per jaar, 2022-2025		
Overheid	1565	0,4	0,1	0,6
Zorg	1863	2,5	0,0	2,5
Overheid en zorg	3428	1,6	0,0	1,6

Tabel 3.5 Effecten op lastenontwikkeling van besluitvorming demissionair kabinet

	MEV 2022	Effect demissionair kabinet	Basispad
<i>mutatie in mld euro</i>			
	2022-2025		
Beleidsmatige lastenontwikkeling	8,2	1,3	9,5
... waarvan gezinnen	5,1	-0,5	4,5
... waarvan bedrijven	3,1	1,8	4,9
... waarvan buitenland	0,1	0,0	0,1
...			
... waarvan inkomen en arbeid	6,8	-0,5	6,2
... waarvan vermogen en winst	0,4	1,8	2,2
... waarvan klimaat en milieu	0,4	0,0	0,4
... waarvan overig	0,7	0,0	0,7
+ is lastenverzwaring, - is lastenverlichting			

Tabel 3.6 Effecten op belangrijkste indicatoren zorg van besluitvorming demissionair kabinet

	MEV 2022		Effect demissionair kabinet	Basispad
	mld euro, 2021			mld euro, 2025
Curatieve zorg (Zvw)				
Collectieve uitgaven (a)	47,1	52,1	0,3	52,4
a.g.v. (budget)maatregelen			0,0	
eigen betalingen			0,0	
aanpassing basispakket			0,0	
overig			0,3	
Eigen betalingen (b) (in euro p.p.)	3,2 (216)	3,3 (227)	0,0 (0)	3,3 (227)
Langdurige zorg (Wlz)				
Collectieve uitgaven (a)	25,7	30,4	0,2	30,6
a.g.v. (budget)maatregelen			0,0	
eigen betalingen			0,0	
overig			0,2	
Overig (o.a. Wmo/jeugd)	13,2	13,1	0,1	13,2
Collectieve zorguitgaven (a)	86,0	95,6	0,6	96,2
(a) Nettobedragen				
(b) Dit betreft de eigen betalingen onder het verplicht eigen risico voor verzekerde curatieve zorg. In het basispad is het eigen risico 401 euro per persoon in 2025 (in prijzen 2021). In lopende prijzen is dit 430 euro. Merk daarbij op dat niet iedereen het eigen risico vol maakt.				

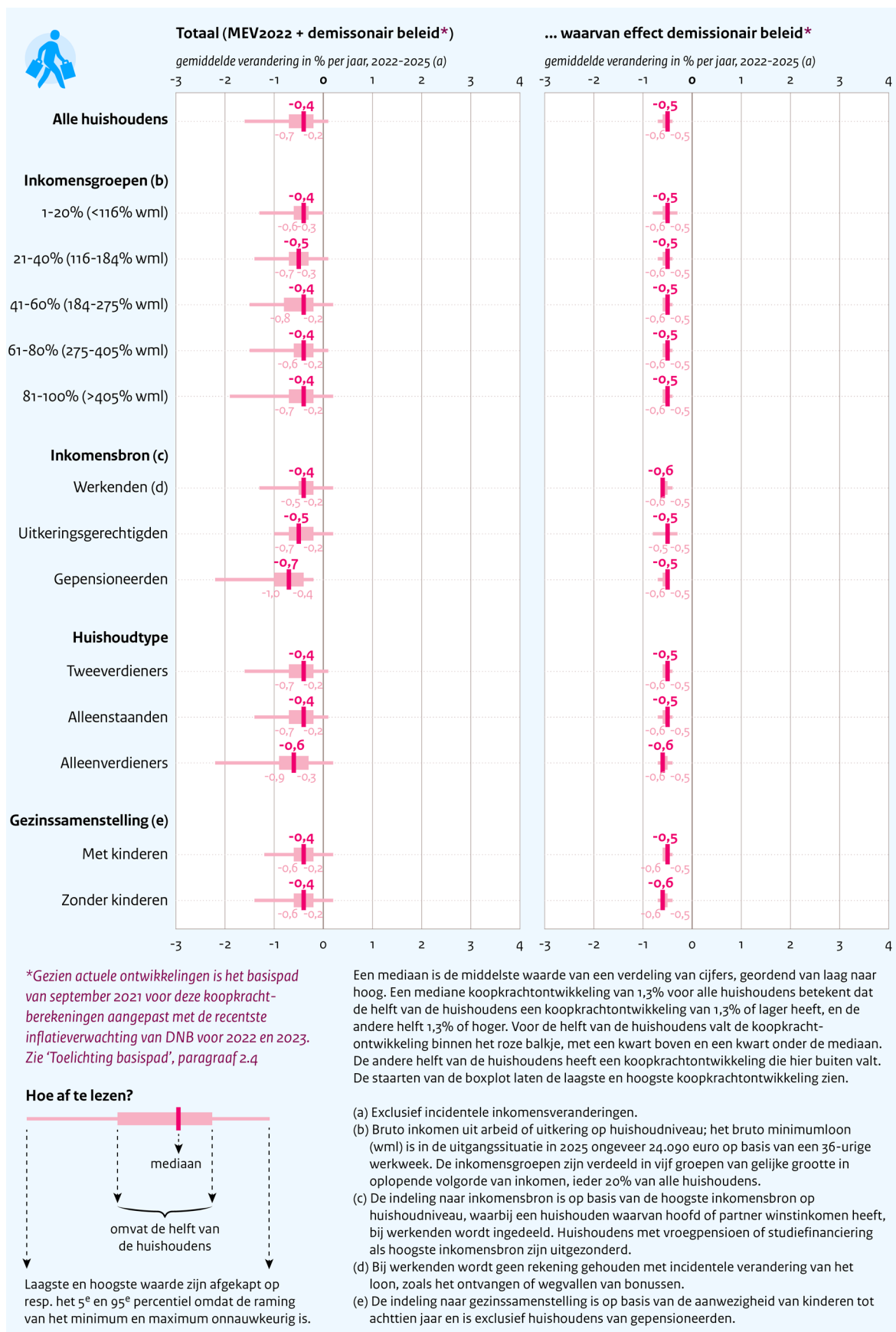
Tabel 3.7 Macro-economische effecten van besluitvorming demissionair kabinet

	MEV 2022	Effect demissionair kabinet	Basispad
<i>gemiddelde verandering in % per jaar, 2022-2025</i>			
Volume bestedingen en productie			
Bruto binnenlands product	1,9	0,1	2,0
Consumptie huishoudens	2,8	0,1	3,0
Overheidsbestedingen	1,1	0,0	1,1
Investerings bedrijven	1,9	0,1	2,0
Uitvoer goederen en diensten	3,5	0,0	3,6
Lonen en prijzen			
Cao-loon bedrijven	2,2	0,0	2,3
Inflatie (hicp, a)		0,0	
Reële arbeidskosten bedrijven	0,6	0,0	0,6
Arbeidsmarkt			
Werkgelegenheid (gewerkte uren)	0,8	0,1	0,8
... waarvan bedrijven	0,8	0,0	0,9
	<i>niveau 2025 in %</i>	<i>effect op niveau in %-punt</i>	<i>niveau 2025 in %</i>
Werkloze beroepsbevolking	4,3	-0,1	4,1
Arbeidsinkomensquote bedrijven	73,8	0,1	73,8
(a) geharmoniseerde consumentenprijsindex			

Tabel 3.8 Effecten op overheidstekort en overheidsschuld van besluitvorming demissionair kabinet

	MEV 2022	(Initieel) effect demissionair kabinet	Doorwerkingseffect demissionair kabinet	Basispad
<i>% bbp, 2025</i>				
EMU-saldo	-0,9	0,0	0,2	-0,7
Structureel EMU-saldo (a)	-0,9	0,1		-0,8
EMU-schuld	53,8	0,3		54,0
(a) EMU-saldo gecorrigeerd voor de conjunctuur en bijzondere eenmalige factoren				

Figuur 3.1 Boxplot effecten besluitvorming demissionair kabinet en basispad, gemiddeld over periode 2022-2025



Tabel 3.9 Langetermijneffecten op de inkomensverdeling van besluitvorming demissionair kabinet

	MEV 2022 (a)	Effect demissionair kabinet (b)	Basispad (c)
	% (positief = meer inkomensongelijkheid)		
Mutatie in de Gini-coëfficiënt	0,6	0,0	0,6
(a) MEV 2022 geeft de ontwikkeling van de Gini-coëfficiënt weer in de Macro Economische Verkenning 2022 in de structurele situatie, waarbij doorlopend beleid is afgekapt in 2060. (b) Effect demissionair kabinet toont het effect van het beleid van het demissionaire kabinet op de ontwikkeling van de Gini-coëfficiënt. (c) Basispad geeft de ontwikkeling van de Gini-coëfficiënt weer voor de MEV 2022 inclusief de effecten nadien van beleid van het demissionaire kabinet.			

Tabel 3.10 Effecten op financiële lasten voor toekomstige generaties van besluitvorming demissionair kabinet

	MEV 2022	Effect demissionair kabinet	Basispad
	% bbp		
Houdbaarheidssaldo	-1,5	-0,1	-1,6
... waarvan structurele beleidsimpuls		0,0	
... waarvan doorwerkingseffecten (o.a. vergrijzing)		-0,1	
... waarvan effect structurele werkgelegenheid		0,0	
Netto profijt van de overheid			
2022 - 2025	1,3	0,2	1,6
2026 - 2059	1,0	0,0	1,1
2060 en verder (a)	-0,7	-0,1	-0,8
Overheidsschuld			
Schuldprojectie 2060 (b)	26,8	1,3	28,1
(a) Inclusief de resterende houdbaarheidsopgave na 2060. (b) Aangenomen is een rente op staatsobligaties gebaseerd op de rentetermijnstructuur met UFR. Deze rente bij de schuldprojectie komt in plaats van de uniforme discontovoet die in de vergrijzingssommen gebruikelijk is en bevat geen onzekerheid over de inkomsten en uitgaven van de overheid. Indien de rente stijgt, kan de schuld significant hoger uitkomen.			

4 Maatregelen coalitieakkoord

Dit hoofdstuk geeft een gedetailleerd overzicht van het in het kader van het coalitieakkoord aangeleverde beleidspakket en zijn effecten op de overheidsuitgaven en de lasten. De bedragen zijn ex-ante, in prijzen 2021 en betreffen afwijkingen ten opzichte van het basispad.

4.1 Uitgaven

Als gevolg van het coalitieakkoord wordt per saldo 26,1 mld euro geïntensiveerd op de overheidsuitgaven in 2025. Na een opsomming van de uitgavenmaatregelen volgt een tabel.

Sociale zekerheid

- Er komt een inkomensafhankelijke vergoeding voor kinderopvang van 95% van de kinderopvangprijs, begrensd op het maximumuurtarief. Dit is een intensivering van 1,7 mld euro in 2025 en 1,8 mld euro structureel. (CA_224_a, CA_224_c)
- Er wordt een wettelijk minimumuurloon geïntroduceerd. Dit uurloon wordt vastgesteld door het huidige minimumloon op maandbasis te koppelen aan een 36-urige werkweek. Werknemers op het niveau van het huidige minimummaandloon op basis van een langere werkweek, ontvangen door deze maatregel een hoger loon. Deze verhoging werkt niet door op de gekoppelde uitkeringen. Daarbovenop wordt het wettelijk minimum(uur)loon generiek met 7,5% verhoogd. De gekoppelde loongerelateerde uitkeringen (WW, ZW en WIA) en de AOW volgen deze generieke stijging niet. De gekoppelde minimumuitkeringen (zoals de bijstand, Wajong, de toeslagenwet en een deel van de WGA en WAO) volgen deze generieke stijging wel. De socialezekerheidsuitgaven nemen hierdoor toe met 1,5 mld euro. (CA_227_a, CA_227_b, CA_227_d, CA_227_e, CA_227_f, CA_227_g)
- Er wordt 0,5 mld euro gereserveerd voor maatregelen op het gebied van de arbeidsmarkt, armoede en schulden. (CA_228)
- Voor het aanpassen van de loondoorbetaling bij ziekte wordt taakstellend 0,3 mld euro gereserveerd. (CA_234)
- De intensivering op de Zvw-uitgaven leidt via hogere nominale premies tot hogere zorgtoeslagen. Dit is een intensivering van 0,27 mld euro in 2025 en 0,05 mld euro structureel. (CA_321)
- Huurders krijgen vanaf 2024 boven de liberalisatiegrens ook recht op huurtoeslag. Het deel van de huur boven de liberalisatiegrens wordt daarbij niet vergoed. Dit is een intensivering van 0,2 mld euro. (CA_383_b)
- De vergoeding tijdens ouderschapsverlof wordt verhoogd naar 70% van het loon tot aan 70% van het maximumdagloon. Dit is een intensivering van 0,2 mld euro. (CA_235)
- De koppeling gewerkte uren in de kinderopvangtoeslag wordt losgelaten. Dit is een intensivering van 0,1 mld euro. Afhankelijk van de concrete invulling van deze maatregel is het mogelijk dat het budgettaire effect hoger uitvalt door een grotere toename in gebruik van de kinderopvang. (CA_224_b)
- Vanaf 2025 wordt de huurtoeslag gebaseerd op een forfaitaire huur van 548 euro per maand. Dit is een intensivering van 0,1 mld euro. 2024 is een overgangsjaar waarbij de huurtoeslag nog voor 50% wordt gebaseerd op de feitelijke huur. Deze maatregel kan, gegeven de relatief korte invoertermijn, in individuele gevallen sterke inkomenseffecten hebben. (CA_383_d)

- De kostendelersnorm in de Participatiewet, IOAW, IOAZ, Anw en Toeslagenwet wordt aangepast. Jongvolwassenen tot 27 jaar tellen niet meer mee als kostendeler voor de uitkering van huisgenoten. Dit is een intensivering van 0,1 mld euro. (CA_232)
- Er wordt structureel 0,1 mld euro geïnvesteerd in het bestrijden van misstanden bij arbeidsmigratie. (CA_231)
- De uitvoeringskosten voor de Belastingdienst nemen toe door een hoger gebruik van de kinderopvang door de invoering van een inkomensafhankelijke vergoeding. Daarnaast zijn er extra uitvoeringskosten door de directe financiering. Dit is een intensivering van 0,05 mld euro in 2025 en 0,02 mld euro structureel. (CA_225)
- De kinderbijslag wordt in 2022 geïndexeerd. Dit is een intensivering van 0,04 mld euro. (CA_391)
- Er wordt 0,03 mld euro gereserveerd voor het versterken van de basisvoorzieningen, de arbeidsmarkt en de economie op Caribisch Nederland. (CA_267)
- De leeftijdsgrens waaronder jongeren minder recht hebben op huurtoeslag wordt in 2024 verlaagd van 23 naar 21 jaar. Dit is een intensivering van 0,02 mld euro. (CA_383_c)
- Het loonkostenvoordeel (LKV) jongeren, het alternatief voor het huidige lage-inkomensvoordeel (LIV), wordt niet ingevoerd. Dit is een ombuiging van 0,2 mld. (CA_229)
- De afbouw van de dubbele algemene heffingskorting in het referentieminimumloon bij de bepaling van de bijstandshoogte wordt versneld van 5 %-punt per jaar naar 10 %-punt per jaar vanaf 2025. Dit is een ombuiging van 0,1 mld euro in 2025 en nul euro structureel. (CA_365)
- De mogelijkheid om de servicekosten mee te nemen in de berekening voor de huurtoeslag wordt per 2024 afgeschaft. Dit is een ombuiging van 0,1 mld euro. (CA_383_a)
- In 2024 wordt de eigen bijdrage in de huurtoeslag met 2 euro per maand verhoogd. In 2025 met nog eens 2 euro. Dit is een ombuiging van 0,1 mld euro. (CA_383_e)

Zorg

- Er wordt 3,4 mld euro geïntensiveerd in het gemeente- en provinciefonds, zie maatregel CA_393_a. Omdat gemeenten vrijheid hebben bij het besteden van de middelen van het gemeentefonds, is verondersteld dat de intensivering deels neerslaat bij zorg. Dit is een intensivering van 0,8 mld euro in Wmo/jeugdzorg. De extra beleidsmaatregelen met als doel besparing in de jeugdzorg zijn niet in de doorrekening meegenomen. Deze voorstellen zijn onvoldoende uitgewerkt om de beoogde besparing te realiseren. (CA_393_b, CA_393_c)
- Het schrappen van de integrale vergelijking verpleeghuiszorg leidt tot een intensivering van 0,8 mld euro in 2025 en 1,3 mld euro structureel. Naast het directe effect door het verlies aan doelmatigheid, treedt er ook een indirect effect op door het wegvallen van de korting op de overige groei en de inkomenscomponent voor het verpleeghuisdeel van de Wlz-uitgaven. Aan deze intensivering is een ombuiging gerelateerd (CA_390_a, CA_390_b en CA_390_c). (CA_305_a, CA_305_b)
- Het verplicht eigen risico wordt tot en met 2025 bevroren op 385 euro. Bovendien wordt er een vaste eigen bijdrage van 150 euro per diagnose-behandelcombinatie geïntroduceerd in de medisch-specialistische zorg die meetelt voor het eigen risico. Voor overige zorg in de Zvw blijft de huidige systematiek bestaan. Dit is een intensivering van 0,6 mld euro. Het gaat deels om een verschuiving van private naar collectieve zorguitgaven. (CA_309_a)
- Er komt een tweedeling tussen specialistische ziekenhuizen gericht op complexe zorg en gedecentraliseerde zorginstellingen gericht op basiszorg in de regio. Vanwege de implementatiekosten is dit een intensivering van 0,3 mld euro in 2025. De structurele ombuiging is 0,3 mld euro. (CA_296)
- De gegevensuitwisseling tussen zorgaanbieders onderling en tussen zorgaanbieders en zorgverzekeraars wordt gestandaardiseerd. Vanwege implementatiekosten is dit een intensivering van 0,2 mld euro in 2025. De structurele ombuiging is 0,4 mld euro. (CA_293)

- Er wordt structureel 0,1 mld euro taakstellend geïntensiveerd om woon-zorg combinaties en langer thuis wonen te stimuleren. (CA_314)
- Er wordt beoogd wetenschappelijk bewezen effectiviteit van zorg als toetsingscriterium voor het basispakket op te nemen. De beoogde besparing is niet meegenomen in de doorrekening, omdat nadere maatregelen en randvoorwaarden nodig zijn om deze te realiseren. (CA_291_a)
- Er wordt structureel taakstellend 0,04 mld euro geïntensiveerd in de subsidieregeling 'Palliatieve terminale zorg en geestelijke verzorging'. (CA_312)
- Er wordt structureel taakstellend 0,04 mld euro geïntensiveerd in de subsidieregeling-NIPT. (CA_318)
- Er wordt in 2025 taakstellend 0,01 mld euro geïntensiveerd in huisartsenzorg met als doel de tijd die huisartsen kunnen besteden per consult, te verhogen. De structurele intensivering betreft 0,2 mld euro. (CA_300)
- Er wordt structureel 0,01 mld euro taakstellend geïntensiveerd voor respijtzorg. (CA_313)
- De dekking van het niet doorgaan van de integrale vergelijking verpleeghuiszorg leidt tot een ombuiging van 1,0 mld euro in 2025 en 1,3 mld euro structureel. Dit leidt tot minder zorg en/of lagere kwaliteit van zorg. Het loslaten van de personeelsnorm uit het kwaliteitskader verpleeghuiszorg (zie CA_390_d) maakt een hogere maximaal mogelijke korting op de Wlz mogelijk. (CA_390_a, CA_390_b, CA_390_c)
- De intentie om een hoofdlijnenakkoord af te sluiten in combinatie met het macrobeheersinstrument leidt tot ombuigingen van 0,3 mld euro in de ziekenhuiszorg, 0,1 mld euro op de geestelijke gezondheidszorg en beperkte ombuigingen in de huisartsenzorg en de wijkverpleging. In totaal is de ombuiging in de Zvw 0,5 mld euro. Hierbij geldt dat lagere zorguitgaven leiden tot minder zorg of lagere kwaliteit van zorg. (CA_298)
- Bij het kwaliteitskader verpleeghuiszorg wordt de tot nu toe geldende personeelsnorm losgelaten. Dit maakt een grotere maximaal mogelijke korting op de Wlz mogelijk. Dit betreft een ombuiging van 0,2 mld euro in 2025 en 0,4 mld euro structureel. Dit leidt tot minder zorg en/of lagere kwaliteit van zorg. (CA_390_d)
- De aanspraak op medisch generalistische zorg, farmaceutische zorg, hulpmiddelen, gedragskundige zorg en paramedische zorg op basis van de Wlz of Zvw wordt niet meer afhankelijk van de leveringsvorm van de Wlz-zorg, maar wordt voor alle cliënten in de Wlz vergoed vanuit de Zvw. Het gaat om een intensivering van 1,4 mld euro in de Zvw en een ombuiging van 1,5 mld euro in de Wlz. Per saldo is de maatregel een ombuiging van 0,2 mld euro. (CA_301_a, CA_301_b)
- In de gehandicaptenzorg en de ggz worden meerjarige contracten en budgetafspraken verplicht. Dit is een ombuiging van 0,1 mld euro. (CA_303)
- In de ouderenzorg worden meerjarige contracten en budgetafspraken verplicht. Dit is een ombuiging van 0,1 mld euro. (CA_302)
- De eigen bijdrage voor huishoudelijke hulp voor hoge inkomens wordt verhoogd. De maatregel leidt tot een ombuiging van 0,1 mld euro. De rijksbijdrage aan het gemeentefonds neemt taakstellend af met 0,1 mld euro. Het is onzeker of het wijzigen van de eigen bijdrage voor huishoudelijke hulp in de Wmo in 2025 gehaald kan worden vanwege uitvoeringsproblemen bij het CAK. (CA_308_a)
- Het bestaande beleid van prijsonderhandelingen bij pakketbesluiten wordt uitgebreid naar alle nieuwe geneesmiddelen met verwachte jaarlijkse uitgaven boven 10 mln euro. Voor dure hulpmiddelen en medische technologie wordt de keuze gemaakt tussen centrale prijsonderhandelingen of gecoördineerde inkoop. Dit is een ombuiging van 0,1 mld euro. (CA_292_a)
- De intentie om een zorgbreed bestuurlijk akkoord met de sector af te sluiten, waarin wordt afgesproken dat particuliere keurmerken niet meer worden gehanteerd, leidt tot een ombuiging van 0,05 mld euro. (CA_382)

- Zorgverzekeraars worden wettelijk verplicht om alle niet-concurrentiegevoelige onderdelen (inkoop en verantwoording) van hun contracten met de zorgaanbieders te standaardiseren. Deze standaardisatie is al gedeeltelijk ingevoerd en wordt met deze maatregel volledig ingevoerd. Het gaat om een ombuiging van 0,04 mld euro. (CA_295)
- Gemeenten krijgen de taak om valpreventieprogramma's aan te (laten) bieden voor hun inwoners van 65 jaar en ouder. Hiervoor wordt 0,05 mld euro geïntensiveerd in de Wmo. De programma's leiden tot besparingen van 0,04 mld euro en 0,04 mld euro in respectievelijk de Zvw en Wlz. Structureel is de besparing in de Wlz 0,06 mld euro. (CA_290_a, CA_290_b, CA_290_c)
- Er wordt taakstellend geïntensiveerd in onder meer (bij)scholing van zorgpersoneel. Dit betreft een incidentele intensivering van 0,1 mld euro in de jaren 2022-2024, vanaf 2025 is er geen budgettaire effect. (CA_285)
- Er wordt beoogd normatieve elementen te introduceren in de tariefstelling van curatieve zorg in de Zvw. De beoogde besparing is niet meegenomen in de doorrekening, omdat nadere maatregelen en randvoorwaarden nodig zijn om deze te realiseren. (CA_297)
- Er wordt een nieuwe betaaltitel ingevoerd om een verschuiving van complexe medisch specialistische zorg naar anderhalvelijnszorg te stimuleren. Door de verwachte implementatieduur is er een ombuiging van nul euro in 2025. De structurele ombuiging is 0,1 mld euro. (CA_294)
- Er wordt beoogd een maatregel op het gebied van scheiden van wonen en zorg te nemen. Het budgettaire effect van de maatregel is niet meegenomen in de doorrekening, omdat het CPB nadere maatregelen nodig acht om de beoogde besparing te realiseren. Het is bijvoorbeeld niet concreet uitgewerkt hoe zorgkantoren worden geprikkeld om meer te sturen op inkoop van extramurale leveringsvormen en of cliënten in verpleeghuizen zelf woonlasten moeten gaan betalen. (CA_304)

Openbaar bestuur

- Er wordt 3,4 mld euro geïntensiveerd in de algemene uitkering van het gemeente- en provinciefonds met het oog op een verhoging van het accres (2,2 mld euro), gedeeltelijk schrappen van de opschalingskorting (0,3 mld euro), het extra budget met het oog op de tekorten in de jeugdzorg (0,8 mld euro) en extra budget voor overige dossiers van de medeoverheden (0,1 mld euro). Het bedrag voor het accres is taakstellend overgenomen uit de budgettaire bijlage van het coalitieakkoord. Er is verondersteld dat het EMU-saldo van lokale overheden verbetert met 1,7 mld euro als gevolg van deze maatregel. Omdat gemeenten vrijheid hebben bij het besteden van de middelen van het gemeentefonds, is verondersteld dat de intensivering deels neerslaat bij openbaar bestuur (0,9 mld euro) en deels bij zorg (CA_393_b, CA_393_c). (CA_393_a)
- Voor het programma Werk aan Uitvoering wordt 0,6 mld euro gereserveerd. (CA_264)
- Het budget voor de pijlers ontwikkeling & innovatie en kennisontwikkeling & onderzoek van het Nationaal Groeifonds wordt cumulatief met 6,7 mld euro verhoogd. Deze intensivering hangt samen met de even grote verlaging van de pijler infrastructuurprojecten (CA_209). Dit is een intensivering van 0,4 mld euro bij het openbaar bestuur. Deze maatregel heeft geen structureel budgettaire effect. (CA_210_a, CA_210_b)
- Er worden middelen gereserveerd voor de uitvoeringskosten van de medeoverheden en planbureaus die voortkomen uit het Klimaatakkoord en aanvullend klimaatbeleid. Er is verondersteld dat deze intensivering leidt tot 0,3 mld euro hogere loon- en materiële kosten bij de overheid. Daarnaast is verondersteld dat deze intensivering leidt tot hogere subsidies en overheidsinvesteringen (zie maatregel CA_242_b, CA_242_c). (CA_242_a)
- Er worden middelen gereserveerd voor de Belastingdienst voor de uitvoeringskosten die voortkomen uit het coalitieakkoord en toekomstige (Europese) wet- en regelgeving. Dit is een intensivering van 0,1 mld euro. (CA_265)
- Voor de aanpak van dak- en thuisloosheid wordt 0,1 mld euro gereserveerd. (CA_316)

- Er wordt 0,1 mld euro geïntensiveerd in de Nederlandse Voedsel- en Warenautoriteit. (CA_259)
- Er wordt beoogd wetenschappelijk bewezen effectiviteit van zorg als toetsingscriterium voor het basispakket op te nemen. Er wordt 0,1 mld euro geïntensiveerd voor onderzoek naar de effectiviteit van zorg en 0,03 mld euro geïntensiveerd voor extra capaciteit en uitvoeringstaken van het Zorginstituut Nederland. (CA_291_b)
- Ter stimulering van sporten en beweging wordt 0,03 mld euro gereserveerd. (CA_288)
- In het programma Kansrijke Start wordt 0,02 mld euro geïntensiveerd. (CA_317)
- Voor de versterking van de omgevingsdiensten wordt 0,02 mld euro gereserveerd. (CA_256)
- Het budget van de Autoriteit Persoonsgegevens wordt verhoogd. Dit is een intensivering van 0,008 mld euro. (CA_247)
- Er wordt 0,006 mld euro geïntensiveerd in de Inspectie Leefomgeving en Transport. (CA_257)
- De middelen voor de Tweede Kamer worden met 0,005 mld euro geïntensiveerd. (CA_253)
- Er worden middelen gereserveerd voor de Autoriteit Persoonsgegevens ten behoeve van het opzetten van het toezichthouderschap op algoritmes. Dit is een intensivering van 0,003 mld euro. (CA_248)
- In het Adviescollege Toetsing regeldruk wordt 0,002 mld euro geïntensiveerd. (CA_252)
- Het budget van de Algemene Rekenkamer wordt verhoogd. Dit is een intensivering van 0,002 mld euro. (CA_251)
- Voor de positie van de Nationaal Coördinator Antisemitismebestrijding wordt 0,001 mld euro geïntensiveerd. (CA_244)
- Er wordt 0,001 mld euro geïntensiveerd voor de versterking van de positie van de Nationale Ombudsman. (CA_250)
- Er wordt een Nationaal Rapporteur Verslavingen aangesteld. Dit is een intensivering van 0,001 mld euro. (CA_246)
- Het budget van de Nationaal Coördinator tegen Racisme en Discriminatie wordt verhoogd. Dit is een intensivering van 0,001 mld euro. (CA_243)

Onderwijs

- Er wordt taakstellend 1,0 mld euro geïntensiveerd om de kansengelijkheid te vergroten via onder andere intensiveringen in de vroeg- en voorschoolse educatie. (CA_216)
- Met het oog op het invoeren van een basisbeurs voor studenten in het hoger onderwijs wordt taakstellend 1,0 mld euro gereserveerd. Het is nog onduidelijk hoe de basisbeurs vormgegeven zal worden en of de invoering in studiejaar 2023/2024 haalbaar is. Bij verstrekking komt de basisbeurs direct ten laste van het EMU-saldo. Mocht door het invoeren van de basisbeurs het aantal studenten toenemen, is het gereserveerde bedrag mogelijk niet toereikend voor het herinvoeren van de basisbeurs zoals die voor 2015 bestond in het hoger onderwijs. (CA_222)
- Er wordt taakstellend 0,8 mld euro geïntensiveerd in onderwijskwaliteit. Deze intensivering is onder andere gericht op het versterken van basisvaardigheden en het versterken van scholen met leerachterstanden. (CA_215_b)
- Er wordt taakstellend 0,7 mld euro geïntensiveerd in vervolgoopleidingen en onderzoek met als doel onder andere het verlagen van de werkdruk en het investeren in ongebonden onderzoek en ontwikkeling. (CA_218)
- De salarissen van docenten in het primair onderwijs worden verhoogd, de arbeidsvoorwaarden van schoolleiders worden verbeterd en de (tijdelijke) arbeidsmarkttoelage uit het Nationaal Programma Onderwijs wordt structureel. Dit is een onderdeel van een groter pakket van maatregelen gericht op leraren en schoolleiders. Het ligt in de lijn van de verwachting dat hiervoor bestuurlijke akkoorden worden gesloten met werkgevers en werknemersorganisaties in het onderwijs. Bij afwezigheid van nadere informatie heeft het CPB een inschatting gemaakt van de budgettaire omvang van het pakket van salarismaatregelen (0,6 mld euro). (CA_217_a)

- Er wordt taakstellend 0,5 mld euro geïntensiveerd in onderzoek en wetenschap met als doel onder andere het inhalen van achtergebleven investeringen in onderzoek en het versterken van de onderzoeksinfrastructuur. (CA_220)
- Er komt een pakket van maatregelen om de werkdruk van leraren te verlagen (bijvoorbeeld door kleinere klassen of meer handen in de klas) en om beginnende leraren te ondersteunen. Dit is een onderdeel van een groter pakket van maatregelen gericht op leraren en schoolleiders. Bij afwezigheid van nadere informatie heeft het CPB een inschatting gemaakt van de kosten van de salarismaatregelen (CA_217_a) en de budgettaire omvang voor werkdruk en ondersteuning daaruit afgeleid (0,2 mld euro). De resulterende budgettaire ruimte is mogelijk onvoldoende om een significante verlaging van de werkdruk te bereiken. (CA_217_b)
- In Leven Lang Ontwikkelen wordt 0,1 mld euro geïntensiveerd. (CA_230)
- In 2023 wordt het budget van het Nationaal Programma Onderwijs met 0,2 mld euro omgebogen. (CA_219)
- Er wordt gedurende de kabinetsperiode cumulatief 1,0 mld euro uitgetrokken ten behoeve van een nader uit te werken compensatieregeling voor studenten die onder het studievoorschotstelsel vielen. Het structurele bedrag is nul. (CA_223)

Overdrachten aan bedrijven

- Het budget voor de pijlers ontwikkeling & innovatie en kennisontwikkeling & onderzoek van het Nationaal Groeifonds wordt cumulatief met 6,7 mld euro verhoogd. Deze intensivering hangt samen met de even grote verlaging van de pijler infrastructuurprojecten (CA_209). Dit is een intensivering van 0,9 mld euro in 2025, structureel heeft deze maatregel geen budgettair effect. (CA_210_c)
- Er wordt 0,3 mld euro gereserveerd voor een nieuwe tranche regiodeals. Er is verondersteld dat deze intensivering voornamelijk zal bestaan uit subsidies aan bedrijven. (CA_214)
- Voor een volkshuisvestingsfonds worden middelen gereserveerd via een specifieke uitkering aan de medeoverheden. Dit is een intensivering van 0,2 mld euro. Er is verondersteld dat deze intensivering voornamelijk ingevuld zal worden door middel van subsidies aan bedrijven in de bouwsector. (CA_238)
- Er worden middelen gereserveerd voor het bouwen van extra woningen via een specifieke uitkering aan de medeoverheden. Dit is een intensivering van 0,1 mld euro. Er is verondersteld dat deze intensivering voornamelijk zal bestaan uit subsidies aan bedrijven in de bouwsector. (CA_237)
- Er wordt 0,04 mld euro gereserveerd voor de versterking van de organisatiegraad in de basiszorg met een programma voor de (door)ontwikkeling van lokale en regionale nulde- en eerstelijnsorganisaties. Er is verondersteld dat deze maatregel wordt ingevuld door middel van subsidies aan marktpartijen. (CA_299)
- Er wordt 0,03 mld euro gereserveerd voor het stimuleren van wooncombinaties van jongeren en ouderen via een landelijke subsidieregeling. (CA_311)
- Er wordt 0,01 mld euro geïntensiveerd in een programma om eenzaamheid te verminderen. Er is verondersteld dat deze maatregel wordt ingevuld door middel van subsidies aan marktpartijen. (CA_284)

Internationale samenwerking

- Het budget voor ontwikkelingssamenwerking (inclusief eerstejaarsopvang van asielzoekers) wordt met 0,5 mld euro verhoogd. (CA_280)
- In een postennetwerk en ondersteuning van de mensenrechten wordt 0,06 mld euro geïntensiveerd. (CA_281)

Veiligheid

- Het budget voor de inlichtingendiensten (AIVD, MIVD) en NCTV wordt in totaal verhoogd met 0,3 mld euro. (CA_272)
- Er wordt 0,2 mld euro geïntensiveerd in de politieorganisatie. (CA_270)
- In het Openbaar Ministerie en de zittende magistratuur wordt 0,2 mld euro geïntensiveerd. (CA_273)
- Het budget voor het COA wordt verhoogd met 0,2 mld euro. (CA_260)
- De modernisering van het Wetboek van Strafvordering leidt tot een incidentele intensivering van 0,2 mld euro in de jaren 2022-2025. Structureel is de intensivering nul euro. (CA_277)
- Het budget voor maatregelen ten behoeve van preventie wordt met 0,2 mld euro geïntensiveerd. (CA_271)
- Het budget voor de IND wordt verhoogd met 0,1 mld euro. (CA_261)
- De uitgaven voor veiligheid worden met 0,1 mld euro verhoogd voor de bestrijding van ondermijnende criminaliteit. (CA_269)
- In de sociale advocatuur wordt 0,1 mld euro geïntensiveerd. (CA_266)
- De griffierechten worden verlaagd vanaf 2024. Dit is een intensivering van 0,06 mld euro. (CA_249)
- Voor een aantal verschillende maatregelen op het gebied van veiligheid wordt in totaal taakstellend een bedrag van 0,05 mld euro gereserveerd. (CA_274)
- Het budget voor de stichting Nidos wordt verhoogd met 0,022 mld euro. (CA_262)
- Er wordt 0,01 mld euro geïntensiveerd in fiscale rechtshulp en directe fiscale bijstand aan burgers. (CA_254)
- De uitgaven voor veiligheid worden geïntensiveerd met 0,01 mld euro voor verbetering van de ICT en versterking van de opsporing bij het Openbaar Ministerie. (CA_258)
- Het budget voor de Dienst Terugkeer en Vertrek wordt geïntensiveerd met 0,005 mld euro. (CA_263)
- Het uitstapprogramma voor prostituees (RUPS) wordt met 0,003 mld euro geïntensiveerd. (CA_275)
- Er wordt 0,002 mld euro geïntensiveerd in een programma tegen mensenhandel. (CA_276)
- Het budget voor het College voor de Rechten van de Mens wordt verhoogd met 0,001 mld euro. (CA_245)

Bereikbaarheid

- Er worden middelen gereserveerd voor het Mobiliteitsfonds voor beheer, onderhoud en renovatie van infrastructuur. Dit is een intensivering van 1,2 mld euro in 2025. (CA_204)
- Voor de infrastructurele ontsluiting van nieuwe woningen worden middelen gereserveerd. Dit is een intensivering van 0,5 mld euro in 2025. Vanwege benodigde procedures kent deze maatregel een relatief lange aanlooptijd. In de analyse is daarom verondersteld dat een deel van de in het coalitieakkoord voor 2022-2025 geplande bestedingen niet in die periode zal kunnen plaatsvinden. Na de kabinetsperiode groeit de intensivering in naar het structurele bedrag van 1,0 mld euro. (CA_208)
- Het budget voor de al gehonoreerde infrastructuurprojecten uit het Nationaal Groeifonds wordt overgeheveld naar het Mobiliteitsfonds. Daarnaast wordt het budget van het Mobiliteitsfonds verhoogd. Dit is een intensivering van 0,3 mld euro. (CA_207_b)
- Er worden middelen gereserveerd voor het Deltafonds voor beheer, onderhoud en renovatie. Dit is een intensivering van 0,2 mld euro in 2025. (CA_205)
- Voor de realisatie van de Lelylijn worden middelen gereserveerd. Dit leidt tot een intensivering van 0,2 mld euro in 2025. De structurele intensivering is nul. Voor de gehele aanleg wordt in totaal 3,0 mld euro gereserveerd. Dit is een deel van de totale kosten, de coalitie verwacht dat het overige gedeelte via bijdragen uit de regio of EU zal worden bekostigd. (CA_206)

- De waterveiligheid van de beekdalen van de Maas wordt vergroot. Dit is een incidentele intensivering van 0,1 mld euro in de jaren 2023-2025. (CA_211)
- Een intensivering van 0,05 mld euro is beschikbaar voor verbetering van de veiligheid van de Rijks N-wegen. (CA_212)
- Het budget van de pijler infrastructuurprojecten van het Nationaal Groeifonds wordt cumulatief verlaagd met 6,7 mld euro. Deze maatregel hangt samen met een even grote intensivering van de pijlers ontwikkeling & innovatie en kennisontwikkeling & onderzoek (CA_210). Deze maatregel is een ombuiging van 0,7 mld op de uitgaven aan bereikbaarheid. Deze maatregel heeft geen structureel effect. Het budget voor de al toegekende infrastructuurprojecten van het Nationaal Groeifonds wordt overgeheveld naar het Mobiliteitsfonds (CA_207). (CA_209)
- Voor fietsenstallingen en fietsknooppunten in het openbaar vervoer wordt 0,03 mld euro geïntensiveerd in 2023 en 2024. (CA_213)

Defensie

- Voor de versterking van de Nederlandse defensie wordt het budget structureel met 3,0 mld euro verhoogd. In 2025 is de intensivering 2,9 mld euro. Hiervan is 0,5 mld euro bedoeld voor de verbetering van de arbeidsvoorwaarden. Aangenomen is dat de rest van het bedrag voor driekwart wordt besteed aan investeringen (onder andere in nieuwe wapensystemen) en de rest aan meer werkgelegenheid en aan materiële aankopen. De in het coalitieakkoord geplande intensiveringen zijn in het licht van de huidige omvang van de defensiebegroting fors. Het kost tijd om intensiveringen van een dergelijke omvang te implementeren en complexe wapensystemen aan te kopen. In de analyse is daarom verondersteld dat een deel van de in het coalitieakkoord voor 2022-2025 geplande bestedingen niet in die periode zal kunnen plaatsvinden. (CA_386, CA_387, CA_388, CA_389)

Klimaat en milieu

- Met een intensivering van 2,1 mld euro wordt beoogd de opschaling van nieuwe energietechnologieën, uitbreiding van energie-infrastructuur en CO₂-reductie van grote uitstoters te stimuleren. Het is op dit moment nog niet bekend hoe de subsidieregelingen exact worden ingevuld. De economische effecten zijn onzeker, omdat de invulling van de nader uit te werken subsidieregelingen nog onduidelijk is. (CA_375)
- Incidenteel wordt taakstellend geïntensiveerd in het terugbrengen van de stikstofuitstoot en -depositie en in een transitie van de landbouwsector. Dit gebeurt in de vorm van een begrotingsfonds van in totaal 25,0 mld euro in de periode tot en met 2035. De specifieke maatregelen moeten nog verder worden uitgewerkt. De economische effecten zijn onzeker, omdat de uitvoerbaarheid en uitwerking nog onduidelijk zijn. Beoogde maatregelen zijn onder andere het opkopen van dierrechten, het opkopen en afwaarderen van grond, uitbreiding van het natuurareaal, uitgaven voor natuurinclusieve landbouw en voor innovatieve stalsystemen. Verondersteld is dat de onderverdeling binnen het fonds voor de periode 2022-2030 uit de budgettaire bijlage bij het coalitieakkoord ook geldt voor de periode 2022-2025. De intensivering tot en met 2025 bedraagt 3,5 mld euro. (CA_200_a, CA_200_b, CA_200_c)
- Er worden middelen gereserveerd voor de uitvoeringskosten van de medeoverheden en planbureaus die voortkomen uit het Klimaatakkoord en aanvullend klimaatbeleid. De invulling van dit budget is nog onbekend. Er is verondersteld dat deze intensivering deels neerslaat bij openbaar bestuur (zie maatregel CA_242_a). Daarnaast is verondersteld dat deze intensivering leidt tot 0,3 mld euro hogere subsidies en 0,3 mld euro hogere overheidsinvesteringen. (CA_242_b, CA_242_c)
- Het budget voor de verduurzaming van eigen woningen (nationaal isolatieprogramma) wordt geïntensiveerd met 0,4 mld euro. (CA_373)

- Het budget om maatschappelijk vastgoed te verduurzamen, wordt verhoogd met 0,3 mld euro. (CA_374)
- De ontwikkeling en voorbereiding van de inzet van kernenergie houdt een intensivering in van 0,3 mld euro. (CA_371)
- Door een intensivering van de subsidie met 0,2 mld euro wordt beoogd de ombouw van gascentrales te stimuleren. (CA_370)
- Door een intensivering van de subsidie met 0,2 mld euro wordt beoogd de toepassing van hybride warmtepompen te stimuleren. (CA_372)
- Er wordt een subsidie ingesteld zodat nieuwe en bestaande industriegebouwen aan de nieuwe energieprestatie-eisen kunnen voldoen. Dit is een intensivering van 0,05 mld euro. (CA_380)
- Subsidies om duurzaam personenvervoer en reisgedrag te stimuleren, worden geïntensiveerd met 0,03 mld euro. (CA_381)
- Voor onderzoek en initiatieven op het gebied van recycling wordt er 0,01 mld euro geïntensiveerd in de ondersteuning. (CA_377)
- Door het verstrekken van subsidie wordt beoogd de recycling van bouwmaterialen te stimuleren, om zo aan scherpere recycling-eisen te voldoen. Dit is een intensivering van 0,004 mld euro. (CA_378)
- Er wordt 0,002 mld euro geïntensiveerd ter ondersteuning van circulaire ketenprojecten. (CA_379)
- Voor het uitvoeren van de eerste fase van het Milieubeleidsplan Caribisch Nederland wordt cumulatief 0,04 mld euro gereserveerd in de jaren 2022-2024. (CA_268)

Overig

- Er wordt 0,3 mld euro gereserveerd voor pandemische paraatheid, waaronder ic-opscaling, leveringszekerheid en een verbetering van (het stelsel voor) de publieke gezondheid. Het is nog onduidelijk hoe deze maatregel wordt ingevuld. (CA_283)
- In cultuur, musea en media wordt 0,2 mld euro geïntensiveerd. (CA_221)
- De maatschappelijke diensttijd wordt overgeheveld van de begroting van het ministerie van VWS naar de begroting van het ministerie van OCW en taakstellend verhoogd met 0,1 mld euro tot 0,2 mld euro. (CA_320, CA_215_a)
- Het budget voor het onderzoek en de aanpak van de ziekte van Alzheimer, obesitas en kanker wordt met 0,1 mld euro verhoogd. (CA_287)
- Er wordt 0,06 mld euro gereserveerd voor een preventieakkoord. (CA_286)
- Er wordt 0,005 mld euro geïntensiveerd op het ondersteuningsprogramma 'Onbeperkt meedoen'. (CA_315)
- Via een publiek-private aanpak wordt 0,002 mld euro geïntensiveerd op digitale vaardigheden. (CA_255)
- Er wordt 0,002 mld euro geïntensiveerd op suïcidepreventie. (CA_289)
- Nederland ontvangt giften uit het Europees herstellfonds (de Recovery and Resilience Facility). Binnen de periode 2022-2026 leidt dit tot extra niet-belastingontvangsten van cumulatief 5,8 mld euro. Het structurele bedrag is nul. Het is nog onduidelijk aan welke concrete maatregelen de middelen worden besteed. Nederland heeft nog geen herstelplan ingediend, wat een noodzakelijke voorwaarde is voor het ontvangen van de middelen. In deze doorrekening hebben we niet kunnen nagaan of de hervormingen en de uitgaven die de coalitie hiermee wil financieren voldoen aan de eisen van de Europese Commissie. (CA_282)

EMU-schuld direct

De volgende maatregel heeft geen effect op het EMU-saldo maar wel een direct effect op de EMU-schuld.

- Bij de taakstellende intensivering gericht op het invoeren van de basisbeurs voor het hoger onderwijs (CA_222) is aangenomen dat het extra geld dat studenten krijgen in de vorm van de basisbeurs leidt tot een overeenkomstige daling van de studieleningen. Dit heeft een drukkend effect op de overheidsschuld van 1,0 mld euro in 2025. Enige tijd na de kabinetsperiode heeft deze maatregel juist een opwaarts effect op de overheidsschuld, omdat in het basispad terugbetalingen van studieleningen werden verwacht. Het structurele effect is nul. (CA_392)

Tabel 4.11 Netto ombuigingen in 2025, t.o.v. basispad ex ante, mld euro

(+) betekent intensivering, (-) betekent ombuiging.	2025
Sociale zekerheid	4,6
Inkomensonafhankelijke vergoeding kinderopvang (CA_224_a, CA_224_c)	1,7
Verhogen wml (invoeren uurloon en generieke verhoging, gedeeltelijke koppeling minimumuitkeringen) (CA_227_a, CA_227_b, CA_227_d, CA_227_e, CA_227_f, CA_227_g)	1,4
Reservering arbeidsmarkt, armoede en schulden (CA_228)	0,5
Taakstellend budget voor aanpassing loondoorbetaling bij ziekte (CA_234)	0,3
Doorwerking van Zvw-uitgaven op zorgtoeslag (CA_321)	0,3
Vervallen maximale huurgrens huurtoeslag (CA_383_b)	0,2
Betaald ouderschapsverlof naar 70% van loon (CA_235)	0,2
Loslaten koppeling gewerkte uren kinderopvangtoeslag (CA_224_b)	0,1
Huurtoeslag op basis forfaitaire huur (CA_383_d)	0,1
Verhogen leeftijdsgrens kostendelersnorm (CA_232)	0,1
Intensivering bescherming arbeidsmigranten (CA_231)	0,1
Uitvoeringskosten kinderopvang (CA_225)	0,1
Indexeren kinderbijslag in 2022 (CA_391)	0,0
Reservering sociale voorzieningen Caribisch Nederland (CA_267)	0,0
Verlagen leeftijdsgrens huurtoeslag (CA_383_c)	0,0
Loonkostenvoordeel jongeren wordt niet ingevoerd (CA_229)	-0,2
Versnelde afbouw dubbele algemene heffingskorting in het referentieminimumloon voor de bijstand (CA_365)	-0,1
Servicekosten uit huurtoeslag (CA_383_a)	-0,1
Verhogen eigen bijdrage huurtoeslag (CA_383_e)	-0,1
Zorg	0,6
Verhoging gemeente- en provinciefonds: intensivering Wmo/jeugdzorg (CA_393_b, CA_393_c)	0,8
Schrappen Integrale Vergelijking verpleeghuiszorg (CA_305_a, CA_305_b)	0,8
Bevriezen eigen risico en introductie vaste eigen bijdrage per dbc in medisch-specialistische zorg (CA_309_a)	0,6
Concentratie hoog-complexe zorg (CA_296)	0,3
Standaardisatie gegevensuitwisseling (CA_293)	0,2
Woon-zorg combinaties en stimulering langer thuis wonen (CA_314)	0,1
Versterking toetsing basispakket Zvw op effectiviteit (CA_291_a)	0,1
Versterking palliatieve zorg (CA_312)	0,0
Subsidieregeling prenatale screening (CA_318)	0,0
Intensivering huisartsen (CA_300)	0,0
Respijtzorg (CA_313)	0,0
Taakstellende ombuiging verpleeghuiszorg: deel dekking schrappen integrale vergelijking (CA_390_a, CA_390_b, CA_390_c)	-1,0
Zorgakkoord in combinatie met macrobeheersingsinstrument (MBI) (CA_298)	-0,5
Taakstellende ombuiging verpleeghuiszorg: deel herinterpretatie kwaliteitskader verpleeghuiszorg (CA_390_d)	-0,2
Opheffen pakketverschillen intra- en extramurale Wlz (m.u.v. mondzorg) (CA_301_a, CA_301_b)	-0,2
Verplichten meerjarige contracten en budgetafspraken in de gehandicaptenzorg/ggz (CA_303)	-0,1
Verplichten meerjarige contracten en budgetafspraken in de ouderenzorg (CA_302)	-0,1

Taakstelling met oog op verhogen eigen bijdrage huishoudelijke hulp (Wmo) hoge inkomens, EMU-relevant (CA_308_a)	-0,1
Centrale inkoop dure geneesmiddelen en centrale of gecoördineerde inkoop dure hulpmiddelen en medische technologie (CA_292_a)	-0,1
Afschaffen particuliere keurmerken in de zorg (CA_382)	0,0
Standaardisatie inkoop- en verantwoordingseisen Zvw (CA_295)	0,0
Valpreventie bij 65-plussers (CA_290_a, CA_290_b, CA_290_c)	0,0
Opleidingsakkoord (CA_285)	0,0
Normatieve elementen in tariefstelling (CA_297)	0,0
Stimuleren anderhalvelijnszorg (CA_294)	0,0
Scheiden wonen en zorg (CA_304)	0,0
Openbaar bestuur	2,5
Verhoging gemeente- en provinciefonds: intensivering openbaar bestuur (CA_393_a)	0,9
Intensivering organisaties uitvoering en dienstverlening (CA_264)	0,6
Pijler Nationaal Groeifonds (openbaar bestuur: lonen) (CA_210_a, CA_210_b)	0,4
Uitvoeringskosten klimaat en planbureaus (loonkosten en materiële uitgaven) (CA_242_a)	0,3
Uitvoeringskosten Belastingdienst (CA_265)	0,1
Dak- en thuislozen (CA_316)	0,1
Intensivering Nederlandse Voedsel- en Warenautoriteit (NVWA) (CA_259)	0,1
Versterking toetsing basispakket Zvw op effectiviteit (CA_291_b)	0,0
Sportstimulering (CA_288)	0,0
Intensivering programma Kansrijke start (CA_317)	0,0
Intensivering omgevingsdiensten (CA_256)	0,0
Intensivering Autoriteit Persoonsgegevens (AP) (CA_247)	0,0
Intensivering Inspectie Leefomgeving en Transport (ILT) (CA_257)	0,0
Intensivering middelen Tweede Kamer (CA_253)	0,0
Intensivering Autoriteit Persoonsgegevens toezichthouderschap op algoritmes (CA_248)	0,0
Intensivering Adviescollege toetsing regeldruk (CA_252)	0,0
Intensivering Algemene Rekenkamer (CA_251)	0,0
Intensivering Nationaal Coördinator Antisemitismebestrijding (CA_244)	0,0
Intensivering Nationale Ombudsman (CA_250)	0,0
Rapporteur verslaving (CA_246)	0,0
Intensivering Nationaal Coördinator tegen Discriminatie en Racisme (CA_243)	0,0
Onderwijs	4,9
Taakstellende intensivering gericht op kansengelijkheid (CA_216)	1,0
Taakstellende intensivering gericht op invoeren basisbeurs hoger onderwijs (CA_222)	1,0
Taakstellende intensivering gericht op onderwijskwaliteit (CA_215_b)	0,8
Taakstellende intensivering gericht op vervolgopleidingen en onderzoek (CA_218)	0,7
Taakstellende intensivering gericht op onderwijssalarissen (CA_217_a)	0,6
Taakstellende intensivering gericht op onderzoek en wetenschap (CA_220)	0,5
Taakstellende intensivering gericht op werkdruk leraren en ondersteunen beginnende leraren (CA_217_b)	0,2

Taakstellende intensivering gericht op Leven Lang Ontwikkelen (CA_230)	0,1
Ombuiging Nationaal Programma Onderwijs (CA_219)	0,0
Taakstellende intensivering gericht op tegemoetkoming studenten onder het studievoorschotstelsel (CA_223)	0,0
Overdrachten aan bedrijven	1,5
Verhoging pijlers ontwikkeling & innovatie en kennisontwikkeling & onderzoek Nationaal Groeifonds (subsidies) (CA_210_c)	0,9
Intensivering regiodeals (CA_214)	0,3
Volkshuisvestingfonds (CA_238)	0,2
Bouwen van extra woningen (CA_237)	0,1
Versterking organisatiegraad basiszorg (CA_299)	0,0
Subsidieregeling intergenerationele woonvormen (CA_311)	0,0
Intensivering voor vermindering eenzaamheid (CA_284)	0,0
Internationale samenwerking	0,6
Intensivering ontwikkelingssamenwerking (CA_280)	0,5
Opzetten postennetwerk en mensenrechtenfonds (CA_281)	0,1
Veiligheid	1,6
Inlichtingendiensten (AIVD, MIVD) en NCTV (CA_272)	0,3
Intensivering politieorganisatie (CA_270)	0,2
Intensivering Openbaar Ministerie en zittende magistratuur (CA_273)	0,2
Asielketen hogere instroom COA (CA_260)	0,2
Modernisering strafboek (CA_277)	0,2
Intensivering preventieaanpak (CA_271)	0,2
Asielketen hogere instroom IND (CA_261)	0,1
Tegengaan ondermijning (CA_269)	0,1
Sociale advocatuur (CA_266)	0,1
Verlagen griffierechten (CA_249)	0,1
Veiligheid overig (CA_274)	0,0
Asielketen hogere instroom NIDOS (CA_262)	0,0
Intensivering fiscale rechtshulp en fiscale bijstand (CA_254)	0,0
Intensivering Openbaar Ministerie ICT en opsporing (CA_258)	0,0
Asielketen hogere instroom DTenV (CA_263)	0,0
Intensivering Uitstapprogramma voor prostituees (RUPS) (CA_275)	0,0
Intensivering programma tegen mensenhandel (CA_276)	0,0
College voor de Rechten van de Mens (CA_245)	0,0
Bereikbaarheid	1,8
Beheer en onderhoud Mobiliteitsfonds (CA_204)	1,2
Ontsluiting nieuwe woningen (CA_208)	0,5
Infrastructuurprojecten van Nationaal Groeifonds naar Mobiliteitsfonds (structureel) (CA_207_b)	0,3

Beheer en onderhoud Deltafonds (CA_205)	0,2
Bijdrage aan aanleg Lelylijn (CA_206)	0,2
Intensivering waterveiligheid beekdalen Maas (CA_211)	0,1
Veiligheid rijks N-wegen (CA_212)	0,1
Pijler infrastructuur uit Nationaal Groeifonds (CA_209)	-0,7
Fietsknooppunten ov en fietsenstallingen (CA_213)	0,0
Defensie	2,9
Intensivering defensie (CA_386, CA_387, CA_388, CA_389)	2,9
Klimaat en milieu	5,4
Subsidies opschaling nieuwe energietechnologieën, uitbreiding energie-infrastructuur en CO ₂ -reductie grote uitstoters (CA_375)	2,1
Fonds voor stikstofreductie en transitie in de landbouwsector (CA_200_a, CA_200_b, CA_200_c)	1,5
Uitvoeringskosten klimaat en planbureaus (subsidies) (CA_242_b, CA_242_c)	0,5
Intensivering nationaal isolatieprogramma (CA_373)	0,4
Intensivering verduurzaming maatschappelijk vastgoed (CA_374)	0,3
Subsidie ontwikkeling kernenergie (CA_371)	0,3
Subsidie ombouw gascentrales (CA_370)	0,2
Subsidie hybride warmtepompen (CA_372)	0,2
Subsidie verduurzaming industriegebouwen (CA_380)	0,1
Subsidies duurzaam personenvervoer en reisgedrag (CA_381)	0,0
Subsidies recyclinginitiatieven (CA_377)	0,0
Subsidie gebruik recyclelaat in bouwmaterialen (CA_378)	0,0
Intensivering circulaire ketenprojecten (CA_379)	0,0
Intensivering natuur Caribisch Nederland (CA_268)	0,0
Overig	-0,4
Reservering pandemische paraatheid (CA_283)	0,3
Intensivering cultuur en media (CA_221)	0,2
Taakstellende intensivering maatschappelijke diensttijd (CA_320, CA_215_a)	0,1
Taakstellende intensivering onderzoek en aanpak van alzheimer, obesitas en kanker (CA_287)	0,1
Preventieakkoord (CA_286)	0,1
Intensivering programma 'Onbeperkt meedoen' (CA_315)	0,0
Intensivering digitale vaardigheden (CA_255)	0,0
Intensivering preventie suïcide (CA_289)	0,0
Giften Europees herstellfonds (Recovery and Resilience Facility) (CA_282)	-1,2
EMU-schuld direct	-1,0
Effect studieleningen hoger onderwijs (doorwerking invoering basisbeurs) (CA_392)	-1,0

4.2 Lasten

De beleidsmatige lasten blijven als gevolg van het coalitieakkoord per saldo ongewijzigd in 2025. Het betreft daarbij de beleidsmatige lastenontwikkeling (blo) zoals gedefinieerd in het achtergronddocument bij de MEV 2021.²¹ De lastenontwikkeling is opgebouwd uit een verlaging van 1,4 mld euro voor gezinnen, een verhoging van 1,3 mld euro voor bedrijven en een verhoging van 0,2 mld euro voor het buitenland. Hieronder worden de lastenmaatregelen opgesomd en gevolgd door een tabel.

Inkomen en arbeid

- De arbeidskorting wordt op de eerste twee knikpunten met 384 euro en op de derde met 434 euro verhoogd. Dit is een lastenverlichting van 3,1 mld euro. (CA_362_b)
- De ouderenkorting wordt verhoogd met 376 euro in 2025. Dit is een lastenverlichting van 0,7 mld euro. (CA_363)
- Door de generieke wml-verhoging worden de verschillende grenzen in de arbeidskorting automatisch verhoogd. Met deze maatregel worden die grenzen weer teruggezet op de oorspronkelijke waarden. Dit is een lastenverlichting van 0,04 mld euro. (CA_362_a)
- De grens waarbij schulden bij de eigen vennootschap worden belast met een box 2-heffing wordt verhoogd naar 700.000 euro. Dit geldt zowel voor bestaande als nieuwe schulden, maar is exclusief de eigenwoningschuld. De maatregel leidt tot kasdervingen, vooral rond het jaar van invoering. De netto contante waarde van deze kasstroom geeft een lastenverlichting voor bedrijven van 0,01 mld euro. De omvang van de lastenverlichting is onzeker en kan mogelijk toenemen als directeur-groootaandeelhouders die in het verleden hierop hadden geanticipeerd door de betreffende schuld af te lossen tot 500.000 euro, deze weer gaan verhogen tot 700.000 euro. (CA_322)
- De intensivering op de Zvw-uitgaven leidt tot hogere nominale zorgpremies. Dit is een lastenverzwaring van 1,1 mld euro in 2025 en 0,6 mld euro structureel. (CA_336)
- De intensivering op de Zvw-uitgaven leidt tot hogere inkomensafhankelijke zorgpremies. Dit is een lastenverzwaring voor werkgevers van 0,4 mld euro in 2025 en 0,1 mld euro structureel. (CA_335_a)
- Het percentage waarmee de arbeidskorting afbouwt bij een hoger inkomen (vanaf een inkomen van 37.000 euro), wordt verhoogd naar 6,4%. Dit is een lastenverzwaring van 0,4 mld euro. (CA_362_c)
- De zelfstandigenaftrek wordt met stappen van 650 euro afgebouwd tot een bedrag van 1200 euro in 2030. Dit is een lastenverzwaring voor bedrijven van 0,3 mld euro in 2025 en 0,6 mld euro structureel. (CA_324)
- De intensivering op de Zvw-uitgaven leidt tot hogere inkomensafhankelijke zorgpremies. Dit is een lastenverzwaring voor gezinnen van 0,23 mld euro in 2025 en 0,03 mld euro structureel. (CA_335_b)
- De aanvangsgrens van het toptarief in box 1 wordt verlaagd met 741 euro. Dit is een lastenverzwaring van 0,2 mld euro. (CA_366)
- De middelingsregeling in de inkomstenbelasting wordt afgeschaft. Dit is een lastenverzwaring voor gezinnen van 0,2 mld euro. (CA_332)
- Het tarief van de eerste schijf in box 1 wordt aangepast naar 37,04% in 2023, 37,02% in 2024 en 37,07% in 2025. Deze maatregel is een lastenverzwaring van 0,2 mld euro in 2025. (CA_368)
- De jonggehandicaptenkorting wordt gehalveerd door deze te verlagen met 400 euro. Dit is een lastenverzwaring van 0,1 mld euro. (CA_367)
- De inkomensafhankelijke combinatiekorting wordt afgebouwd voor nieuwe gevallen vanaf 2025. Dit is een lastenverzwaring van 0,1 mld euro in 2025 en 1,5 mld euro structureel. (CA_369)

²¹ Badir, M. en M. van Kempen, 2020, Herdefiniëring beleidsmatige lastenontwikkeling, CPB Achtergronddocument, Den Haag. ([link](#))

- Door de generieke wml-verhoging (CA_227) worden de verschillende grenzen in de arbeidskorting automatisch verhoogd. Dit is een lastenverzwaring van 0,04 mld euro. (CA_227_k)
- Ter gedeeltelijke compensatie van de hogere inkomensafhankelijke zorgpremies ten laste van werkgevers wordt de Aof-premie verlaagd in 2023 en 2024, maar verhoogd vanaf 2025. Dit is structureel een lastenverzwaring van 0,003 mld euro. (CA_338)

Vermogen en winst

- De verhuurderheffing wordt afgeschaft. Dit is een lastenverlichting voor woningcorporaties van 1,2 mld euro in 2025 en 2,0 mld euro structureel. (CA_340_a)
- Het heffingsvrije vermogen in box 3 wordt vanaf 2023 in stappen verhoogd tot 84.500 euro in 2025. Dit is een lastenverlichting van 0,3 mld euro. Merk op dat het heffingsvrije vermogen in 2025 omgezet wordt in een heffingsvrij inkomen vanwege de invoering van een belasting op het werkelijk rendement van vermogen in box 3. (CA_328)
- De G20/OESO Pillar II-afspraken worden door alle EU-landen ingevoerd, in lijn met het bijbehorende EU-richtlijnvoorstel. Hierdoor kan elders belasting worden geheven over winsten van grote multinationals geboekt in jurisdicties met een effectief tarief van minder dan 15%. Verder wordt de Nederlandse CFC-regel voor laagbelaste buitenlandse inkomsten van multinationals aangepast en uitgebreid naar actieve inkomsten. De maatregelen zijn nog niet volledig ingevuld. Voor de CFC-regel wordt een effectieve tariefgrens van 15% verondersteld met bijheffing tot het minimumtarief, vergelijkbaar met Pillar II. Het budgettaire effect van beide maatregelen ontstaat voornamelijk door gedragsreacties van multinationals, waarbij minder winst wordt verplaatst naar jurisdicties met een laag effectief tarief. Daarbij bestaat een grote mate van overlap tussen de maatregelen. De hier opgenomen Pillar II-maatregel betreft implementatie door zowel Nederland als andere EU-landen. Het is onzeker of alle EU-landen de hoofdkantoorregel (income inclusion rule) uit de richtlijn per 1 januari 2023 zullen invoeren. De opbrengst hangt bovendien af van nationale keuzes bij implementatie, met name ten aanzien van een binnenlandse effectieve tariefophoging (top up tax). De maatregelen leveren een lastenverzwaring op van 1,0 mld euro. (CA_325_b)
- De overdrachtsbelasting op niet-woningen en op woningen waarin men niet zelf gaat wonen, wordt verhoogd van 8% naar 9%. Dit is een lastenverzwaring van 0,3 mld euro voor bedrijven en 0,1 mld euro voor gezinnen. (CA_330_a, CA_330_b)
- De leegwaarderatio wordt afgeschaft. Dit is een lastenverzwaring van 0,1 mld euro. (CA_327)
- De schenkingsvrijstelling voor de eigen woning wordt afgeschaft per 2024. Dit is een lastenverzwaring voor gezinnen van 0,02 mld euro in 2025, oplopend tot 0,16 mld euro structureel. (CA_329)
- De belasting over box 3-inkomen wordt gewijzigd in een belasting op het werkelijke rendement (vermogensaanwas) van het betreffende vermogen. Dit wordt ingevoerd in 2025, behalve voor vastgoed in box 3. Voor deze vermogenscomponent wordt het box 3-inkomen in eerste instantie nog forfaitair bepaald; later wordt overgegaan op het werkelijke rendement. De maatregel wordt budgetneutraal vormgegeven. (CA_326)
- Indien de verwachte gezamenlijke opbrengst van OESO Pillar II-implementatie in de EU en aanscherping van de Nederlandse CFC-regel minder bedraagt dan 1,0 mld euro, wordt het verschil opgebracht door een andere grondslagverbreding, aanpassing van het lage tarief en/of de schijfgrens in de vennootschapsbelasting. (CA_325_c)

Klimaat en milieu

Voor de onderstaande maatregelen die betrekking hebben op de energiebelasting (EB) of opslag duurzame energie- en klimaattransitie (ODE) geldt telkens dat de inschatting van de jaarlijkse budgettaire effecten in grote mate afhankelijk is van andere energiemaatregelen. Zo interacteert onder andere de tariefstelling met de afschaffing van de diverse vrijstellingen (WKK en metallurgische procedés) en met het verlaagd tarief voor de

glastuinbouw. Dergelijke interactie-effecten tussen de energiemaatregelen kunnen niet worden meegenomen in deze doorrekening, omdat niet alle energiemaatregelen concreet zijn vormgegeven. Bij concrete invulling van de maatregelen kunnen de budgettaire effecten van individuele energiemaatregelen afwijken. Beoogd wordt om de uiteindelijke tariefstelling in de hogere schijftarieven van de energiebelasting (CA_342) te zijner tijd af te stemmen op de budgettaire omvang van de andere maatregelen in de energiebelasting. De budgettaire opbrengsten of dervingen van de maatregelen en interacties in de ODE worden verondersteld budgetneutraal gecompenseerd te worden door middel van tariefwijzigingen in de ODE, conform de huidige taakstellende systematiek.

- De eerstetariefschijf van elektriciteit in de energiebelasting (EB) wordt stapsgewijs verlaagd. De tariefschijf wordt in 2023 met 2 cent en in 2025 met 3 cent verlaagd. Daarna wordt het tarief evenredig verlaagd met 5,23 cent in 2030. Dit is een lastenverlichting van 0,5 mld euro voor gezinnen en van 0,2 mld euro voor bedrijven in 2025. In 2030 is dit een lastenverlichting van 0,8 mld euro voor gezinnen en 0,3 mld euro voor bedrijven. Bij deze berekening is geabstraheerd van de genoemde interactie-effecten. (CA_346_a, CA_346_b)
- De tweede- en derde tariefschijven in de opslag duurzame energie- en klimaattransitie (ODE) worden taakstellend verlaagd. Dit is een lastenverlichting voor bedrijven van 0,5 mld euro. (CA_343)
- De onbelaste reiskostenvergoeding wordt vanaf 2024 in twee stappen taakstellend verhoogd met 0,4 mld euro. (CA_334)
- De belastingvermindering in de energiebelasting wordt verhoogd. Dit is een taakstellende lastenverlichting van 0,2 mld euro voor gezinnen en 0,016 mld euro voor bedrijven. (CA_347_a, CA_347_b)
- De energie-investeringsaftrek (EIA) wordt taakstellend verhoogd, waardoor de lasten voor bedrijven met 0,1 mld euro verlicht worden. Een dergelijke verhoging van de EIA vergroot de kans op het verlenen van ongeoorloofde staatssteun. (CA_352)
- De milieu-investeringsaftrek (MIA) en de willekeurige afschrijving milieu-investeringen (VAMIL) worden taakstellend verhoogd. Dit is een lastenverlichting van 0,03 mld euro voor bedrijven. (CA_353)
- Afhankelijk van de interactie-effecten tussen en de concrete invulling van energiemaatregelen, worden de tarieven in de hogere tarievenschijven van de energiebelasting (niet de eerstetariefschijf) verhoogd. Dit is een taakstellende lastenverzwaring voor bedrijven van 0,5 mld euro. (CA_342)
- De vliegbelasting wordt taakstellend verhoogd. Dit is een lastenverzwaring van 0,2 mld euro voor bedrijven, 0,2 mld euro voor het buitenland en 0,1 mld euro voor gezinnen. (CA_351_a, CA_351_b, CA_351_c)
- De vrijstelling voor bestelauto's van ondernemers in de bpm wordt vanaf 2024 stapsgewijs afgeschaft. Dit is een lastenverzwaring voor bedrijven van 0,4 mld euro in 2025 en 0,1 mld euro structureel. (CA_350)
- De eerstetariefschijf van gas in de energiebelasting (EB) wordt stapsgewijs verhoogd met 2 cent in 2023 oplopend tot 3 cent in 2025. Daarna wordt het tarief evenredig verhoogd met 5,23 cent in 2030. Voor deze berekening is aangenomen dat de verhouding tussen de eerstetariefschijf van gas en het verlaagde tarief van de glastuinbouw niet verandert, waardoor ook de tariefschijven van de glastuinbouw stijgen. Dit is een lastenverzwaring van 0,2 mld euro voor gezinnen en 0,1 mld euro voor bedrijven in 2025. In 2030 is dit een lastenverzwaring van 0,4 mld euro voor gezinnen en 0,1 mld euro voor bedrijven. Bij deze berekening is geabstraheerd van de genoemde interactie-effecten. (CA_345_a, CA_345_b)
- De inputvrijstelling voor aardgas dat wordt gebruikt bij elektriciteitsopwekking in een warmtekrachtkoppeling (WKK)-installatie wordt beperkt tot het aardgas dat wordt aangewend voor de productie van elektriciteit geleverd aan het net. De wijze waarop de beperking van de WKK-

inputvrijstelling vormgegeven wordt, is niet concreet en is afhankelijk van de genoemde interactie-effecten. Uitgaande van de inschatting in het coalitieakkoord worden de lasten voor bedrijven met 0,1 mld euro verzwaaard. (CA_348)

- De vrijstellingen inclusief teruggaafregelingen in de energiebelasting (EB) en de opslag duurzame energie- en klimaattransitie (ODE) voor aardgas voor metallurgische en mineralogische procedés en elektriciteit voor metallurgische procedés worden afgeschaft. Dit is een lastenverzwaring van 0,1 mld euro voor bedrijven, zonder rekening te houden met de genoemde interactie-effecten. (CA_344)
- Vanaf 2025 wordt het verlaagde tarief op gas voor de glastuinbouw in de energiebelasting (EB) en de opslag duurzame energie- en klimaattransitie (ODE) afgeschaft, waardoor voor de glastuinbouw de dan geldende tariefschijven per belastingsoort van toepassing zijn. Afhankelijk van de doorwerking van de genoemde interactie-effecten is dit een lastenverzwaring voor bedrijven van 0,045 mld euro in 2025 en 0,034 mld euro in 2030. (CA_349)
- De CO₂-heffing voor de industrie wordt aangepast via een vermindering van het aantal dispensatierechten en een verhoging van het tariefpad. Dit zorgt waarschijnlijk niet voor een budgettaire opbrengst, maar deze inschatting is onzeker en afhankelijk van de nadere invulling van zowel de heffing als het overige industrie- en klimaatbeleid. (CA_354)

Overig

- Mineraalwater wordt per 2024 uitgezonderd van de verbruiksbelasting op alcoholvrije dranken. Dit is een lastenverlichting van 0,05 mld euro. (CA_333_c)
- De accijns op sigaretten en rooktabak wordt in 2023 en 2024 in twee stappen verhoogd naar 10 euro. Dit betreft een verhoging van 2,11 euro per pakje sigaretten (20 stuks) en 5,27 per pakje rooktabak (50 gram), beiden exclusief btw. Dit is een lastenverzwaring van 0,5 mld euro. (CA_331)
- De verbruiksbelasting op alcoholvrije dranken wordt taakstellend verhoogd met 0,3 mld euro. (CA_333_b)
- Het minimumtarief in de bieraccijns wordt verhoogd tot het niveau waarop deze gelijk is aan de verhoogde verbruiksbelasting op alcoholvrije dranken. Dit is een lastenverzwaring van 0,005 mld euro. (CA_333_a)

Tabel 4.12 Lastenmutaties t.o.v. basispad in 2025, ex ante, mld euro

(-) betekent lastenverlichting, (+) betekent lastenverzwaring.	2025
Inkomen en arbeid	-0,6
Verhogen arbeidskorting (CA_362_b)	-3,1
Verhogen ouderenkorting (CA_363)	-0,7
Verlagen grenzen arbeidskorting (CA_362_a)	0,0
Versoepelen fiscale behandeling lenen uit eigen vennootschap (CA_322)	0,0
Doorwerking van Zvw-uitgaven op nominale premies (CA_336)	1,1
Doorwerking van Zvw-uitgaven op inkomensafhankelijke zorgpremies (werkgevers) (CA_335_a)	0,4
Verhogen afbouwpercentage arbeidskorting (CA_362_c)	0,4
Afbouwen zelfstandigenaftrek (CA_324)	0,3
Doorwerking van Zvw-uitgaven op inkomensafhankelijke zorgpremies (gezinnen) (CA_335_b)	0,2
Verlagen schijfgrens box 1 (CA_366)	0,2
Afschaffen middelingsregeling (CA_332)	0,2
Aanpassen tarief eerste schijf (CA_368)	0,2
Halveren jonggehandicaptenkorting (CA_367)	0,1
Afbouwen inkomensafhankelijke combinatiekorting (CA_369)	0,1
Verhogen wml (invoeren uurloon en generieke verhoging, gedeeltelijke koppeling minimumuitkeringen): effect op de arbeidskorting (CA_227_k)	0,0
Aanpassen Aof-premie (CA_338)	0,0
Vermogen en winst	-0,1
Afschaffen verhuurderheffing (CA_340_a)	-1,3
Verhogen heffingsvrij vermogen in box 3 (CA_328)	-0,3
Invoering OESO Pillar II en aanscherping CFC-regel in de vennootschapsbelasting (CA_325_b)	1,0
Verhogen overdrachtsbelasting niet-eigenwoningen (CA_330_a, CA_330_b)	0,4
Afschaffen leegwaarderatio (CA_327)	0,1
Afschaffen schenkingsvrijstelling eigen woning (CA_329)	0,0
Invoeren belasting op werkelijk rendement vermogen (CA_326)	0,0
Grondslagverbreding, aanpassing lage tarief en/of schijfgrens in de vennootschapsbelasting (CA_325_c)	0,0
Klimaat en milieu	-0,1
Verlagen eerstetariefschijf elektriciteit energiebelasting (CA_346_a, CA_346_b)	-0,7
Verlagen tweede- en derdetariefschijf elektriciteit ODE (CA_343)	-0,5
Verhogen onbelaste reiskostenvergoeding (CA_334)	-0,4
Verhogen belastingvermindering energiebelasting (CA_347_a, CA_347_b)	-0,2
Verhogen EIA-regeling (CA_352)	-0,1
Verhogen MIA- en VAMIL-regeling (CA_353)	0,0
Verhogen hogere tariefschijven energiebelasting (CA_342)	0,5
Verhogen vliegbelasting (CA_351_a, CA_351_b, CA_351_c)	0,4
Afschaffen vrijstelling bestelauto's bpm (CA_350)	0,4
Verhogen eerstetariefschijf gas energiebelasting (CA_345_a, CA_345_b)	0,3

Beperken WKK-inputvrijstelling (CA_348)	0,1
Afschaffen vrijstellingen mineralogische en metallurgische procedés (CA_344)	0,1
Afschaffen verlaagd tarief glastuinbouw (CA_349)	0,0
Aanscherping CO ₂ -heffing industrie (CA_354)	0,0
Overig	0,8
Uitzonderen mineraalwater in verbruiksbelasting alcoholvrije dranken (CA_333_c)	0,0
Verhogen tabaksaccijns (CA_331)	0,5
Verhoging verbruiksbelasting alcoholvrije dranken (CA_333_b)	0,3
Verhogen minimumtarief bieraccijns (CA_333_a)	0,0

5 Maatregelen demissionair kabinet

Dit hoofdstuk geeft een gedetailleerd overzicht van de besluitvorming van het demissionaire kabinet sinds Prinsjesdag en haar effecten op de overheidsuitgaven en de lasten. De bedragen zijn ex-ante, in prijzen 2021 en betreffen afwijkingen ten opzichte van het basispad.

5.1 Uitgaven

De besluitvorming van het demissionaire kabinet sinds Prinsjesdag leidt per saldo tot een intensivering van 1,6 mld euro op de overheidsuitgaven in 2025. Na een opsomming van de uitgavenmaatregelen volgt een tabel.

Sociale zekerheid

- Door de gestegen nominale zorgpremie (onderdeel van DEM_122_b) stijgt ook de zorgtoeslag. Dit leidt tot een intensivering van 0,05 mld euro. (DEM_122_c)
- Als gevolg van het sluiten van de buitenschoolse opvang is er een tijdelijke tegemoetkoming voor de eigen bijdrage van de kosten daarin. Dit is een incidentele intensivering van 0,08 mld euro in 2022. (DEM_128)
- De vereenvoudiging van de Bijstand voor zelfstandigen (Bbz) wordt met drie maanden verlengd. Dit is een intensivering van 0,2 mld euro in 2022. (DEM_130)

Zorg

- De intentie om bestuurlijke akkoorden af te sluiten met werkgevers, werknemers, zorgverzekeraars, zorgkantoren en gemeenten om de lonen in de zorg met gemiddeld 1,1% te verhogen zorgt voor een intensivering van 0,4 mld euro in de Zvw, 0,2 mld euro in de Wlz en 0,1 mld euro in de Wmo/jeugdzorg. (DEM_121_a, DEM_121_b, DEM_121_c, DEM_121_d)
- Zorgverzekeraars worden wettelijk verplicht om alle niet-concurrentiegevoelige onderdelen (inkoop en verantwoording) van hun contracten met de zorgaanbieders te standaardiseren. Hierdoor zijn zorgaanbieders minder tijd kwijt aan het controleren van de verschillen in inkoop- en verantwoordingseisen tussen verzekeraars en kost het inregelen van de nieuwe contracten in hun ICT-systemen minder tijd. De maatregel wordt gedeeltelijk ingevoerd. Dit betreft een intensivering van 0,02 mld euro vanwege aanloopkosten in de jaren 2022 en 2023 en een ombuiging van 0,1 mld euro vanaf 2023. (DEM_124)
- Er wordt taakstellend geïntensiveerd in flexibele ic-capaciteit ten behoeve van infectieziektebestrijding. Dit betreft een incidentele intensivering van 0,02 mld euro in 2022, vanaf 2023 is er geen budgettaire effect. (DEM_123)
- Er wordt eenmalig 0,2 mld euro geïntensiveerd in het gemeente- en provinciefonds met het oog op compensatie voor lage inkomens voor de stijging van de energiekosten in 2022 (zie ook DEM_126_a). Omdat gemeenten vrijheid hebben bij het besteden van de middelen van het gemeentefonds, is verondersteld dat de intensivering deels neerslaat bij zorg. Dit is een intensivering van 0,1 mld euro in Wmo/jeugdzorg in 2022. (DEM_126_b, DEM_126_c)

Openbaar bestuur

- Er wordt eenmalig 0,2 mld euro geïntensiveerd in het gemeente- en provinciefonds met het oog op compensatie voor lage inkomens voor de stijging van de energiekosten in 2022. Omdat gemeenten vrijheid hebben bij het besteden van de middelen van het gemeentefonds, is verondersteld dat de

intensivering deels neerslaat bij openbaar bestuur (0,1 mld euro in 2022) en deels bij zorg (DEM_126_b, DEM_126_c). (DEM_126_a)

- Het corona-steunpakket van december 2021 leidt tot een intensivering van 0,8 mld euro in het eerste kwartaal van 2022 bij de uitgaven aan openbaar bestuur. (DEM_134, DEM_138, DEM_148, DEM_149)

Onderwijs

- Er wordt 0,5 mld euro geïntensiveerd in het onderwijs met de intentie om een bestuurlijk akkoord met bonden, scholen en werknemers af te sluiten om de salarissen van het personeel in het primair onderwijs te verhogen. (DEM_110)

Overdrachten aan bedrijven

- Om de werkgevers tegemoet te komen in de loonkosten is voor het eerste kwartaal van 2022 een nieuwe NOW-tranche opengesteld. Dit is een intensivering van 1,7 mld euro in 2022. (DEM_129)
- Het corona-steunpakket van december 2021 leidt tot een intensivering van 3,0 mld euro in het eerste kwartaal van 2022 bij de overdrachten aan bedrijven. (DEM_132, DEM_135, DEM_136, DEM_139, DEM_140, DEM_141, DEM_142, DEM_147)
- Het maximaal te vergoeden omzetverlies wordt voor de NOW-5 en NOW-6 verhoogd van 80% naar 90%. Dit is een intensivering van 0,4 mld euro in 2022. (DEM_146)

Veiligheid

- Er wordt 0,2 mld euro geïntensiveerd voor extra agenten en boa's. (DEM_109)
- Het corona-steunpakket van december 2021 leidt tot een intensivering van 0,07 mld euro in het eerste kwartaal van 2022 bij de uitgaven voor veiligheid. (DEM_131)

Defensie

- Er wordt 0,3 mld euro geïntensiveerd voor onderhoud van militair materieel, kazernes en andere gebouwen en ICT. (DEM_111)

Klimaat en milieu

- Op de ondersteuning van de isolatie van woningen van lagere inkomens wordt in 2022 voor 0,2 mld euro geïntensiveerd. (DEM_112)

Overig

- Het schilderij De Vaandeldrager van Rembrandt wordt aangekocht. Dit is een intensivering van 0,1 mld euro in 2022. (DEM_127)
- Het corona-steunpakket van december 2021 leidt tot een intensivering van 0,04 mld euro in het eerste kwartaal van 2022 bij de overige uitgaven, onder andere voor Qredits. (DEM_137, DEM_143)

Tabel 5.13 Netto ombuigingen in 2025, t.o.v. basispad ex ante, mld euro

(+) betekent intensivering, (-) betekent ombuiging.	2025
Sociale zekerheid	0,0
Doorwerking van Zvw-uitgaven op zorgtoeslag (DEM_122_c)	0,0
Tijdelijke tegemoetkoming kinderopvang (DEM_128)	0,0
Extra steunmaatregel verlenging vereenvoudiging Bbz (DEM_130)	0,0
Zorg	0,6
Verhogen zorglonen met bestuurlijk akkoord (DEM_121_a, DEM_121_b, DEM_121_c, DEM_121_d)	0,7
Standaardisatie inkoop- en verantwoordingseisen Zvw (DEM_124)	-0,1
Intensivering flexibele ic-capaciteit (DEM_123)	0,0
Gemeente- en provinciefonds: intensivering Wmo/jeugdzorg (DEM_126_b, DEM_126_c)	0,0
Openbaar bestuur	0,0
Verhoging gemeente- en provinciefonds: intensivering openbaar bestuur (DEM_126_a)	0,0
Corona-steunpakket Q1 2022 (DEM_134, DEM_138, DEM_148, DEM_149)	0,0
Onderwijs	0,5
Verhoging salarissen primair onderwijs (DEM_110)	0,5
Overdrachten aan bedrijven	0,0
Extra steunmaatregel Corona NOW q1 2022 (DEM_129)	0,0
Corona-steunpakket Q1 2022 (DEM_132, DEM_135, DEM_136, DEM_139, DEM_140, DEM_141, DEM_142, DEM_147)	0,0
Verhoging omzetbegrenzing NOW-6 (DEM_146)	0,0
Veiligheid	0,2
Intensivering voor extra agenten en boa's (DEM_109)	0,2
Corona-steunpakket Q1 2022 (DEM_131)	0,0
Defensie	0,3
Intensivering onderhoud defensie (DEM_111)	0,3
Klimaat en milieu	0,0
Intensivering voor isolatie woningen (DEM_112)	0,0
Overig	0,0
Aankoop schilderij Rembrandt (DEM_127)	0,0
Corona-steunpakket Q1 2022 (DEM_137, DEM_143)	0,0

5.2 Lasten

De besluitvorming van het demissionaire kabinet sinds Prinsjesdag leidt per saldo tot een lastenverzwaring van 1,3 mld euro in 2025. Het betreft daarbij de beleidsmatige lastenontwikkeling (blo) zoals gedefinieerd in het achtergronddocument bij de MEV 2021.²² De verhoging is opgebouwd uit een verlaging van 0,5 mld euro voor gezinnen en een verhoging van 1,8 mld euro voor bedrijven. Hieronder worden de lastenmaatregelen opgesomd en gevolgd door een tabel.

Inkomen en arbeid

- Vanwege de afschaffing van de doorsneesystematiek bij de overgang naar het nieuwe pensioenstelsel mag tijdelijk extra pensioenpremie worden ingelegd. Dit leidt tot een lastenverlichting voor gezinnen van 0,4 mld euro in 2025. Op lange termijn zijn de belastbare pensioenuitkeringen tijdelijk hoger. Structureel is dit een lastenverzwaring van 0,1 mld euro. (DEM_125_b, DEM_125_c, DEM_125_f)
- De fiscale ruimte voor pensioensparen in de derde pijler wordt vergroot. De resulterende hogere premie-aftrek leidt tot een structurele lastenverlichting van 0,1 mld euro. Vanwege hogere besparingen in de derde pijler neemt het opgebouwde vermogen in box 3 af. Op lange termijn resulteert dit in een lastenverlichting van 0,1 mld euro. Daarnaast zijn op lange termijn de belastbare pensioenuitkeringen hoger door een hogere premie-inleg. Structureel leidt dit tot een lastenverzwaring van 0,1 mld euro. (DEM_118_b, DEM_118_c, DEM_118_f, DEM_118_g)
- De algemene heffingskorting wordt met 14 euro verhoogd. Dit is een lastenverlichting van 0,1 mld euro. (DEM_106)
- Het fiscaal kader voor pensioenpremies wordt gewijzigd. Vanaf de overgang naar het nieuwe pensioenstelsel is niet langer het pensioenopbouwpercentage begrensd, maar in plaats daarvan het premiepercentage. Vanwege een hogere premie-inleg leidt dit tot een lastenverlichting voor gezinnen van 0,015 mld euro in 2025. Op lange termijn zijn de belastbare pensioenuitkeringen hoger. Structureel leidt dit tot een lastenverzwaring van 0,003 mld euro. (DEM_116_b, DEM_116_c)
- Als gevolg van de intensivering van de Zvw-uitgaven stijgen de zorgpremies. Dit betreft nominale premies en een deel van de inkomensafhankelijke bijdragen (iab). Dit is een lastenverzwaring voor gezinnen van 0,2 mld euro. (DEM_122_b)
- De lastenverlichting als gevolg van de (tijdelijke) vergroting van de fiscale ruimte voor de aftrek van pensioenpremie vanwege de afschaffing van de doorsneesystematiek is in DEM_116 en DEM_125 verder uitgewerkt. De eerdere reservering voor lagere ontvangsten in de loonheffing wordt daarom uitgeboekt. Dit is een lastenverzwaring van 0,2 mld euro voor gezinnen in 2025 en nul euro structureel. (DEM_115)
- De lastenverlichting als gevolg van de vergroting van de fiscale ruimte voor de aftrek van pensioenpremies in de derde pijler is in DEM_118 verder uitgewerkt. De eerdere reservering voor lagere ontvangsten in de inkomensheffing wordt daarom uitgeboekt. Dit is een lastenverzwaring van 0,1 mld euro voor gezinnen. (DEM_117)
- De tijdelijke verlaging van de AWF-premie in 2022 wordt teruggedraaid. Dit is een lastenverzwaring voor bedrijven van 1,0 mld euro in 2022. (DEM_107)
- Vanaf 23 maart 2020 tot en met 30 juni 2022 is de invorderingsrente vanwege de coronapandemie verlaagd van 4% naar 0,01%. Na 30 juni 2022 gaat de invorderingsrente stapsgewijs terug naar 4%. De betalingskorting in de inkomensheffing wordt door de lagere invorderingsrente verminderd. Dit is een tijdelijke lastenverzwaring in 2022 en 2023 van 0,011 mld euro. (DEM_144)

²² Badir, M. en M. van Kempen, 2020, Herdefiniëring beleidsmatige lastenontwikkeling, CPB Achtergronddocument, Den Haag. ([link](#))

Vermogen en winst

- Per 1 januari 2022 wordt het tarief van de verhuurderheffing verlaagd naar 0,332%. Dit is een lastenverlichting voor bedrijven van 0,7 mld euro. (DEM_103)
- De structurele verlichting van de werkgeverslasten die voortvloeide uit de baangerelateerde investeringskorting (de BIK) komt te vervallen. Dit is een lastenverzwaring voor bedrijven van 1,0 mld euro. (DEM_108)
- Per 1 januari 2022 wordt de earningsstrippingmaatregel uit de ATAD1-richtlijn aangescherpt door het aftrekbare saldo aan renten te maximeren op 20% van het brutobedrijfsresultaat (EBITDA). Dit is een lastenverzwaring voor bedrijven van 0,7 mld euro. (DEM_101)
- Het algemene tarief van de vennootschapsbelasting wordt met 0,8%-punt verhoogd naar 25,8%. Dit is een lastenverzwaring voor bedrijven van 0,5 mld euro. (DEM_102)
- De intensivering op de Zvw-uitgaven leidt tot hogere inkomensafhankelijke zorgpremies voor werkgevers. Dit is een lastenverzwaring van 0,1 mld euro. (DEM_122_a)
- De lastenverlichting als gevolg van de (tijdelijke) vergroting van de fiscale ruimte voor de aftrek van pensioenpremie vanwege de afschaffing van de doorsneesystematiek is in DEM_116 en DEM_125 verder uitgewerkt. De huidige reservering voor lagere vpb-ontvangsten wordt daarom uitgeboekt. Dit is een lastenverzwaring van 0,1 mld euro voor bedrijven in 2025 en nul euro structureel. (DEM_114)
- Vanaf 23 maart 2020 tot en met 30 juni 2022 is de invorderingsrente vanwege de coronapandemie verlaagd van 4% naar 0,01%. Na 30 juni 2022 gaat de invorderingsrente stapsgewijs terug naar 4%. De betalingskorting in de vennootschapsbelasting wordt door de lagere invorderingsrente verminderd. Dit is een tijdelijke lastenverzwaring van 2022 tot en met 2024 van cumulatief 0,3 mld euro. (DEM_145)

Klimaat en milieu

- Binnen de energiebelasting wordt in 2022 tijdelijk een viertal aanpassingen doorgevoerd: 1. Het tarief in de eerste schijf van de energiebelasting op elektriciteit wordt met 5,436 cent per kWh verlaagd (6,6 cent inclusief btw). 2. Het tarief in de tweede schijf van de energiebelasting op elektriciteit wordt met 0,859 cent per kWh verlaagd (1,0 cent inclusief btw). 3. Het tarief in de derde schijf van de energiebelasting op elektriciteit wordt met 0,201 cent per kWh verlaagd (0,24 cent inclusief btw). 4. De vaste teruggave in de energiebelasting wordt verhoogd met 219,01 euro exclusief btw (265 euro inclusief btw). Dit is een eenmalige lastenverlichting van 2,6 mld euro voor gezinnen en 0,6 mld euro voor bedrijven. (DEM_104_a, DEM_104_b)

Tabel 5.14 Lastenmutaties t.o.v. basispad in 2025, ex ante, mld euro

(-) betekent lastenverlichting, (+) betekent lastenverzwaring.	2025
Inkomen en arbeid	-0,5
Compensatieruimte vanwege afschaffen doorsneesystematiek (DEM_125_b, DEM_125_c, DEM_125_f)	-0,7
Fiscale ruimte 3e en 2e pijler gelijkmaken (DEM_118_b, DEM_118_c, DEM_118_f, DEM_118_g)	-0,2
Verhogen algemene heffingskorting (DEM_106)	-0,1
Wijzigen fiscaal kader pensioenpremies (DEM_116_b, DEM_116_c)	0,0
Doorwerking van Zvw-uitgaven op premies gezinnen (DEM_122_b)	0,2
Uitboeken reservering transitie vanwege afschaffing doorsneesystematiek (loonheffing) (DEM_115)	0,2
Uitboeken reservering fiscale ruimte 3e en 2e pijler gelijkmaken (DEM_117)	0,1
Uitboeken tijdelijk verlagen AWF-premie in 2022 (DEM_107)	0,0
Minder betalingskorting inkomensheffing door lage invorderingsrente (DEM_144)	0,0
Vermogen en winst	1,8
Verlagen tarief verhuurderheffing (DEM_103)	-0,7
Vervallen structurele lastenverlichting loonheffing (BIK) (DEM_108)	1,0
Aanscherpen earningsstrippingmaatregel (DEM_101)	0,7
Verhogen algemene tarief vennootschapsbelasting (DEM_102)	0,5
Doorwerking van Zvw-uitgaven op werkgeverspremies (DEM_122_a)	0,1
Uitboeken reservering transitie vanwege afschaffing doorsneesystematiek (vpb) (DEM_114)	0,1
Minder betalingskorting vennootschapsbelasting door lage invorderingsrente (DEM_145)	0,0
Klimaat en milieu	0,0
Aanpassen tarieven en belastingvermindering energiebelasting (DEM_104_a, DEM_104_b)	0,0