

No 213

Actualisatie Economische Verkenning
2011-2015

(Verwerking regeerakkoord)

CPB document

cpb

CPB Document

No 213

November 2010

Actualisatie Economische Verkenning 2011-2015

(Verwerking regeerakkoord)

Centraal Planbureau
Van Stolkweg 14
Postbus 80510
2508 GM Den Haag

Telefoon (070) 338 33 80
Telefax (070) 338 33 50
Internet www.cpb.nl

ISBN 978-90-5833-477-0

Korte samenvatting

In dit CPB Document wordt voor de middellange termijn een scenario voor de overheidsfinanciën geschetst. In het huidige scenario is het beleid van het nieuwe kabinet verwerkt, conform het financieel kader van het regeerakkoord. Het CPB heeft hierover al gepubliceerd in de CPB Notitie van 27 september (Analyse economische effecten financieel kader). Dit Document is aanvullend op deze notitie; op het terrein van de overheidsfinanciën bevat dit Document meer detail.

Bij een bbp-groei van 1¼% per jaar loopt het overheidstekort naar verwachting terug van 5,8% bbp in 2010 tot 0,9% bbp in 2015. Dit betekent een tekortvermindering van 27 mld euro. Het collectief gefinancierde deel van de zorg is de snelst groeiende post van de collectieve uitgaven. Door een daling van de uitgaven op de rijksbegroting in enge zin blijft de totale stijging van de overheidsuitgaven beperkt tot 6½ mld euro tussen 2010 en 2015 en dalen de collectieve uitgaven uitgedrukt in procenten bbp met 2,5%-punt. Belastingen en premies nemen reëel toe met 29 mld euro (2,3%-punt bbp), waarvan 12 mld euro als gevolg van beleid.

Steekwoorden: Middellange termijn, overheidsfinanciën

Abstract

This Document presents an updated medium-term scenario for Dutch public finance. Policy of the new government, as shown in the Budgetary Framework Annex of the Coalition Agreement and the Parliamentary Support Agreement, are taken into account. CPB has already published an analysis of the economic impact of this framework. The current Document is supplementary to this analysis. It provides more detail on public finance.

With real GDP rising by 1¼% annually, the government deficit is expected to drop from 5.8% of GDP in 2010 to 0.9% in 2015. This amounts to a drop of 27 bln euro. Health outlays are the strongest rising government outlays. Due to a drop in government outlays excluding health and social security, the total rise in government outlays is limited to 6½ bln euro between 2010 and 2015. As a consequence, government outlays as a percentage of GDP falls by 2.5%-point. Taxes and social security contributions rise by 29 bln euro (2.3% of GDP), of which 12 bln euro is due to policy.

Key words: Medium term, public finance

Inhoud

Ten geleide	7
1 Collectieve sector	9
1.1 Belastingen en premies	12
1.2 Collectieve uitgaven	15
1.3 Overige EMU-relevante posten	19
1.4 Overheidsschuld	20
Bijlage	21

Ten geleide

In dit Document wordt voor de middellange termijn een scenario voor de overheidsfinanciën geschetst. Het betreft een actualisatie van de beleidsarme Economische Verkenning 2011-2015 van maart jongstleden. In het huidige scenario is het beleid van het nieuwe kabinet verwerkt, conform het financieel kader van het regeerakkoord. Het CPB heeft hierover al gepubliceerd in de CPB Notitie van 27 september (Analyse economische effecten financieel kader). Dit Document is aanvullend op deze Notitie; op het terrein van de overheidsfinanciën bevat dit Document meer detail.

Coen Teulings

Directeur

1 Collectieve sector

Bij een bbp-groei van 1¼% per jaar loopt het overheidstekort naar verwachting terug van 5,8% bbp in 2010 tot 0,9% bbp in 2015. Deze tekortvermindering van 27 mld euro is op basis van het beleid gepresenteerd in het financieel kader van het regeerakkoord en het gedoogakkoord. Het collectief gefinancierde deel van de zorg is de snelst groeiende post van de collectieve uitgaven. Door een daling van de uitgaven op de rijksbegroting in enge zin blijft de totale stijging van de overheidsuitgaven beperkt tot 6½ mld euro tussen 2010 en 2015 en dalen de collectieve uitgaven uitgedrukt in procenten bbp met 2,5%-punt. Belastingen en premies nemen reëel toe met 29 mld euro (2,3%-punt bbp), waarvan 12 mld euro als gevolg van beleid.

In deze actualisatie van de Economische Verkenning 2011-2015¹ zijn de beleidsmaatregelen verwerkt die zijn gepresenteerd in het financieel kader van het regeerakkoord en het gedoogakkoord. Bovendien zijn de beleidsmaatregelen verwerkt die al waren gepresenteerd in de Miljoenennota 2011 naar aanleiding van de motie-Koolmees.² Het voorliggende Document bevat meer detail dan de CPB notitie met de analyse van het financiële kader.³ Die analyse was als gevolg van de beperkte tijd en de te betrachten vertrouwelijkheid een analyse op hoofdlijnen. De voorliggende actualisatie van de Economische Verkenning bevat op onderdelen voor de overheidsfinanciën meer detail. Contact met de departementen heeft in sommige gevallen tot een iets andere verwerking van beleidsmaatregelen geleid. Ten slotte zijn op enkele punten de meest recente inzichten verwerkt. Om deze redenen (en door afronding) wijken de uitkomsten op onderdelen licht af van de analyse van het financieel kader. Het economisch beeld is ongewijzigd ten opzichte van deze analyse en wordt hier niet verder toegelicht. Zie de bijlage voor het actuele beeld.

Tabel 1.1 Collectieve financiën, ontwikkeling 2011-2015 (mld euro, prijzen 2010)

Reële stijging belastingen en premies	29
w.v. Rijksbelastingen	13½
sociale premies	15½
Reële stijging uitgaven	6½
w.v. Rijksbegroting in enge zin	- 6
sociale zekerheid en arbeidsmarktbeleid	2¾
zorg	10
Reëel beslag overige EMU-relevante posten	- 4¼
Verbetering EMU-saldo Rijk en sociale fondsen tussen 2010 en 2015	27

¹ In maart 2010 is de oorspronkelijke Economische Verkenning 2011-2015 gepubliceerd (CPB Document 203). Deze was, in tegenstelling tot de actualisatie, beleidsarm.

² Zie CPB, *Macro Economische Verkenning 2011*, september 2011. Zie met name paragraaf 4.2 beleidsuitgangspunten.

³ Zie CPB, *Analyse economische effecten financieel kader*, CPB Notitie, 27 september 2010.

Tabel 1.2 Kernegevens collectieve financiën 2009-2015 (in % bbp)

	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Bruto collectieve uitgaven	51,0	50,4	49,2	48,7	48,3	48,1	47,9
Collectieve lasten	38,2	37,9	38,6	39,0	39,4	39,8	40,2
Niet-belastingmiddelen	7,4	6,7	6,8	6,9	7,1	6,9	6,9
EMU-saldo	- 5,4	- 5,8	- 3,8	- 2,8	- 1,8	- 1,4	- 0,9
w.v. Rijk	- 3,4	- 3,6	- 2,7	- 1,6	- 0,4	- 0,1	0,3
sociale fondsen	- 1,4	- 1,6	- 0,3	- 0,6	- 0,9	- 0,9	- 0,9
lokale overheden	- 0,6	- 0,8	- 0,7	- 0,7	- 0,5	- 0,4	- 0,3
EMU-saldo structureel (EC-methode)	- 3,8	- 4,5	- 2,9	- 2,2	- 1,4	- 1,0	- 0,5
EMU-saldo structureel (CPB-methode)	- 6,2	- 4,6	- 2,9	- 2,1	- 1,0	- 0,4	0,2
Robuust EMU-saldo ^a	- 7,5	- 5,5	- 3,4	- 2,7	- 1,4	- 0,6	- 0,1
EMU-schuld	60,8	64,5	66,1	67,2	67,1	66,5	65,4

^a Het structurele EMU-saldo exclusief aardgasbaten, rentebetalingen, rente- en dividendontvangsten op basis van de output gap volgens de CPB-methode.

Op basis van de beleidsmaatregelen en het economische beeld verbetert het EMU-saldo (Rijk plus sociale fondsen) reëel⁴ met 27 mld euro tussen 2010 en 2015 (tabel 1.1).⁵ De reële stijging van de overheidsuitgaven blijft ver achter bij die van de overheidsinkomsten.

Uitgedrukt in procenten bbp, verbetert het totale EMU-saldo van -5,8% in 2010 tot -0,9% in 2015 (tabel 1.2).⁶ Het saldo verbetert zowel door een hogere collectieve-lastendrukquote (+2,3%-punt bbp) als door een lagere collectieve-uitgavenquote (-2,5%-punt bbp). Deze daling in de uitgavenquote doet de stijging in de jaren 2008-2010 van 5,0% bbp voor de helft teniet. In de jaren 2008-2010 steeg de uitgavenquote sterk door de combinatie van een daling van het bbp (opwaarts noemereffect) en uitgavenkaders die in 2007 waren gebaseerd op een te hoge inschatting van de economische groei, zoals achteraf te concluderen valt.⁷ Bovendien werden de werkloosheidsuitgaven opgestuwd door de stijging van de werkloosheid als gevolg van de economische crisis.

Het begrotingssaldo van het Rijk slaat tussen 2010 en 2015 om van een substantieel tekort naar een beperkt overschot, terwijl de tekorten van de sociale fondsen en de lokale overheid teruglopen. De begroting van het lokale bestuur moet weliswaar sluitend zijn, maar dit hoeft

⁴ Gedefleerd met de bbp-deflator.

⁵ Nominaal (niet gecorrigeerd voor inflatie) loopt het totale EMU-saldo (Rijk, sociale fondsen en lokale overheid) terug van 34 mld euro in 2010 tot 6 mld euro in 2015.

⁶ In de CPB notitie van 27 september 2010 was een tekort van 0,7% bbp in 2015 opgenomen. De aanpassing sindsdien komt met name door het nu meenemen van het effect van de hogere werkloosheid op de huurtoeslag, van tegenvallers op het begrotingshoofdstuk IXb, van de opwaartse bijstelling van de belegde FES-middelen, een beperkte neerwaartse bijstelling in de raming voor de belastingen op productie en invoer van het basispad van de CPB notitie van 27 september en enige opwaartse aanpassing van de wwv-raming (bijstandsraming) in het basispad. Daarnaast is de microlastenmutatie aangepast van 13 mld euro naar 12½ mld euro (zie tabel 1.3). Dit komt met name doordat het terugdraaien van de eigen betaling voor de wmo nu als lastenverlichting is meegenomen.

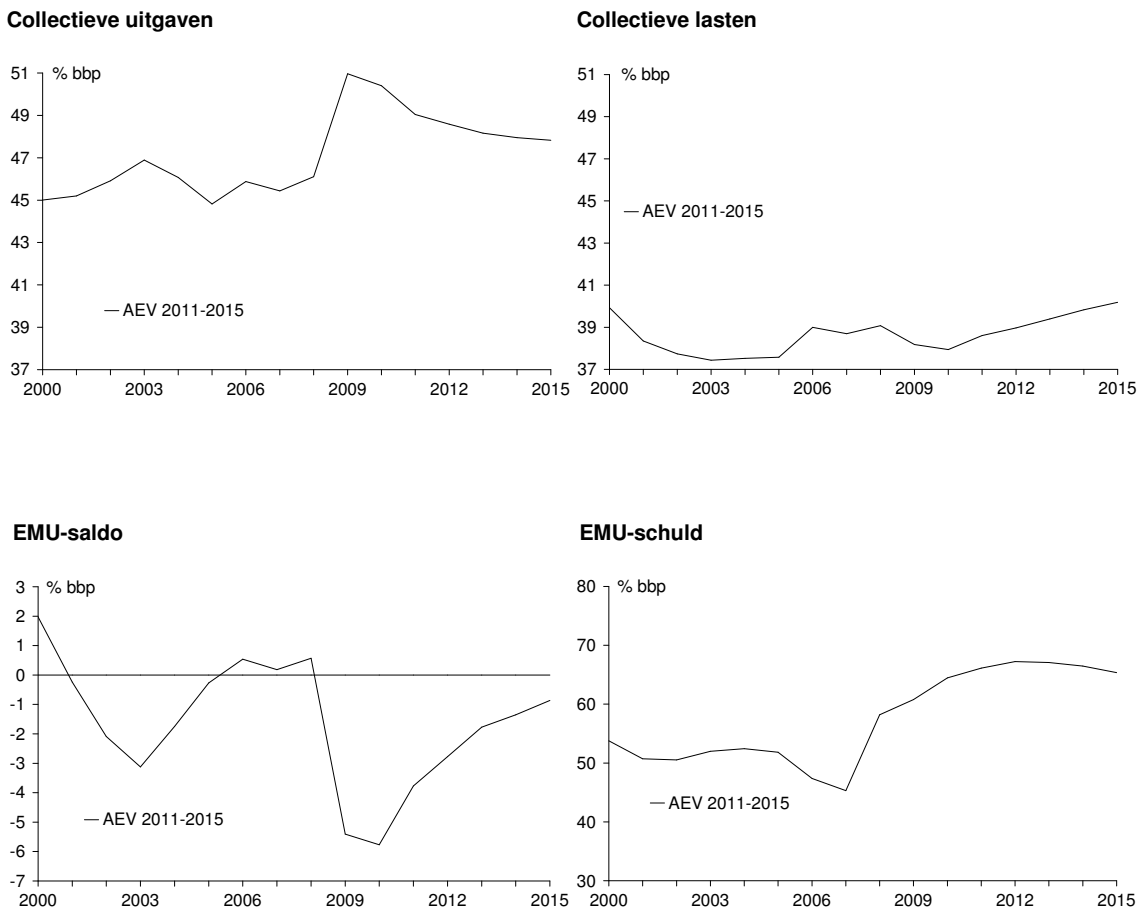
⁷ Zie *Centraal Economisch Plan 2010*, blz. 67-71.

niet overeen te komen met een EMU-saldo van 0% bbp.⁸ Provincies kunnen bijvoorbeeld de opbrengsten van de verkoop van aandelen gebruiken voor financiering van hun uitgaven.

Cijfers uit het verleden laten echter zien dat grote EMU-tekorten bij de lokale overheid van tijdelijke aard zijn. Voor de komende vijf jaar wordt daarom uitgegaan van een daling van het EMU-tekort van het lokale bestuur. Bij gelijkblijvende lokale lasten als percentage van het bbp (bijna 1½% bbp) en een uitkering uit het gemeente- en provinciefonds die in reële termen met 2 mld euro daalt, betekent dit dat ook door de lokale overheid bezuinigd zal moeten worden.

Het totale tekort van de collectieve sector vermindert verreweg het sterkst in 2011. Dit komt door het vrijwel volledig aflopen van de stimuleringsmaatregelen, door bezuinigingen en door het rechttrekken van de premieachterstand ten opzichte van de zorguitgaven in het voorgaand jaar.

Figuur 1.1 Kerngegevens overheidsfinanciën 2000-2015



⁸ Zie kader Het baten-lastenstelsel van lokale overheden en het EMU-saldo, *Macro Economische Verkenning 2005*, CPB (2004).

Door de maatregelen opgenomen in het financieel kader van het regeerakkoord komt de bbp-groei in de periode 2011-2015 gemiddeld 0,4% per jaar lager uit dan in het basispad.⁹ Dit betekent dat de output gap niet sluit in 2015.¹⁰ Het EMU-saldo bevat daardoor een conjunctureel element in 2015. Het structurele tekort (EC-methode) is daardoor kleiner dan het feitelijke tekort. Volgens de CPB-methode is het structurele EMU-saldo zelfs positief, terwijl het robuuste saldo marginaal negatief is.

Ten opzichte van de *Economische Verkenning 2011-2015* van maart jongstleden is het tekort in 2010 neerwaarts herzien met 0,5%-punt bbp, van 6,3% bbp naar 5,8% bbp. Het verwachte tekort in 2015 is neerwaarts herzien met 2,0%-punt bbp, van 2,9% bbp tot 0,9% bbp. Het tekort in 2015 wordt vooral gedrukt door de ombuigingen van het financieel kader en in mindere mate door de ombuigingen die al in de Miljoenennota 2011 waren gepresenteerd.

1.1 Belastingen en premies

Rijksbelastingen en premies nemen reëel¹¹ met 29 mld euro toe tussen 2010 en 2015.¹² Hiervan hangt 12 mld euro samen met beleid. Dit betreft voor het overgrote deel (6 mld euro) een verhoging van de lastendekkende zorgverzekeringspremies. De nominale zorgverzekeringspremie stijgt van 1095 euro per volwassene in 2010 naar 1400 euro in 2015 (1275 euro als gecorrigeerd wordt voor inflatie). De inkomensafhankelijke zorgpremie die betaald wordt door werkgevers stijgt van 7,05% in 2010 naar 8,25% in 2015. De microlasten stijgen wat meer dan de beleidsmatige mutatie van de belasting- en premieontvangsten als gevolg van de verhoging van eigen betalingen in de zvw (¾ mld euro) en de pakketbeperkingen bij de zvw (1 mld euro). De versoering van het Witteveen kader leidt tot bijna 2 mld euro hogere belasting- en premieontvangsten in 2015, terwijl de microlasten door deze maatregel stijgen met ¾ mld euro.¹³ In totaal stijgen de microlasten reëel met 12½ mld euro tussen 2010 en 2015 (tabel 1.3). De reële eigen betalingen zvw lopen op van 124 euro per persoon per jaar in 2011 tot 176 euro in 2015 (deze oploep is veel beperkter dan in de *Economische Verkenning* van maart jongstleden).

Naast de in het financieel kader van het regeerakkoord vastgelegde lastenmaatregelen, betreft de rest van de beleidseffecten op de lastendruk voornamelijk het effect van de tijdelijke vervroegde afschrijving over investeringen gedaan in 2009, 2010 en 2011. Dit zorgde in de

⁹ Zie CPB, *Analyse economische effecten financieel kader*, CPB Notitie, 27 september 2010.

¹⁰ De geschatte output gap (CPB-methode) gaat van -1,5% in 2010 naar -2,1% in 2015. Volgens de EC-methode gaat de geschatte output gap van -2,0% naar -0,7%.

¹¹ Gedefleerd met de bbp-deflator.

¹² Inclusief de belasting van de lokale overheden bedraagt de stijging 29½ mld euro.

¹³ Bij maatregelen waarbij de omkeerregel bij de heffing van de inkomstenbelasting in het geding is, wordt de microlastenontwikkeling gecorrigeerd voor de lagere lasten in latere jaren. Zie voor verdere toelichting CPB, *Keuzes in Kaart 2008-2011*, oktober 2006, p.209.

jaren 2009-2010 voor een lagere lastendruk, die in de jaren 2011-2015 weer ongedaan wordt gemaakt door een (tijdelijk) hogere lastendruk.

De lasten stijgen het sterkst voor gezinnen (met 7½ mld euro), vooral door verhoging van de nominale zorgpremies, in beperkte mate door de eigen betalingen en pakketmaatregelen bij de zvw, en door de in het financieel kader van het regeerakkoord vastgelegde lastenmaatregelen. De lasten voor bedrijven stijgen met 4½ mld euro, vooral door het effect van de tijdelijke vervroegde afschrijvingen in 2009, 2010 en 2011, en door de stijging van de inkomensafhankelijke bijdrage voor de zorg.

Tabel 1.3 Microlastenontwikkeling 2011-2015 (mld euro, in prijzen 2010)

	2011 t/m 2015
Totale microlastenontwikkeling	12½
w.v. bedrijven	4½
gezinnen	7½
overheid	¼
Totaal belastingen	3¾
Sociale premies	8¾
w.v. zorgverzekeringspremie	6
eigen bijdagen zvw	¾
pakketmaatregelen zvw	1
overig	1

Behalve door beleid (12 mld euro) stijgen belastingen en premies tussen 2010 en 2015 door de ontwikkeling van de heffingsgrondslagen (17½ mld euro). Dit is 2¼ mld euro meer dan bij een met het bbp gelijk opgaande ontwikkeling van de ontvangsten. De progressiefactor – de stijging van de belastingen en premies ten opzichte van de stijging van het bbp – is dus boven de 1 (1,1 in 2011-2015), na in voorgaande jaren minder dan 1 te zijn geweest.

De endogene¹⁴ toename van de totale lastendruk komt vooral door de loon- en inkomstenheffing (8½ mld euro), de btw (1¾ mld euro) en de vennootschapsbelasting (¾ mld euro), omdat deze nu eenmaal de belangrijkste belastingen zijn. De loon- en inkomstenheffing stijgt ook doordat heffingskortingen en schijflengtes geïndexeerd worden met de prijsontwikkeling (1½% per jaar in 2011-2015), terwijl de gemiddelde loonstijging (3% per jaar inclusief incidenteel) hoger ligt. Door deze progressie neemt bijvoorbeeld het aantal belastingbetalers met inkomen tot in de vierde schijf (marginaal tarief 52%) met ruim een kwart toe. Het reële effect van de progressie op de loon- en inkomstenheffing bedraagt 3½ mld euro tussen 2010 en 2015.

De endogene ontwikkeling van de premies werknemersverzekeringen blijft achter bij die van het bbp door de achterblijvende werkgelegenheidsontwikkeling. De reële endogene ontwikkeling van de zvw-premies blijft ook achter bij die van het bbp. Dit wordt vrijwel geheel

¹⁴ De endogene toename is de toename van belastingen en premies voor zover niet veroorzaakt door beleid.

veroorzaakt doordat de nominale zvw-premie reëel alleen endogeen groeit met het aantal verzekerden en daarmee achterblijft bij de volumeontwikkeling van het bbp.

De endogene reële stijging van de vennootschapsbelasting bedraagt 3¼ mld euro. Daarmee is de endogene toename van de vennootschapsbelasting relatief en in procenten van het bbp het sterkst van alle belastingsoorten, na in de voorgaande jaren zeer sterk te zijn geraakt door de economische crisis. Deze omslag komt door de vermindering van de effecten van de economische crisis (boekverliezen op financiële titels en vastgoed en de mogelijkheid tot verliesverrekening door bedrijven). Ook een lichte stijging van de winstgevendheid, spiegelbeeldig aan de arbeidsinkomensquote, werkt positief uit op de vennootschapsbelasting. De vennootschapsbelasting op gaswinning blijft enigszins achter bij het bbp.

De endogene ontwikkeling van de btw-ontvangsten blijft achter bij die van het bbp; de achterblijvende volumeontwikkeling van de particuliere consumptie wordt slechts gedeeltelijk gecompenseerd door de sterkere toename van investeringen in woningen.

Tabel 1.4	Belastingen en premies 2000-2015 (in % bbp)				
	2000	2005	2010	2015	2011-2015
Loon- en inkomstenheffing	14,3	13,0	13,8	14,8	1,0
Premies werknemersverzekeringen	4,3	3,7	3,0	2,9	- 0,1
Zvw-premies	2,5	2,3	5,2	5,9	0,7
Vennootschapsbelasting (excl. gas)	3,7	3,0	1,8	2,5	0,7
Belasting op productie en invoer	12,5	12,9	12,0	11,9	- 0,1
Overige belastingen	2,6	2,6	2,1	2,2	0,1
Totaal	39,9	37,6	37,9	40,2	2,3

Door de grondslagontwikkeling en door beleid nemen belastingen en premies toe van 37,9% bbp in 2010 tot 40,2% bbp in 2015 (tabel 1.4 en tabel 1.2). De stijging van de zvw-premies voor gezinnen wordt iets afgeremd door de beleidsmatige verhoging van het eigen risico in 2012 met 40 euro.¹⁵

¹⁵ De beleidsmatige verhoging van het eigen risico met 40 euro in 2012 is niet direct vergelijkbaar met de stijging van de eigen betalingen van 124 euro naar 176 euro tussen 2011 en 2015. Naast de beleidsmatige verhoging met 40 euro in 2012 stijgt het eigen risico mee met de bruto zorguitgaven. Doordat zorggebruikers niet het volledige eigen risico vol maken nemen de eigen betalingen minder snel toe dan de hoogte van het eigen risico.

1.2 Collectieve uitgaven

Uitgaven onder de kaders nemen reëel¹⁶ met 6½ mld euro toe tussen 2010 en 2015 (zie tabel 1.1 en tabel 1.5).¹⁷ De daling bij de Rijksbegroting in enge zin (–6 mld euro), wordt meer dan gecompenseerd door de stijging bij het kader zorg (10 mld euro) en in mindere mate door de stijging bij het kader sociale zekerheid en arbeidsmarktbeleid (2¾ mld euro).

Rijksbegroting in enge zin	– 6
w.v. financieel kader	– 6¼
koppeling lonen	2¼
prijsbijstelling	½
Gemeente- en Provinciefonds	– 2
bijdrage voor internationale samenwerking (hgis)	– ½
EU-afdrachten	¾
rente (voorheen niet-kaderrelevant)	2¾
uitgaven FES (voorheen niet-kaderrelevant)	– 2
onderdelen motie Koolmees	– 1¼
overig ^a	– ½
Sociale zekerheid en arbeidsmarktbeleid	2¾
w.v. volume aow	4¾
volume anw, akw	– ½
volume arbeidsongeschiktheid	– 1
volume ww, wwv	1¼
overig volume	– 1
koppeling uitkeringen en samenstellingseffect	– 1
Zorg	10
w.v. awbz	3¼
zvw	6
overig	½
Reële stijging uitgaven onder de kaders	6½

^a Inclusief het effect van –1½ mld euro van de eenmalige uitgave van het Rijk aan ProRail in 2010. Deze transactie verslechtert het EMU-saldo van het Rijk, maar is EMU-saldo neutraal voor de gehele overheid aangezien ProRail onderdeel uitmaakt van de overige centrale overheid.

De uitgaven op de Rijksbegroting in enge zin dalen vooral door de maatregelen uit het financieel kader (6¼ mld euro), de daling van de FES-uitgaven (–2 mld euro; in deze actualisatie zitten, net zoals in de Verkenning van maart jongstleden, géén onbelegde middelen

¹⁶ Gedefleerd met de bbp-deflator.

¹⁷ Op basis van de kadersystematiek zoals weergegeven in het financieel kader van het regeerakkoord en het gedoogakkoord. Dit betekent dat kaders niet langer worden aangepast voor werkloosheidsuitgaven en ruilvoet. Het betekent ook dat rente-uitgaven en de FES-uitgaven, in tegenstelling tot de vorige kabinetsperiode, onder het kader van de rijksbegroting in enge zin vallen. Op basis van de huidige kadersystematiek zou het stimuleringspakket tot en met 2010 onder de niet-kaderrelevante uitgaven vallen en vanaf 2011 kaderrelevant worden. In het huidige document vallen de uitgaven aan het stimuleringspakket voor de overzichtelijkheid steeds onder de niet-kaderrelevante uitgaven.

in het FES) en verschillende maatregelen gepresenteerd in de Miljoenennota 2011 naar aanleiding van de motie Koolmees (1¼ mld euro).¹⁸ De reële loonstijging bij de overheid conform de marktsector heeft daarentegen een opwaartse invloed op de uitgaven op de Rijksbegroting in enge zin (2¼ mld euro).¹⁹ Verder stijgen de uitgaven op de Rijksbegroting in enge zin door de rente-uitgaven (2¾ mld euro). De uitgaven voor internationale samenwerking (hgis) dalen met ½ mld euro. Verder is sprake van een daling van de uitgaven aan het Gemeente- en Provinciefonds (-2 mld euro). Dit komt op de eerste plaats door de beleidsmatige koppeling aan de afnemende netto gecorrigeerde rijksuitgaven. Daarnaast dalen de uitgaven door ombuigingen op het Gemeente- en Provinciefonds als gevolg van het niet langer laten meebewegen van het accres met de rente-uitgaven van het Rijk en door het opzetten van regionale uitvoeringsdiensten met veronderstelde afgeroomde efficiencywinst.

De reële uitgaven onder het kader zorg stijgen tussen 2010 en 2015 met 10 mld euro, waarvan 3¼ mld euro bij de awbz, 6 mld euro bij de zvw en ½ mld euro bij de begrotingsgefinancierde zorg. In procentuele mutaties nemen de reële zorguitgaven 3¼% per jaar toe (zie tabel 1.7). Dat is ¾%-punt minder dan de trendmatige ontwikkeling in de periode 2001-2008, maar ¾%-punt meer dan in de periode 1980-2000.

Het niveau van de zorguitgaven in 2010 is volgens de meest recente inzichten 1½ mld euro hoger dan bij de Economische Verkenning 2011-2015 van maart jongstleden. Daartegenover staat dat het demissionaire kabinet ter compensatie ombuigingsmaatregelen heeft genomen van 1 mld euro voor het jaar 2011 en ½ mld euro voor de jaren tot en met 2015. Deze ombuigingen drukken het groeitempo in 2011-2015 met ½%-punt per jaar, als compensatie van het hogere uitgangsniveau 2010.

De ombuigingen van het regeerakkoord betreffen vooral pakketmaatregelen in de zvw met betrekking tot behandelingen van klachten met een lage ziektelast. Per saldo nemen de reële uitgaven van de zvw tussen 2010 en 2015 toe met 3½% per jaar. In de awbz is in het regeerakkoord vooral sprake van verruiming van de uitgaven aan zorgzwaartepakketten (zzp's). De reële uitgaven in de awbz nemen tussen 2010 en 2015 toe met 3% per jaar.

De reële uitgaven onder het kader sociale zekerheid en arbeidsmarktbeleid stijgen 2¾ mld euro tussen 2010 en 2015. De netto volumestijging van de uitkeringen is 3½ mld euro. Daar tegenover staat een negatief ruilvoeteffect van 1 mld euro, welke onder andere het gevolg is van enkele uitkeringsverlagingen (wajong, wsw) en samenstellingseffecten.

¹⁸ Op basis van de huidige kaderdefinities. Dit betekent dat het stimuleringspakket, FES-uitgaven en rente-uitgaven tot het kader rijksbegroting in enge zin behoren, anders dan in de Economische Verkenning 2011-2015 van maart jongstleden toen zij tot de overige EMU-relevante posten behoorden.

¹⁹ Het inhouden van de loonbijstelling 2011, een maatregel uit het financieel kader, heeft slechts een tijdelijk drukkend effect op de loonstijging bij de overheid. Door een inhaalslag in de jaren na 2011 is de achterstand op de lonen in de marktsector naar verwachting van het CPB in 2015 weer ingelopen. Zie verder pagina 3 van CPB, Analyse economische effecten financieel kader, CPB Notitie, 27 september 2010.

De aow laat een sterke volumestijging zien in de jaren 2011-2015 (zie tabel 1.6). Door de vergrijzing neemt het aow-volume met 425 000 toe. Het anw-volume daalt met circa 35 000. Door de cohortsgewijze invoering van de nieuwe nabestaandenwet in 1997 daalt het aantal mensen dat op deze regeling aanspraak maakt nog steeds.

Het aantal arbeidsongeschiktheidsuitkeringen neemt in de periode 2011-2015 naar verwachting met circa 15 000 uitkeringsjaren af. Onderliggend zijn de mutaties groter. Het wao-volume daalt met 140 000 tot 265 000 omdat er (vrijwel) geen instroom meer plaatsvindt. Daarentegen neemt het wia-volume met 125 000 toe tot 205 000. De som van de wao- en wia-uitkeringen neemt met 15 000 af, wat vooral het gevolg is van het aangescherpte schattingsbesluit, de verlenging van de loondoorbetalingsverplichting bij ziekte tot twee jaar en het vervallen van een uitkering aan personen die tussen de 15% en 35% arbeidsongeschikt zijn. Het wajong-volume stijgt tot 210 000 in 2015, een stijging van 15 000 ten opzichte van 2010. Enerzijds is de wajong nog aan het toenemen omdat de regeling nog relatief jong is, waardoor de uitstroom nog laag is. Anderzijds wordt de wajong vanaf 2012 beperkt tot volledig en duurzaam arbeidsongeschikten. Hierdoor blijft het volume vanaf dat jaar vrijwel constant. In de waz vindt geen instroom meer plaats, zodat het volume hiervan gestaag afneemt tot 10 000 in 2015.

Tabel 1.6 Uitkeringsvolumes en i/a ratio, 1995-2015

	1995	2010	2015	1996-2010	2011-2015
	duizenden			% per jaar	
Uitkeringsvolumes^a					
Aow	2079	2605	3030	1½	3
Anw	188	90	55	- 4¾	- 9½
Ziektewet	306	330	335	½	¼
Arbeidsongeschiktheid totaal	752	700	685	- ½	- ½
w.v. wao/wia/waz	649	510	475	- 1½	- 1½
wajong	103	195	210	4¼	1½
Werkloosheidsuitkering	366	255	260	- 2½	½
Wwb/ioaw/ioaz	492	280	325	- 3¾	3
Totaal	4184	4260	4690	0	2
Actieven^b	5468	6320	6245	1	- ¼
i/a-ratio (%)^c	77	67½	75	- ¾	2¼
w.v. 65+	38	41¼	48½	½	3¼
w.v. 65-	38	26¼	26½	- 2½	¼

^a In duizenden uitkeringsjaren met uitzondering van de wwb (in duizend personen).

^b Het arbeidsvolume exclusief ziekteverzuim, in duizenden arbeidsjaren.

^c Ratio van inactieven ten opzichte van actieven, in procenten.

Tabel 1.7 Reële uitgavengroei 2001-2015 (% per jaar)

	2001-2005	2006-2010	2008-2010	2011-2015
Netto uitgaven Rijksbegroting in enge zin			5 ¼	- 1
Netto uitgaven sociale zekerheid en arbeidsmarkt			1 ½	¾
Netto uitgaven zorg			4	3¼
Totaal uitgaven onder kader			3 ½	½
Overige uitgaven			2	- 3¼
Bruto collectieve uitgaven	1¼	3¾	3 ½	¼
Bbp	1¼	1¼	0	1¼
Werkgelegenheid overheid	½	¾	¾	- 2
Werkgelegenheid zorg	3¾	2 ¼	2 ½	2 ¾

De werkloze beroepsbevolking neemt met 95 000 personen toe tussen 2010 en 2015, wat gevolgen heeft voor het ww- en wwb-volume. Het aantal uitkeringsjaren in de ww neemt toe met 5 000 en het aantal personen met een wwb-uitkering laat een grotere stijging van 45 000 zien. Dit is enerzijds het gevolg van de hogere werkloosheid, maar anderzijds spelen ook enkele beleidsmaatregelen een rol. Zo worden de wsw en wajong beperkt en wordt er gekort op het re-integratiebudget voor gemeenten. Deze drie maatregelen samen leiden tot 40 000 meer wwb-uitkeringen in 2015. De uitgaven onder het kader ontwikkelen zich iets gunstiger dan bovenstaande volumemutaties doen vermoeden. Dit komt vooral doordat het aantal relatief 'hoge' uitkeringen (wao, wia) daalt, en het aantal relatief 'lage' uitkeringen (wajong, aow, wwb) stijgt. Hierdoor zorgt een forse stijging van de verhouding tussen inactieven en actieven (i/a-ratio) met 7½%-punt voor een relatief beperkte stijging van de reële sociale zekerheidsuitgaven van 2¾ mld euro.

De bruto collectieve uitgaven nemen reëel toe met ¼% per jaar in de periode 2011-2015 (tabel 1.7). Daarmee blijft de groei van de collectieve uitgaven duidelijk achter bij die van het bbp. De uitgavengroei is ook duidelijk minder sterk dan in de voorgaande vijfjaarsperiode.

In de periode 2011-2015 nemen de netto zorguitgaven het sterkst toe, met 3¼% per jaar. De totale bruto zorguitgaven²⁰ stijgen met reëel 4% per jaar, bestaande uit een groei van 4½% per jaar voor de curatieve zorg en 3½% per jaar voor de langdurige zorg.

Daarentegen dalen de uitgaven op de Rijksbegroting in enge zin (nu inclusief rentebetalingen en FES-uitgaven), onder meer door de ombuigingen uit het financieel kader. Deze ombuigingen leiden met name tot een daling van de uitgaven voor openbaar bestuur uitgedrukt in procenten bbp (tabel 1.8). Voor de werkgelegenheid bij de overheid gaat dit gepaard met een omslag naar een daling van 2% per jaar (tabel 1.7). In de zorg houdt de aanzienlijke stijging van de werkgelegenheid van 2¾% per jaar aan. Hierdoor werken er aan het einde van de verkenningsperiode meer mensen in de zorg dan bij de overheid.

²⁰ De totale bruto zorguitgaven bestaan uit de collectieve zorguitgaven en de eigen betalingen voor de zorg.

Tabel 1.8	Collectieve uitgaven, 1994-2015				
	1994	2000	2005	2010	2015
	in % bbp				
Openbaar bestuur	11,2	10,3	10,5	11,4	9,2
Veiligheid	1,4	1,3	1,7	2,0	1,8
Defensie	1,9	1,3	1,2	1,2	1,0
Infrastructuur	1,4	1,6	1,7	1,8	1,6
Onderwijs	5,5	4,8	5,1	5,5	5,3
Collectieve zorg	6,1	6,0	7,1	9,8	10,7
w.v. awbz	3,7	3,1	3,8	3,8	4,0
zvw	2,4	2,9	3,3	5,6	6,2
overig (o.a. wmo)	0,0	0,0	0,0	0,5	0,5
Sociale zekerheid	15,8	11,2	11,0	12,5	12,1
w.v. aow/anw	5,8	4,9	4,8	5,0	5,4
ww en bijstand	3,4	1,8	2,1	2,1	2,1
arbeidsongeschiktheid	4,0	2,4	2,1	1,8	1,5
overig (o.a. zorgtoeslag)	2,6	2,0	2,0	3,5	3,1
Overdrachten aan bedrijven	3,3	2,3	1,8	1,9	1,4
Internationale samenwerking	2,5	2,4	2,4	2,3	2,1
Rente	5,5	3,7	2,4	2,1	2,7
Bruto collectieve uitgaven	54,5	45,0	44,8	50,4	47,9

1.3 Overige EMU-relevante posten

Naast de belastingen en premies en de uitgaven onder de kaders zijn er andere posten van de overheidsrekening relevant voor het EMU-saldo. Het reële netto beslag van de overige EMU-relevante posten neemt af met 4¼ mld euro tussen 2010 en 2015 (tabel 1.9). Dit komt grotendeels door het aflopen van het stimuleringspakket waardoor de uitgaven reëel met 2¼ mld euro afnemen.²¹ Daarnaast vonden in 2010 éénmalige hoge uitgaven vanwege de financiële interventies plaats en nemen tussen 2010 en 2015 de ontvangsten in verband met de financiële interventies en de veiling van CO₂-emissierechten naar verwachting toe. Ieder van deze ontwikkelingen verlaagt naar verwachting de reële netto-uitgaven met ¾ mld euro.

Verder neemt de zorgtoeslag af met ¼ mld euro. Door een afname van het aantal ontvangers van zorgtoeslag dalen de uitgaven met ½ mld euro, maar een hogere gemiddelde toeslag zorgt voor ¼ mld euro hogere uitgaven. De volumedaling en de beperkte prijsstijging worden met name veroorzaakt door de verhoging van de normpercentages en van het afbouwpercentage. Zonder deze maatregelen zouden de uitgaven aan zorgtoeslag fors zijn toegenomen omdat de zorgpremies harder stijgen dan de inkomens en omdat het aantal uitkeringsontvangers toeneemt vanwege de hogere werkloosheid; zij hebben gemiddeld een lager inkomen dan werkenden.

²¹ Op basis van de huidige kadersystematiek zou het stimuleringspakket tot en met 2010 onder de niet-kaderrelevante uitgaven vallen en vanaf 2011 kaderrelevant worden. In het huidige document vallen de uitgaven aan het stimuleringspakket voor de overzichtelijkheid steeds onder de niet-kaderrelevante uitgaven.

Tabel 1.9 Overige EMU-relevante posten, 2011-2015 (mld euro, in prijzen van 2010)

Totaal	- 4¼
w.v. stimuleringspakket (excl. sza en zorg)	- 2¼
correctiepost CBS financiële interventies	- ¾
ontvangsten i.v.m. financiële interventies	- ¾
ontvangsten veiling CO ₂ -rechten	- ¾
zorgtoeslag	- ¼
overig	¼

1.4 Overheidsschuld

Na de scherpe stijging in de voorgaande jaren heeft de bruto overheidsschuld een vlakker verloop in de verkenningsperiode. De schuld loopt op van 64,5% bbp in 2010 naar 65,4% bbp in 2015 (tabel 1.2). Nominaal loopt de overheidsschuld op van 382 mld euro in 2010 tot 455 mld euro in 2015. In de eerste twee jaren van de verkenningsperiode neemt de schuldquote nog toe, om daarna af te nemen (figuur 1.1). Tegenover de toename van de schuld door de aanhoudende begrotingstekorten staat een drukkend noemereffect als gevolg van stijging van het bbp. Er zijn geen majeure wijzigingen verondersteld in de omvang van de eerdere kapitaalverstrekingen aan de financiële instellingen.

Bijlage

Tabel B.1 Kerngegevens

Volumina bestedingen en buitenlandse handel

	1996-2000	2001-2005	2006-2010	2011-2015
	mutaties per jaar in %			
Bruto binnenlands product (marktprijzen)	4,0	1,3	1,4	1¼
Consumptie huishoudens	4,4	0,9	0,1	¾
Overheidsbestedingen	2,3	2,3	4,0	0
Bruto investeringen bedrijven (excl. woningen)	8,3	- 2,4	- 0,1	4
Uitvoer van goederen (excl. energie)	9,5	4,2	4,3	6
w.v. binnenslands geproduceerd	4,5	0,7	1,2	3¼
wederuitvoer	17,4	8,4	7,3	8½
Invoer van goederen	9,9	3,9	4,2	5½

Prijzen, lonen en koopkracht

Prijspeil goederenuitvoer (excl. energie)	0,2	- 0,7	0,9	- ¾
Prijsconcurrentiepositie ^a	- 0,1	- 0,4	0,3	0
Consumentenprijsindex (CPI)	2,2	2,6	1,5	2
Contractloon marktsector	2,7	2,5	2,2	2¼
Loonsom per arbeidsjaar marktsector	3,6	4,1	2,7	3½
Koopkracht mediaan alle huishoudens ^b	0,9	0,3	1,0	- ¼

Arbeidsmarkt

Beroepsbevolking (personen)	1,7	0,7	0,9	0
Werkzame beroepsbevolking	2,7	0,2	1,1	- ¼
Werkloosheidspercentage (niveau in %, eindjaar) ^e	2,8 (3,8)	4,7 (6,5)	4,2 (5,6)	5 (6¾)
Werkloosheid (niveau dzd personen, eindjaar) ^e	230 (270)	402 (482)	374 (434)	465 (527)

Marktsector^c

Productie	5,0	1,4	1,6	1½
Arbeidsproductiviteit	2,2	2,3	1,4	2¼
Werkgelegenheid in arbeidsjaren	2,7	- 0,9	0,2	- ½
Prijs toegevoegde waarde	1,5	2,3	1,1	1
Reële arbeidskosten	2,1	1,7	1,6	2¼
Arbeidsinkomensquote (niveau in %, eindjaar)	80,1	79,8	78,5	77
Winstquote ^d (niveau in %, eindjaar)	11,7	11,7	11,6	10,7

^a Concurrentenprijs minus uitvoerprijs binnenslands geproduceerde goederen.

^b Betreft gemiddelde voor 1997-2000, omdat de mediane koopkracht voor 1996 niet beschikbaar is.

^c Bedrijven exclusief zorg, delfstoffenwinning en onroerend goed sector.

^d Van productie in Nederland, marktsector exclusief banken en verzekeringen.

^e Internationale definitie. Zie kader 'CPB hanteert voortaan internationale definitie werkloosheid' in *Macro Economische Verkenning 2011*. Tussen haakjes de nationale definitie.

Tabel B.2 Koopkracht naar huishoudtype, inkomensbron en huishoudinkomen, 2011-2015^a

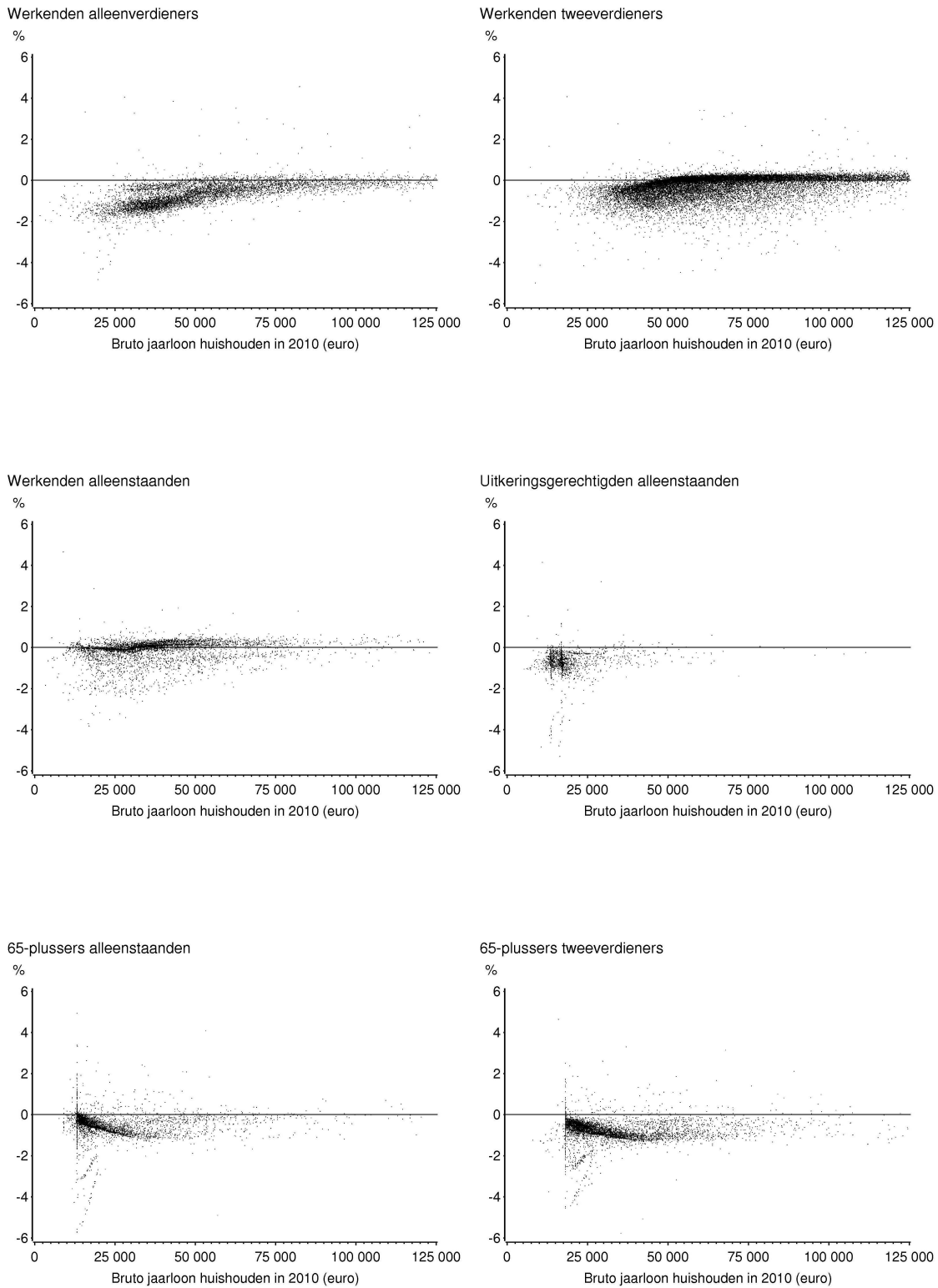
	Tweeverdiener ^c	Alleenstaande (ouders)	Alleenverdiener	Alle huishoudtypen
Bruto huishoudinkomen ^b				
	mediaan koopkrachtmutatie <i>per jaar</i> in %			
Werknemers				
< 175% wml	- 1/2	0	- 1 1/4	} 0
175-350% wml	- 1/4	0	- 3/4	
> 350% wml	0	1/4	- 1/4	
Uitkeringsgerechtigden				
< 120% wml	} - 1/2	-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

^a Statische koopkrachtmutaties exclusief incidentele inkomensmutaties.

^b Bruto inkomen uit arbeid of uitkering; bruto minimumloon (wml) en bruto 100% aow-uitkering zijn in 2010 ongeveer 18 300 euro.

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

Figuur B.1 Koopkracht (exclusief incidenteel) naar huishoudtype, inkomensbron hoofdverdiener en huishoudinkomen, mutaties in % per jaar, 2011-2015



Tabel B.3 Middelen en bestedingen 2011-2015 (mld euro en mutaties per jaar in %)

	2010 in Prijzen 2010	Volume- mutatie	2015 in prijzen 2010	Prijs- mutatie	2015 in prijzen 2015
Beloning werknemers	300,4	- ¼	297,1	3¼	348,8
Bedrijvensector	241,9	0	243,1	3¼	286,4
Overheidssector	58,5	- 1¼	53,8	3	62,4
Exploitatieoverschot (netto)	140,8				171,6
Afschrijvingen	90,4	1	95,4	1¼	102,1
Bedrijvensector	73,8	¾		1¼	81,0
Overheidssector	16,6	3		2	21,1
Belastingen	71,3				83,1
Productgebonden	64,5				75,4
Niet-productgebonden	6,8				7,7
Subsidies	9,7				9,5
Productgebonden	4,1				3,9
Niet-productgebonden					5,6
Bruto binnenlands product marktprijzen	593,2	1¼	633,5	2	696,1
Invoer	410,4	4¾	516,0	- ¼	507,1
Goederen	318,3	5½	417,5	- ¾	400,8
Diensten	92,1	1½	99,0	1½	106,4
Totale middelen	1003,6	2¾	1147,5	1	1203,3
Betaalde primaire inkomens	158,0				172,8
Betaalde inkomensoverdrachten	16,2				18,7
Saldo lopende transacties met het buitenland	39,7				69,9
Totaal	213,9				261,4

Tabel B.3 Middelen en bestedingen 2011-2015 (mld euro en mutaties per jaar in %) Vervolg

	2010 in prijzen 2010	Volume- mutatie	2015 in prijzen 2010	Prijs- Mutatie	2015 in prijzen 2015
Consumptieve bestedingen	434,1	1/2	444,0	2 1/4	496,4
Huishoudens	267,2	3/4	276,3	2	304,7
Overheid	166,8	0	167,7	2 3/4	191,7
Uitkeringen in natura	65,1	2 1/2	73,4	2 1/4	82,5
Lonen	58,5	- 1 1/4	54,8	2 3/4	62,4
Overig	43,2	- 1 3/4	39,7	3 1/4	46,8
Investerings vaste activa	104,7	3	120,6	1 1/2	129,8
Bedrijvenssector	82,8	3 3/4	99,6	1 1/4	106,4
Woningen	31,8	3 1/4	37,5	2	41,2
Overige vaste activa	51,0	4	62,0	1	65,2
Overheidssector	21,9	- 3/4	21,0	2	23,3
Veranderingen voorraden	3,2				2,3
Nationale Bestedingen	542,0	1	566,6	2	628,4
Uitvoer	461,6	4 3/4	582,8	- 1/4	574,9
Goederen	366,3	5 1/2	477,8	- 3/4	462,3
Diensten	95,3	2	105,4	1 1/4	112,5
Totale bestedingen	1003,6	2 3/4	1147,5	1	1203,3
Uitvoersaldo	51,1				67,7
Ontvangen primaire inkomens	154,3				183,1
Ontvangen inkomensoverdrachten	8,5				10,6
Totaal	213,9				261,4

Tabel B.4 Internationale kerngegevens

	1996-2000	2001-2005	2006-2010	2011-2015
	mutaties per jaar in %			
Bbp-volume hoogontwikkelde economieën	3,4	2,0	1	2¼
Wereldhandelsvolume goederen	8,2	5,5	3¾	7¼
Relevant wereldhandelsvolume, goederen excl. energie	7,4	3,7	2¼	6
Consumentenprijs hoogontwikkelde economieën	1,8	2,0	1¾	1¼
Invoerprijs Nederland (cif, euro)	0,6	- 0,9	1¾	- ¾
Concurrentenprijs, goederen excl. energie	1,2	0,6	2¼	- ¼
	niveaus in eindjaar			
Eurokoers (dollar per euro)	0,92	1,24	1,29	1,35
Ruwe-olieprijs (Brent, dollar per vat)	28,4	54,4	76	81
Lange rente Duitsland (%)	5,3	3,4	3	4¼
Lange rente Nederland (%)	5,4	3,4	3¼	4½

