



Centraal Planbureau
Planbureau voor de Leefomgeving

Effecten op
economie
en milieu

Hoofdstuk 14 en 15
Enkele onderwerpen,
Kernbegrippen en
Afkortingen



Keuzes in Kaart
2013-2017

*Een analyse van tien
verkiezingsprogramma's*

14 Bijlage over enkele specifieke onderwerpen

14.1 Ombuigingen op het overheidsapparaat

Omvangrijke efficiencywinsten⁵⁶ op het overheidsapparaat zijn moeilijk in één kabinetsperiode te realiseren. Hetzelfde geldt voor een drastische inperking van taken. Het CPB hanteert daarom net als bij de vorige doorrekening van de verkiezingsprogramma's maxima voor de ombuigingen op het Rijk (inclusief zbo's en exclusief defensie en politie) en op de lokale overheden. Het bij de vorige verkiezingen gehanteerde maximum voor de periode 2011-2015 vermeerderd met de ombuigingen van Balkenende IV is hierbij als uitgangspunt genomen voor de ombuigingen in 2016 en 2017. Hierdoor resulteert een maximaal mogelijke ombuiging voor het Rijk van 0,9 mld euro en voor de lokale overheden van 1,2 mld euro voor 2017 (inclusief besparingsverliezen). Zie onderstaande tabel voor de maxima voor de verschillende jaren. Het maximum voor de lokale overheden ligt met name hoger, omdat de maximale korting voor de periode 2011-2015 nog niet is bereikt.

Op basis van ervaringen uit het verleden kunnen dergelijke grote ombuigingen als zeer ambitieus worden gekwalificeerd. Het aanpassen van het arbeidsrechtelijke regime voor ambtenaren (zoals reeds gemeld in het financieel kader van het regeer- en gedoogakkoord) kan helpen bij het verkleinen van de publieke sector, desalniettemin blijven de huidige maxima voor taakstellingen op het Rijk en de lokale overheden onverminderd zeer ambitieus. Deze maximale ombuigingen zijn dan ook alleen onder strikte voorwaarden ten aanzien van politieke en ambtelijke sturing haalbaar en leiden tot minder dienstverlening.

Tabel 14.1 Maximaal mogelijke ombuigingen: Rijk en lokale overheden (inclusief besparingsverlies)

	2013	2014	2015	2016	2017	Structureel
	in mld euro					
Maxima incl. besparingsverlies: Rijk	0,0	0,0	0,0	0,4	0,9	1,1
Maxima incl. besparingsverlies: Lokale overheden	0,2	0,3	0,3	0,7	1,2	1,5

⁵⁶ Bij veel overheidsdiensten is een efficiencywinst te boeken. In het basispad is het CPB daarom ook uitgegaan van een productiviteitsstijging in de collectieve sector. Extra efficiencywinst is echter moeilijk af te dwingen. Het CPB gaat ervan uit dat het simpelweg korten op het budget hiervoor niet volstaat. Zonder efficiencywinst komt een korting op het budget neer op het verminderen van de dienstverlening.

Voorstellen worden zo goed mogelijk vertaald naar waar zij neerslaan. Waarbij de apparaatkorting op het Rijk en zbo's als volgt neerslaat bij de verschillende functies: openbaar bestuur Rijk (40%), openbaar bestuur overig (20%), veiligheid, bijvoorbeeld Dienst Justitiële inrichtingen en ondersteuning voor de rechtspraak (30%), defensie, bijvoorbeeld defensie telematica organisatie (5%) en bereikbaarheid, bijvoorbeeld Rijkswaterstaat (5%). Mogelijke negatieve effecten van dergelijke bezuinigingen, zoals minder belastingopbrengsten en minder veiligheid zijn niet in beeld gebracht.

14.2 Ambtenarensalarissen en lonen in de zorgsector

Voorstellen waarbij de ambtenarensalarissen en/of lonen in de zorgsector structureel achterblijven bij de loonontwikkeling marktsector worden niet gehonoreerd. Een nullijn levert alleen tijdelijk een besparing op. De redenering is dat er een inhaaleffect zal optreden, omdat de arbeidsmarkt een markt is, waar lonen als gevolg van vraag en aanbod tot stand komen. Er zijn geen aanwijzingen dat ambtenarensalarissen op dit moment structureel hoger zijn dan die in de markt. Ervaringen uit het verleden leren dat het eenzijdig verlagen van ambtenarensalarissen ten opzichte van de markt na verloop van enkele jaren volledig ongedaan worden gemaakt. Hierdoor blijven ambtenarensalarissen niet structureel achter bij de loonontwikkeling in de marktsector.⁵⁷

In het basispad is voor ambtenaren een nullijn opgenomen in 2011, 2012 en 2013. Er is gezien de algemene arbeidmarktsituatie en de specifieke ontwikkeling bij openbaar bestuur daarbij aangenomen dat dit pas vanaf 2015 tot een inhaalstijging bij de ambtenarensalarissen zal leiden. In het basispad zit geen ingreep in de lonen in de zorgsector.

Het tijdelijke effect van een maatregel die één extra jaar nullijn voor ambtenarensalarissen impliceert wordt in de doorrekening meegenomen. Ingrepen in de zorgsector voor een beperkt aantal jaren worden meegenomen in de doorrekening, waarbij, anders dan voor ambtenarensalarissen, een direct uitverdieneffect via incidentele lonen in de zorgsector wordt meegenomen.

14.3 Functies collectieve uitgaven en werkgelegenheid

In de tabellen in de hoofdtekst worden de collectieve uitgaven gegroepeerd naar beleidsrelevante categorieën. Voor de vergelijking van de verkiezingsprogramma's is zoveel mogelijk aangesloten bij de indeling gebruikt in CEP en MEV. Voor dit specifieke doel is de presentatie echter in enkele opzichten aangepast, zoals een aparte functie milieu en een uitsplitsing van openbaar bestuur in rijk, lokaal bestuur en overig. Hierdoor kan duidelijker worden getoond bij welk deel van de overheid ombuigingen op het overheidsapparaat

⁵⁷ Zie CPB, 2010, Analyse economische effecten financieel kader, CPB Notitie, [27 september](#). Zie ook CPB, 2012, Wat levert de nullijn voor de ambtenaren in 2011 op?, kader in Centraal Economisch Plan 2012, [maart](#).

neerslaan. De volgende functies worden onderscheiden:

- Arbeidsvoorwaarden collectieve sector: de verandering van de loonvoeten.
- Openbaar bestuur: alle uitgaven aan beloning werknemers (loonsom), investeringen en overige goederen en diensten van de collectieve sector voor zover niet behorend bij de functies Veiligheid, Defensie, Bereikbaarheid, Onderwijs, Zorg, Sociale Zekerheid en Overige Uitgaven. Voor de tabel over de werkgelegenheid in de collectieve sector omvat het openbaar bestuur ook de werkgelegenheidseffecten van de ombuigingen en intensiveringen bij de functies Bereikbaarheid (Rijkswaterstaat), Sociale Zekerheid (bijv. participatiebanen) en overige uitgaven (bijv. jeugdzorg en opvang asielzoekers).
- Veiligheid: alle uitgaven aan beloning werknemers, investeringen en overige goederen en diensten met betrekking tot politie en justitie (exclusief opvang asielzoekers).
- Defensie: alle uitgaven aan beloning werknemers, investeringen en overige goederen en diensten met betrekking tot de bedrijfspgroep Defensie in de Nationale rekeningen; dit komt ruwweg overeen met de uitgaven van het ministerie van Defensie.
- Bereikbaarheid: investeringen en onderhoud van infrastructuur, inclusief eventuele ombuigingen op Rijkswaterstaat.
- Milieu: subsidies milieu, energie, landbouw en natuur en uitgaven voor de aankoop van natuurgebied; uitgaven voor de uitbreiding en verbeteren van de infrastructuur voor openbaar vervoer maken daarentegen deel uit van de functie bereikbaarheid.
- Onderwijs: alle uitgaven aan beloning werknemers, investeringen en overige goederen en diensten voor onderwijs en onderzoek, inclusief studiebeurzen en ov-jaarkaart, maar exclusief uitgaven voor cultuur en media (zie functie Overige uitgaven).
- Zorg: uitgaven gefinancierd via AWBZ- en Zvw plus de wmo.
- Sociale zekerheid: alle overdrachten van de overheid aan huishoudens, exclusief die voor zorg en onderwijs, maar inclusief bijvoorbeeld uitkeringen voor werkloosheid en arbeidsongeschiktheid, AOW, bijstand, kinderbijslag, kinderopvang, huurtoeslag en zorgtoeslag.
- Overdrachten aan bedrijven: Subsidies en investeringsbijdragen aan bedrijven, bijvoorbeeld voor innovatie of export stimulering.
- Internationale samenwerking: Uitgaven ontwikkelingssamenwerking.
- Overige uitgaven. Deze functie fungeert als een soort restpost voor maatregelen die niet goed kunnen worden toegerekend aan andere functies, zoals uitgaven voor cultuur, sport, jeugdzorg, rentelasten, boetes en griffierechten.

14.4 Functies collectieve lasten

In de tabellen in de hoofdtekst wordt bij de lastenontwikkeling onderscheid gemaakt naar vier functies:

- De functie milieu omvat alle belastingen op het gebruik van water, grond, energie en natuurlijke grondstoffen (bijvoorbeeld hout, olie, kolen), belastingen op milieuvervuilende activiteiten (zoals het gebruik van auto's) en belastingvoordelen ter stimulering van milieuvriendelijke activiteiten.

- De functie inkomen en arbeid omvat alle belastingen en premies op het inkomen van huishoudens en de kosten van arbeid; ook loonsubsidies in de vorm van afdrachtsverminderingen (onder andere de SPAK) worden tot deze functie gerekend.
- De functie vermogen en winst omvat alle belastingen op vermogen en winst, zoals de vpb, bankenbelasting en erf- en schenkbelasting. Ook de WBSO wordt tot deze functie gerekend.
- De functie overig omvat alle belastingen die niet aan een van de andere functies kan worden toegerekend. Het betreft bijvoorbeeld btw en accijnzen op tabak en alcohol.

Maatregelen in de inkomstenbelasting zijn tot de lasten gezinnen gerekend; dit geldt ook voor maatregelen gericht op zelfstandigen of het mkb via de inkomstenbelasting. Belastingen op woningcorporaties zijn tot de lasten bedrijven gerekend.

Niet-EMU-lasten

De niet-EMU-relevante lastenontwikkeling kan gezien worden als een correctie op de lastenontwikkeling in 2017 op EMU-basis om tot de lastenontwikkeling te komen zoals die door gezinnen en bedrijven wordt ervaren. De niet-EMU-relevante lastenontwikkeling bestaat uit correcties bij de volgende soorten schuiven:

- Schuiven tussen collectieve lasten en particuliere lasten, zoals pakketmaatregelen en eigen betalingen in de zorg, een verplicht aandeel duurzame energie, en quota voor het aantal arbeidsgehandicapten,
- Verschuivingen tussen collectieve lasten en collectieve uitgaven, indien het gaat om het uitkeerbaar maken van heffingskortingen, een schuif tussen zorgtoeslag en ziektekostenpremie en bruterings-effecten (afwijkende mutatie van bruto AOW t.o.v. bruto wettelijk minimum loon),⁵⁸
- Intertemporele schuiven bij maatregelen waarbij de omkeerregeling van de inkomstenbelasting in het geding is, zoals bij aanpassing van het Witteveen kader.

14.5 Woningmarkt

Reikwijdte van de woningmarktdoorrekening

De woningmarkteffecten zijn bepaald met behulp van het woningmarktmodel van het CPB.⁵⁹ Dit model is door het CPB ontwikkeld om inzicht te krijgen in de consequenties van mogelijke hervormingen van het woonbeleid. Deze effecten hangen af van diverse gedragsreacties van de economische agenten. Het woningmarktmodel maakt daarbij expliciet onderscheid tussen de markt voor koopwoningen en die voor huurwoningen en houdt rekening met de interactie tussen beide. Ook houdt het woningmarktmodel expliciet rekening met de toekomstige ontwikkelingen die juist voor de woningmarkt van groot

⁵⁸ Schuiven tussen collectieve lasten en collectieve uitgaven, zoals tussen zorgtoeslag en ziektekostenpremie, zijn in deze publicatie niet meegenomen als niet-EMU-lasten.

⁵⁹ Zie Donders, J.H.M., M.F. van Dijk en G. Romijn, 2010, *Hervorming van het Nederlandse woonbeleid*, Den Haag, Bijzondere CPB Publicatie [84](#).

belang zijn vanwege het voorraadkarakter van woningen. Zo hebben verwachte ontwikkelingen in de verre toekomst al direct gevolgen voor woningprijzen nu. Dit stelt ons in staat om ook rekening te houden met anticipatie-effecten en gefaseerde invoering van woningmarkthervormingen. Ten slotte houdt het model rekening met de interactie tussen huizenprijzen, nieuwbouw en ontwikkeling van de woningvoorraad. Het model maakt - behoudens huur en koop- verder geen onderscheid tussen woningmarktsegmenten, zoals verschillen tussen dure en goedkope woningen, verschillen tussen rijke en arme bewoners, of tussen regionale woningmarkten.

Bij het bepalen van de woningmarkteffecten van de verkiezingsprogramma's van de partijen is de analyse beperkt tot maatregelen die direct aangrijpen op de woningmarkt. De inkomens van huishoudens hebben echter ook een belangrijk effect op de woningmarkt. Hogere inkomens leiden tot meer vraag, hogere woningprijzen en uiteindelijk een groter woningaanbod. Maatregelen die een effect hebben op de inkomens van huishoudens, hetgeen geldt voor vrijwel alle maatregelen, zullen dus een effect hebben op de woningmarkt. In deze analyse is echter geen rekening gehouden met de effecten via het inkomen van huishoudens.

Basispad

De effecten van maatregelen van de verschillende partijen zijn berekend ten opzichte van het basispad. Het basispad geeft weer hoe huren, koopwoningprijzen en woonconsumptie zich structureel zouden ontwikkelen. Het basispad bestaat uit een structureel groeipad dat een trendmatige ontwikkeling zonder beleidsverandering projecteert vanaf circa 2008, gecorrigeerd voor beleidsmaatregelen die sindsdien genomen zijn. Het gaat daarbij om de maatregelen van het kabinet Rutte en het Begrotingsakkoord. Zie het tekstkader 'Uitgangspunten voor de woningmarkt' in [De Nederlandse economie tot en met 2017](#)

Dit basispad houdt geen rekening met de conjuncturele situatie van dit moment en gaat ervan uit dat de woningmarkt na de conjuncturele dip weer terugkeert naar dit groeipad.

Woningcorporaties

Diverse partijen treffen maatregelen gericht op een institutionele herziening van de positie van woningcorporaties. Achterliggend idee is dat het vermogen van woningcorporaties groter is dan maatschappelijk wenselijk en noodzakelijk. De maatregelen verschillen per partij qua omvang en vormgeving. De meeste partijen stellen een heffing voor op woningcorporaties. Andere partijen hevelen een deel van de financiering van de huurtoeslag over naar de woningcorporaties.

Al deze maatregelen zijn omgeven door een aanzienlijke mate van juridische onzekerheid en vereisen nadere juridische analyse. In *Keuzes in Kaart 2008-2011*⁶⁰ is hier al uitvoerig op gewezen. Ook het rapport 'Brede heroverweging wonen' gaat uitgebreid in op de juridische haken en ogen van een heffing die specifiek is gericht op woningcorporaties. Zo memoreert

⁶⁰ Zie bijlage J.4 Woningcorporaties in [Keuzes in Kaart 2008-2011](#)

het rapport dat een specifieke heffing ten laste van woningcorporaties (en haar huurders) niet in strijd mag zijn met het gelijkheidsbeginsel of het verbod op discriminatie. Verder blijkt de juridische haalbaarheid in grote mate afhankelijk van de precieze invulling van de maatregel: wat zijn de rechtvaardigingsgronden voor de maatregel, aan wie komt de opbrengst ten goede en wat is de duur en omvang van de maatregel. Ondanks deze aanzienlijke juridische onzekerheid is ervoor gekozen om inzicht te geven in de woningmarkteffecten en de budgettaire opbrengsten van de voorstellen.

Het aanspreken van de vermogenspositie van woningcorporaties kan leiden tot structurele gedragseffecten van de corporaties. De jaarlijkse cashflow van corporaties lijkt namelijk onvoldoende om de heffing volledig op te brengen; een aanzienlijk deel van het vermogen van corporaties is immers belegd in woningen. Woningcorporaties kunnen reageren door de huren te verhogen, woningen te verkopen, minder te investeren in nieuwbouw en renovatie, of inefficiënties in de bedrijfsvoering weg te nemen. Diverse partijen onderkennen deze gedragsreacties en bieden additionele ruimte aan woningcorporaties om de huren te laten stijgen. Zonder deze additionele ruimte leidt een heffing op woningcorporaties tot minder nieuwbouw en een kleiner aanbod van huurwoningen. Het rantsoeneringprobleem van de huurmarkt wordt erger en de wachtlijsten worden langer.

Een heffing van gelijke omvang zal overigens ook regionaal sterk verschillend uitwerken. In dunbevolkte regio's is de mogelijkheid voor huurstijging veel beperkter, omdat de feitelijke huren dicht bij het marktconforme niveau liggen. De heffing zal zich daar sterker dan elders vertalen in een kleiner aanbod van huurwoningen.

14.6 Bereikbaarheid

Deze bijlage is een technische toelichting op de uitgangspunten en berekeningen voor het thema bereikbaarheid.

Het **MLT-basispad** geeft zicht op de ontwikkeling tot 2017. Net als bij 'Keuzes in Kaart 2011-2015' worden de mobiliteitsberekeningen gemaakt voor het jaar 2020, waarbij wordt verondersteld dat in dat jaar alle bereikbaarheidseffecten zijn gerealiseerd. Dat prognosejaar wordt in de meeste beleidsdiscussies gebruikt en op die termijn zijn de effecten van beleid in de periode 2013-2017 ook goed zichtbaar.

Net als bij het MLT-basispad wordt voor de bevolkingsontwikkeling de meest recente CBS-bevolkingsprognose uit 2011 gebruikt. Deze is iets hoger dan 2 jaar geleden waardoor de bevolking 17,2 miljoen inwoners telt in 2020. De economische groeiverwachting is tot 2017 conform het MLT-basispad en gematigd doorgetrokken tot 2020. De olieprijs voor 2020 wordt verondersteld op 118 dollar per vat, zoals geraamd door het International Energy Agency (IEA). Het autopark is voor 2020 geraamd op 8,7 miljoen auto's.

Het infrastructuurnetwerk en het openbaarvervoeraanbod zijn conform het meest actuele beeld van wat in 2020 gerealiseerd kan zijn en waarvoor via het Infrastructuurfonds

middelen beschikbaar zijn. In het spoorweginet zijn de Hanzelijn en het Programma Hoogfrequent Spoor opgenomen. De Blankenburgtunnel zal op basis van berichtgeving van het ministerie niet in 2020 gereed kunnen zijn en is daarom niet in het basispad meegenomen.

Het Begrotingsakkoord 2013 is verwerkt in het basispad, waaronder de afschaffing van de belastingvrije reiskostenvergoeding (voor auto, fiets en ov, leaseauto) voor woonwerkverkeer.

Van een aantal belangrijke maatregelen is voorafgaand aan het doorrekenen van de partijmaatregelen het effect op de gehanteerde kernindicatoren in kaart gebracht. Deze geven de effecten per maatregel op de langere termijn, als de meeste mensen hun woon- en werkplaatskeuze hebben kunnen aanpassen op de situatie na het invoeren van deze maatregelen. Dit geldt met name voor woonwerkvergoedingen. Benadrukt moet worden dat de effecten niet altijd lineair veranderen bij de inzet van een groter of kleiner bedrag en ook niet zonder meer opgeteld kunnen worden. Voor een nadere toelichting wordt verwezen naar de PBL-CPB Notitie⁶¹ van 6 juli 2012. De resultaten van deze voorstudie zijn samengevat in onderstaande tabel.

Tabel 14.2 Effect van maatregelen op kernindicatoren in 2020 (a)

	Autogebruik	OV-gebruik	Files op snelwegen	Reistijd-baten weg/ov (b)	Baten extra gebruik weg/ov (c)
	in %	in %	in %	in mld euro	in mld euro
2 Miljard minder weginfrastructuur	-0,5	0,1	4	-0,09 à -0,12	
2 Miljard minder spoorinfrastructuur	0,2	-3	1	-0,03 à -0,06	
Kilometerheffing 7 cent/km	-15	5	-30	0,4 à 0,8	-0,2 à -0,4
Congestieheffing 11 cent/km	-1	0,2	-35	0,2	
Kilometerheffing 7 cent/km + congestieheffing 11 cent/km	-15	5	-50	0,5 à 0,9	-0,2 à -0,4
Herinvoering belastingvrije woonwerkvergoeding alle vervoerwijzen	2 à 4	2 à 5	10 à 15	-0,1 à -0,2	0,02 à 0,04

(a) Zie voor een toelichting op de gehanteerde begrippen hoofdstuk 15. Effecten betreffen mutaties in 2020 t.o.v. MLT-basispad.
(b) De reistijd-baten zijn het welvaartseffect van kortere reistijden of kortere routes.
(c) Als reizen met de auto of het ov duurder wordt, zullen mensen minder gaan reizen. Het betreft de welvaartseffecten hiervan.
Bron: PBL-CPB Notitie van 6 juli 2012.

De onderstaande paragrafen geven een beknopte **technische uitleg** bij de gehanteerde **indicatoren**.

De indicatoren autogebruik en ov-gebruik geven de effecten weer in procenten op het totale aantal kilometers per jaar. In omvang zijn deze effecten onderling niet vergelijkbaar omdat het aantal autokilometers per jaar bijna een factor vijf groter is dan het aantal ov-

61 Zie <http://www.cpb.nl/sites/default/files/PBL-CPB-Notitie-6juli2012-bereikbaarheid-uitwerking-basispad-en-effecten-van-maatregelen.pdf>

reizigerskilometers. De veranderingen in het aantal autokilometers, meer of minder auto's op de weg, hebben invloed op de wachttijd in files. Deze relatie is niet één op één. Zo kunnen maatregelen het aantal autokilometers beïnvloeden op meer of minder congestiegevoelige locaties of tijdstippen van de dag. Maatregelen die zich vooral richten op het autogebruik in de spitsperiode hebben een groter effect op de wachttijd in files dan maatregelen welke generiek over de dag genomen worden. De indicator files geeft de wachttijd in files op het hoofdwegennet en het gaat hier om zware congestie. Bij benadering vergelijkbaar met de veel gebruikte aanduiding 'voertuigverliesuren': congestie waarbij er snelheden onder de 50 km/uur op het hoofdwegennet worden gereden (VVU50).

Reistijd-baten ontstaan doordat het auto- of ov-verkeer door de maatregelen tussen 'locatie A' en 'locatie B' via snellere routes kan reizen op het hoofdwegennet en onderliggende wegennet dan in het basispad. Bij de baten door een verbeterde reistijd gaat het niet alleen om minder wachttijd in (zware) files op het hoofdwegennet, maar om alle reistijdwinsten. Dus ook indien de doorstroming verbetert van 70 km/uur naar 90 km/uur, of van 100 km/uur naar 120 km/uur. Hierbij wordt niet alleen gekeken naar het hoofdwegennet (lees: snelwegen), maar ook naar het onderliggende wegennet (lees: provinciale en gemeentelijke wegen).

De baten extra gebruik weg/ov ontstaan doordat maatregelen het reizen met de auto of het ov goedkoper maken. Hierdoor gaan mensen meer reizen en dit welvaartseffect wordt meegenomen in de indicator baten extra gebruik weg/ov. Het omgekeerde geldt uiteraard indien een maatregel het reizen met auto of ov duurder maakt.

De gehanteerde en gerapporteerde kengetallen voor bereikbaarheid in het hoofdrapport hebben een onzekerheidsmarge. De rapportage gebeurt in hele procenten en indien wordt gerapporteerd dat het autogebruik toeneemt met 2%, dan wordt daarmee bedoeld dat de toename ligt tussen de 0 en 5%. Voor de overige kengetallen gelden vergelijkbare onzekerheidsmarges.

De bereikbaarheidseffecten van de maatregelen uit de verkiezingsprogramma's ten opzichte van het basispad zijn in beeld gebracht met behulp van het **autoparkmodel** Dynamo versie 2.2 en het **verkeer- en vervoermodel** LMS 2012 (Landelijk ModelSysteem 2012), het prognosemodel van het ministerie van Infrastructuur en Milieu. Dynamo is gebruikt om het effect van de invoering van een kilometerprijs op de omvang, samenstelling en gebruikskosten van het autopark te berekenen. Ook maatregelen op het terrein van de aanschafbelasting voor personenauto's (bpm) en van de wegenbelasting (mrb) zijn hiermee doorgerekend. Met het LMS zijn de veranderingen in mobiliteit berekend voor het prognosejaar 2020. De analyse richt zich op het wegverkeer en het ov.

Ten opzichte van *Keuzes in Kaart 2011-2015* is gebruik gemaakt van een geactualiseerde versie van het LMS. Het is de eerste keer dat PBL en CPB deze versie van het LMS gebruiken om uitgebreide pakketten met bereikbaarheidsmaatregelen door te rekenen. Door middel van diverse test-runs en gevoeligheidsanalyses is de betrouwbaarheid van het model getoetst en de gevoeligheid van aannames op de uitkomsten bepaald. Er is afgestemd met de

Dienst Verkeer en Scheepvaart (DVS)-RWS over het LMS. Tevens is er technisch afgestemd met diverse specialisten over het gebruik van het LMS 2012.

In vergelijking met *Keuzes in Kaart 2011-2015* is het belangrijkste verschil dat bereikbaarheidsbaten van met name de kilometerheffing lager zijn. Dit komt deels door de lagere mobiliteitsgroei en het lagere congestieniveau in het basispad. De in absolute waarden gepresenteerde bereikbaarheidsbaten zijn hier vanzelfsprekend gevoeliger voor dan de procentuele verkeerseffecten. Het komt ook doordat de geactualiseerde versie van het LMS lagere baten voor de kilometerheffing berekent. Volgens recente schattingen is de prijsgevoeligheid van het autoverkeer iets kleiner dan voorheen en het LMS 2012 heeft enkele technische verbeteringen. Zo heeft het nieuwe LMS een gedetailleerder netwerk. Ook de reistijdwinsten voor het vrachtverkeer worden geringer maar realistischer geraamd, doordat beter rekening wordt gehouden met specifieke kenmerken van vrachtwagens. De bereikbaarheidseffecten zijn conform de eerder gepresenteerde effecten in de PBL-CPB Notitie van 6 juli 2012.

14.7 Hernieuwbare energie

De bijlage geeft een toelichting hoe in de analyse voor *Keuzes in Kaart 2013-2017* is omgegaan met de voorstellen van partijen rond hernieuwbare energie.

De gehanteerde definitie voor hernieuwbare energie

In de analyse is het aandeel hernieuwbare energie gedefinieerd als het aandeel hernieuwbare energie in het eindverbruik van energie. Dit is overeenkomstig de definitie die de EU hanteert in de richtlijn hernieuwbare energie uit 2009. Volgens deze richtlijn moet het aandeel hernieuwbare energie in Nederland in 2020 14% bedragen.

Ten tijde van het Kabinet Balkenende IV (2007-2010) was sprake van een nationaal doel voor het aandeel hernieuwbare energie van 20%. Deze doelstelling was gebaseerd op een andere definitie - namelijk de hoeveelheid fossiele energie die wordt vermeden door het gebruik van hernieuwbare energie - en laat zich daarom moeilijk vergelijken met de Europese taakstelling voor Nederland.

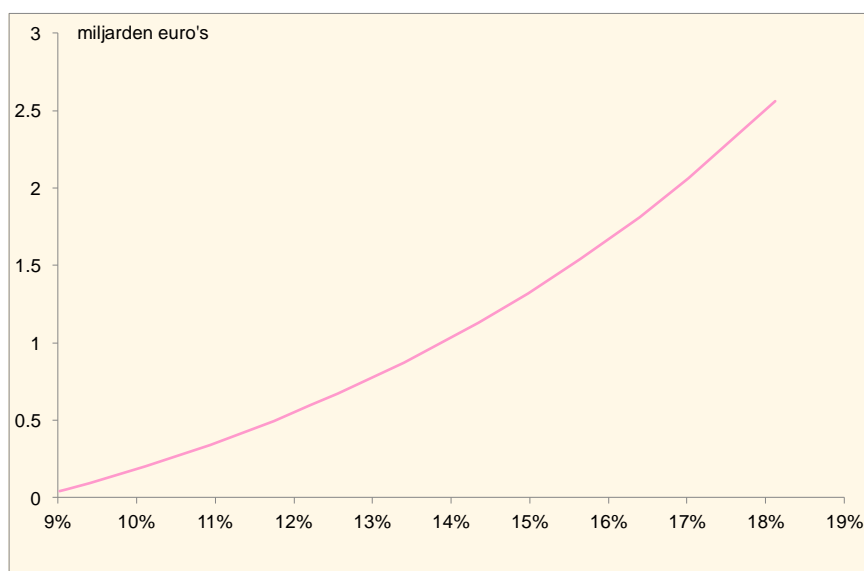
Verband tussen het aandeel hernieuwbare energie en de jaarlijkse maatschappelijke kosten in 2020

Veel partijen hebben de ambitie om de Europese doelstelling van 14% in 2020 te realiseren of te overschrijden. Sommige partijen willen dat bereiken door het budget van de huidige SDE+-regeling te verhogen, terwijl andere partijen daarvoor een hybride leveranciers- of producentenverplichting willen introduceren. In een hybride verplichtingssysteem worden de duurste opties voor hernieuwbare energie met een feed-in-tarief gesubsidieerd om overwinsten bij energieleveranciers te vermijden. Op dit moment is er weinig empirische kennis over een dergelijk systeem. Daarom kan niet worden aangegeven of de SDE+ dan wel

een hybride verplichting kosteneffectiever is.⁶² Bij de berekening van de maatschappelijke kosten van de voorstellen die politieke partijen ten aanzien van hernieuwbare energie doen, is door PBL en CPB dan ook geen onderscheid in kosten gemaakt naar het instrument dat daar voor wordt gekozen. Anders gezegd: bij een bepaald percentage hernieuwbare energie hoort een bepaald maatschappelijk kostenniveau, ongeacht het gekozen instrument. Dit verband is weergegeven in onderstaande figuur.⁶³ De maatschappelijke kosten in figuur 14.1 zijn lager dan in *Keuzes in Kaart 2011-2015* uit 2010, omdat de kosten van het warmtepotentieel nu lager en de brandstofprijzen hoger worden ingeschat dan in 2010.

In de kostencurve is geen rekening gehouden met de import van hernieuwbare energie. Om aan de EU-verplichting te voldoen mag een lidstaat in principe hernieuwbare energie importeren uit een andere lidstaat mits het exporterende land voldoet aan zijn eigen verplichting. In hoeverre lidstaten voldoende hernieuwbare energie hebben waardoor import en export daadwerkelijk mogelijk wordt, is in de context van *Keuzes in Kaart 2013-2017* niet geanalyseerd. Het algemene beeld is dat import in Nederland tegen relatief lage kosten nauwelijks aan de orde zal zijn.

Figuur 14.1 Jaarlijkse maatschappelijke kosten in 2020 (additioneel t.o.v. kosten in het basispad) bij een gegeven aandeel hernieuwbare energie



In de analyse is ook geen rekening gehouden met eventuele vertraging in het tempo waarmee het aandeel hernieuwbare energie toeneemt, die als gevolg van de overgang naar een nieuw systeem zou kunnen optreden.

⁶² In beide systemen zitten de nodige tuning-mogelijkheden, en het hangt sterk af van hoe die worden gebruikt. De SDE+ is door de gefaseerde openstelling tamelijk efficiënt, maar omdat de overheid voor het berekenen van basisbedragen in de praktijk niet over alle gegevens zal beschikken, bestaat het risico dat projecten meer subsidie krijgen dan strikt nodig is om de onrendabele top af te dekken. Een hybride verplichting zou wellicht tot lagere kosten kunnen leiden, maar heeft weer het risico dat er overwinsten worden behaald.

⁶³ Gebaseerd op gegevens uit een brief over stimulering duurzame energieproductie van de minister van EL&I aan de Tweede Kamer van 24 mei 2012 (31239, nr. 136).

Lastenverdeling bij de SDE+ en een (hybride) verplichtingsstelsel

Voor de lastenverdeling over burgers en bedrijven geldt dat in geval van de SDE+ regeling de overheid het totaal van de jaarlijkse kosten van de SDE+ verdeelt over huishoudens en bedrijven door te sturen in de opslag op energietarieven. Momenteel is dat in de verhouding 50:50. Deze verhouding kan uiteraard worden gewijzigd door politieke partijen.

Het tijdsbestek van de doorrekening voor *Keuzes in Kaart 2013-2017* was te kort om nader te onderzoeken voor welke opties voor hernieuwbare energie in een hybride verplichtingsstelsel een feed-in tarief nodig is. Daarom is in *Keuzes in Kaart* vanuit budgettair perspectief gerekend met een verplichtingsstelsel zonder een feed-in-tarief. Dat betekent dat verondersteld is dat alle kosten voor hernieuwbare energie via een hogere energieprijs door de afnemers van energie betaald worden (zonder dat er overwinsten optreden). In werkelijkheid zouden bij een hybride stelsel de kosten voor de duurste opties (die vooral benut worden voorbij een aandeel van bijvoorbeeld 14%) gesubsidieerd worden. Onder de veronderstelling dat die subsidie gefinancierd wordt via een opslag op de energieprijs – zoals nu bij de SDE+ het geval is – zou ook bij een hybride stelsel de rekening voor de kosten van hernieuwbare energie volledig bij de afnemers van energie neerslaan. Het feed-in tarief zou wel via de overheidsuitgaven zichtbaar worden, dat is nu niet het geval.

Afronding van gepresenteerde cijfers

Vanwege onzekerheden bij de berekening van het aandeel hernieuwbare energie zouden de cijfers in de presentatie bij voorkeur op hele procenten moeten worden afgerond, met een bandbreedte. De jaarlijkse kosten om (bijvoorbeeld) 14,4% te realiseren kunnen echter enige honderden miljoenen euro's hoger zijn dan om 13,6% te realiseren. Bij afronding van het aandeel hernieuwbare energie op hele procenten zou - in dit voorbeeld - het realiseren van 14% bij de ene partij schijnbaar veel duurder zijn dan bij een andere partij; de kostencijfers worden namelijk in tienden miljarden euro's gepresenteerd. Om de verschillen tussen partijen inzichtelijk te maken is er voor gekozen om het aandeel hernieuwbare energie op halve procenten af te ronden.

CO₂-effect en indirecte effecten:

De inzet van hernieuwbare energie vervangt het gebruik van fossiele brandstoffen waardoor de CO₂-emissie wordt gereduceerd. In de analyse voor KiK rapporteren we alleen de directe CO₂-effecten in Nederland. In de praktijk zullen er echter indirecte effecten optreden. Die indirecte effecten kunnen ontstaan (1) bij de productie en transport van biomassa; (2) door instituties (EU-regelgeving) of (3) door terugkoppelingen die via de markt plaatsvinden. Hieronder lichten we dit kort toe.

1. Aan het gebruik van biomassa wordt geen CO₂-emissie toegekend, omdat de CO₂ die vrijkomt bij het gebruik op een eerder moment - bij de groei van gewassen - uit de atmosfeer is opgenomen, en deze cyclus meestal binnen een jaar tot enkele decennia plaatsvindt. In de berekeningen is geen rekening gehouden met de emissies die het gevolg zijn van de productie, het transport en de omzetting van de gewassen naar vloeibare brandstof, en die deels in het buitenland zullen plaatsvinden. Deze emissies kunnen - afhankelijk van het type gewas en omzetting - oplopen tot dezelfde hoeveelheid als de emissiereductie die is toegekend.

2. De elektriciteitscentrales, de raffinaderijen en het grootste deel van de bedrijven uit de industrie vallen onder het Europese handelssysteem voor CO₂-emissierechten (ETS: emission trading system). Voor alle bedrijven in de EU uit deze sectoren geldt een gezamenlijk emissieplafond. Minder emissie in Nederland geeft bedrijven in andere EU-landen meer emissieruimte. Omdat het emissieplafond voor de EU vastligt, leidt de broeikasgasreductie in Nederland niet tot een additionele reductie van broeikasgassen op Europese schaal. De totale EU-emissie van de ETS-bedrijven verandert dus niet. Een individuele lidstaat kan het EU-brede emissieplafond voor de ETS niet veranderen.
3. Door de toename van hernieuwbare energie neemt de vraag naar fossiele brandstoffen af. Hierdoor daalt de prijs van fossiele brandstoffen op de wereldmarkt waardoor het gebruik van fossiele brandstoffen met name in China en India elders in de wereld zal toenemen (carbon-leakage).

14.8 Methode biodiversiteit en natuurbeleving

Inleiding

Deze bijlage bespreekt de hoofdlijnen van de manier waarop de maatregelen die betrekking hebben op het thema natuur geanalyseerd zijn. Dat betreft enerzijds de biodiversiteit en anderzijds de belevingswaarde. Aan de orde komen de gebruikte indicatoren, het achterliggende analysekader en een duiding van de onzekerheidsmarges.

Biodiversiteit

De belangrijkste oorzaken van biodiversiteitsverlies in Nederland zijn het gebrek aan geschikt leefgebied, verdroging, vermesting, verzuring en versnippering. Daarnaast spelen financiële tekorten in de uitvoering van het reguliere natuurbeheer een rol. In het basispad zijn daardoor circa 50% van de doelsoorten bedreigd in hun voortbestaan. Een soort wordt niet bedreigd, ofwel kent geen knelpunt, indien deze een zodanige populatieomvang heeft dat het voortbestaan van die soort op de lange termijn gewaarborgd is. De eisen aan de grootte van het natuurlijk leefgebied en de kwaliteit ervan verschillen per soort. Het gebruikte analysekader met de belangrijkste achterliggende determinanten, is uitvoeriger beschreven in de CPB Notitie *Nadere informatie doorrekening verkiezingsprogramma's* van 31 mei 2012.

De kosten die gemaakt moeten worden om de knelpunten op te lossen zijn in grote lijnen bekend. Het PBL hanteert voor deze kosten standaard normbedragen (PBL 2011). Van de door de partijen voorgestelde maatregelenpakketten en budgetten kan zodoende geanalyseerd worden in hoeverre de knelpunten in de condities voor natuur opgelost worden en de biodiversiteit verandert.

Er zijn 3 type maatregelen die de knelpunten voor biodiversiteit verkleinen. In willekeurige volgorde:

- **Een goed beheer** van de bestaande natuurgebieden is voor veel soorten een vereiste om bestaande natuurwaarden te behouden. Zeker omdat de milieu-, water- en ruimtecondities voor natuur nog niet op orde zijn. In het basispad zijn juist voldoende financiële middelen voor adequaat beheer van alle natuurgebieden beschikbaar. Afname

van de financiële middelen voor natuurbeheer zal daarom leiden tot een versneld verlies van de biodiversiteit. Het is daarbij relevant om verschillende vormen van beheer te onderscheiden zoals regulier beheer, tijdelijk herstelbeheer en agrarisch natuurbeheer. Zo draagt het huidige agrarisch natuurbeheer maar beperkt bij aan het bereiken van de internationale biodiversiteitsdoelen. En het tijdelijk herstelbeheer is minder effectief als het reguliere natuurbeheer op dezelfde locatie niet geregeld is.

- **Het oplossen van knelpunten in milieu en geschikt leefgebied** is op korte termijn een prioriteit om de biodiversiteit in bestaande natuurgebieden te verbeteren en de realisatie van Europese afspraken dichterbij te brengen. Dat kan plaatsvinden door de **inrichting van bestaande natuurgebieden** ter hand te nemen en door gericht die gebieden aan te pakken waar de **verdrogings- en vermessingsproblematiek** het grootst zijn. Voor een effectieve oplossing van verdrogingsproblematiek is niet alleen extra grond nodig, maar zijn ook financiële middelen voor de inrichting van natuurgebieden noodzakelijk. Met het tijdelijk herstelbeheer in natuurgebieden kunnen tijdelijk, knelpunten door vermessing worden tegengegaan. Deze maatregelen kunnen niet tot in lengte van dagen worden herhaald zonder dat het ten koste gaat van de natuurkwaliteit. Generieke landelijke verlaging van de stikstofdepositie is hiervoor een oplossing, maar heeft een langetermijnkarakter waardoor de effecten hiervan op natuur pas na 2020 volledig optreden.
- Het **vergroten en verbinden** van natuurgebieden om een robuust netwerk te vormen is de derde maatregel die bij kan dragen aan een verkleining van de knelpunten m.b.t. instandhouding van de biodiversiteit op de langere termijn. De effectiviteit van robuuste verbindingen verschilt daarbij per regio. Ook de omvorming van natuurtypen met een tekort aan geschikt leefgebied, bijvoorbeeld de omvorming van bos naar heide, kan bijdragen aan het oplossen van ruimtelijke biodiversiteitsknelpunten.

De effecten van de maatregelpakketten van de politieke partijen op de biodiversiteit, zijn geanalyseerd met behulp van ecologische modellen. Concreet gaat het, wat betreft het ecologische model om de zogenoemde MetaNatuurplanner (versie 2.0), aangevuld met kaartmateriaal en expertkennis. De expertkennis betreft met name het vertalen van de maatregelen naar modelinput. De werkwijze is vergelijkbaar met die in de *Natuurverkenning 2010-2040*, de *Quick-scan Herijking EHS* en de *Beoordeling Natuurakkoord* van het Planbureau voor de Leefomgeving (PBL). De berekende effecten zijn in twee indicatoren gepresenteerd:

1. Het 'percentage duurzaam te behouden (doel)soorten'. Doelsoorten zijn planten- en diersoorten die omwille van hun zeldzaamheid, trend en internationaal belang beschermd worden en centraal staan in het natuurbeleid. De indicator sluit daarmee ook aan op de internationale doelen, zoals de Convention on Biological Diversity.
2. Het 'percentage duurzaam te behouden beschermde soorten' sluit aan op de Europese Vogel- en Habitatrichtlijnen (VHR) en focust op een selectie van beschermde soorten.

Beide indicatoren leggen het accent op broedvogels, dagvlinders en vaatplanten, waarover voldoende bekend is. Mariene biodiversiteit is buiten beschouwing gelaten. In de analyse is onderscheid gemaakt in diverse natuurgebieden zoals de Natura 2000-gebieden, de EHS, de

natuurgebieden buiten de EHS, de leefgebieden van VHR soorten buiten de EHS en natuur in het agrarisch gebied. De natuur in deze diverse gebieden draagt in verschillende mate bij aan het realiseren van de internationale natuurdoelen en zijn ook zo gewogen. De analyse geeft inzicht in de ecologische effecten van de maatregelenpakketten van de partijen en in de onderlinge verschillen tussen de partijen. De indicatoren kunnen in deze vorm niet dienen om juridische consequenties voor afzonderlijke natuurgebieden te onderbouwen. De effectinschatting is uitgedrukt in procentpunten verschil ten opzichte van het basispad. In het basispad worden in 2020 ruim 50% van alle doelsoorten en ruim 60% van alle doelsoorten van de VHR duurzaam behouden. De uitwerking van het basispad is uitvoeriger beschreven in de PBL notitie *Het basispad voor de thema's Bereikbaarheid, Energie & Klimaat en Natuur* van 18 juni 2012.

Belevingswaarde natuur en landschap

De analyse van de belevingswaarde van natuur en landschap heeft plaats gevonden op basis van een meervoudig expertoordeel en is met een gevoeligheidsanalyse op robuustheid getoetst.

De belevingswaarde is hierin opgevat als het aantrekkelijkheidsoordeel van burgers over natuur en landschap voor zover deze bepaald is door de fysieke kenmerken van natuur en landschap. De beschouwde maatregelen van de politieke partijen richten zich namelijk uitsluitend op de fysieke kenmerken van natuur en landschap. Naast fysieke kenmerken, die een derde van de gevonden variatie in waardering tussen gebieden verklaren (van der Wulp, 2008), spelen ook sociale, economische en culturele kenmerken van burgers een rol bij de waardering van natuur en landschap (zoals leeftijd, natuurbeeld, recreatief gedrag of sociaal-economische status) (Crommentuijn et al, 2007; Buijs, 2010). Deze niet-fysieke kenmerken zijn voor de analyse van de verkiezingsprogramma's als constant beschouwd.

Het expertoordeel is gebaseerd op de modelparameters zoals beschreven in het belevingsmodel (Crommentuijn et al, 2007; van der Wulp, 2008). In dit model is de aantrekkelijkheid per gebied bepaald op basis van een regressievergelijking die de aantrekkelijkheidsoordeel beschrijft aan de hand van vier fysieke landschapskenmerken (Crommentuijn et al., 2007; Van der Wulp, 2008): (1) het groenblauwe karakter, (2) de stedelijkheid, (3) de historische kenmerkendheid en (4) de mate van verstoring. De weging van effecten van afzonderlijke maatregelen op de belevingswaarde is afgeleid van het belevingsmodel.

Het rapportcijfer voor de aantrekkelijkheid van natuur en landschap = $5,31 + 0,29$ groenblauw karakter - $0,15$ stedelijkheid + $0,23$ historische kenmerkendheid - $0,09$ mate verstoring + $0,03$ leeftijd bevolking.

In de analyse is in de eerste stap per maatregel aangegeven of hij een positief, neutraal of negatief effect heeft op de landschapskenmerken groenblauw karakter, stedelijkheidsgraad en mate van verstoring. Geen van de onderzochte maatregelen heeft significant effect op het historische karakter van landschap. Vervolgens is de maatregel-landschapskenmerk-combinatie gewogen/gesommeerd op basis van vuistregels, die afgeleid zijn uit het belevingsmodel:

- Het effect van de maatregelen is gewogen met de omvang van de ingreep: maatregelen die landelijke impact hebben, zoals een open ruimte heffing op alle bouwactiviteiten buiten de stad, wegen zwaarder dan die met een lokaal effect. Meer of minder aanleg van groengebieden is, conform het belevingsmodel, gewogen met de omvang in hectaren.
- Bij de vaststelling van het totaal effect van de maatregelen die een partij voorstaat, is indien mogelijk rekening gehouden met de regionale verschillen in belevingswaarde. Zo weegt het effect van de aanleg van groengebieden rondom steden drie keer zo zwaar als dat van eenzelfde areaal natuurgebied elders omdat het huidige groenblauwe karakter van het landschap rond de grote steden in het belevingsmodel gemiddeld drie klassen lager ligt dan elders.
- Maatregelen met een effect op het groenblauwe karakter wegen, conform het belevingsmodel, twee keer zo zwaar als maatregelen met een effect op verstedelijking en visuele verstoring. De aanleg van landschapselementen weegt dus zwaarder dan de bouw van meer windmolens op land.

De gewichten in deze vuistregels zijn via een gevoeligheidsanalyse op robuustheid getoetst. Het analyseresultaat is samengevat in een ordinale vijf-puntenschaal:

- ++ een duidelijke positieve invloed op de belevingswaarde ten opzichte van het basispad
- + een enigszins positieve invloed op de belevingswaarde ten opzichte van het basispad
- 0 een min of meer dezelfde invloed op de belevingswaarde in het basispad
- een enigszins negatieve invloed op de belevingswaarde ten opzichte van het basispad
- een duidelijke negatieve invloed op de belevingswaarde ten opzichte van het basispad

14.9 Zorg

Alle partijen kiezen voor een min of meer fundamentele verandering van de manier waarop de **langdurige zorg in de AWBZ** is georganiseerd. Alle partijen op het CDA na kiezen voor een omvorming van de huidige AWBZ in een sociale voorziening. Sommige partijen realiseren dat door (een deel van) de AWBZ over te hevelen naar de gemeentelijke WMO, de VVD kiest voor een landelijke kernvoorziening op basis van het compensatiebeginsel, andere partijen kiezen voor het concept van Buurtzorg of 'regelarme zorg'. Daarmee komt een eind aan de decennia lange ontwikkeling waarin de langdurige zorg stapje voor stapje het karakter kreeg van een verzekerd recht op basis van landelijk uniforme criteria. Belangrijke stappen gedurende de afgelopen 10 jaar waren de wettelijke verankering van het recht op zorg in 2003, de samensmelting in 2005 van de regionale indicatie organen tot een Centraal Indicatie Orgaan Zorg (het CIZ) teneinde regionale verschillen in de indicatiestelling uit te bannen, en het voornemen van het kabinet Rutte-Verhagen om de uitvoering van de AWBZ over te hevelen van de zorgkantoren naar private zorgverzekeraars.

De overgang van een sociale verzekering op een sociale voorziening hoeft niet zo groot te zijn als op het eerste gezicht lijkt. Immers, ook nu de AWBZ nog een verzekering is speelt de omvang van het beschikbare budget nog altijd een belangrijke rol bij de zorgverlening, vooral bij de extramurale zorg. De feitelijk verleende hoeveelheid extramurale zorg blijkt

ongeveer 50% te zijn van datgene waar mensen blijkens hun indicatie maximaal recht op hebben. Ten dele komt dat doordat zorgverleners niet meer budget toegewezen krijgen van het zorgkantoor. En zodra de AWBZ een voorziening is hoeft het beschikbare budget niet allesoverheersend te zijn. Ook dan zal men rechten kunnen ontleen aan enkele globale landelijk geformuleerde criteria. Maar bij een verzekering ligt de nadruk meer op het recht op zorg op basis van zeer gedetailleerde landelijk uniforme criteria, bij een voorziening meer op de omvang van het beschikbare budget en de behoefte van elke individuele cliënt: meer maatwerk, minder regels.

Overheveling van (delen van) de AWBZ naar de **gemeentelijke WMO** is al eerder onderzocht, bijvoorbeeld in het rapport van de brede Heroverweging Langdurige Zorg in 2010. In navolging van dat rapport neemt het CPB aan dat die overheveling gepaard kan gaan met een efficiencywinst van 5%. Ook bij de omzetting van (een deel van) de AWBZ in een **landelijke kernvoorziening** op basis van het compensatiebeginsel is gerekend met 5% efficiencywinst.

Nog niet eerder is verkend of het concept van **Buurtzorg of 'regelarme zorg'** een geschikt model zou kunnen zijn voor de gehele langdurige zorg. Diverse partijen vinden dit concept aantrekkelijk, want er zijn inderdaad zeer veel 'Haagse regels' als het gaat om de indicatiestelling voor de hoeveelheid langdurige zorg, de kwaliteit van de te leveren zorg, de financiële verantwoording en de arbeidsomstandigheden van de zorgverleners.

Over de mogelijkheden voor regelarme zorg is nog niet veel bekend, de eerste experimenten moeten nog van start gaan. Maar er is al wel een rapportage over de effecten van Buurtzorg, onderdeel van het Transitieprogramma Langdurige Zorg. De claim in die rapportage dat Buurtzorg met aanmerkelijk minder geld uit kan dan andere zorgaanbieders is nogal zwaar aangezet. Zo wordt ten onrechte verondersteld dat andere zorgaanbieders met 70% van de geïndiceerde zorg toe kunnen, terwijl dat 50% is. Het verschil met Buurtzorg is dus niet zo groot als wel wordt gesuggereerd. Voorts komt een belangrijke kostenbesparing voort uit de geringe overhead binnen Buurtzorg. Maar men schrijft ook dat in de toekomst iets meer aandacht nodig is voor bijscholing, HR-activiteiten enz. (p. 33). Niettemin kunnen we als werkhypothese wel aannemen dat het concept van Buurtzorg of 'regelarme zorg' iets goedkoper kan zijn dan andere organisatievormen.

Voor een belangrijk deel zou de winst moeten komen uit het verminderen van de regels die de zorgaanbieders aan zichzelf opleggen, zoals regels voor de tijdsregistratie van het personeel. Voor zover bekend zijn veel traditionele zorgaanbieders al druk doende om na te gaan welke interne regels nut hebben en welke niet. Dat is een zaak van de zorgaanbieders zelf.

Voor een ander deel zou de winst moeten komen uit het verminderen van 'Haagse regels'. Maar dit staat op gespannen voet met de huidige AWBZ als een landelijk uniforme regeling waarin elke burger in beginsel recht heeft op dezelfde hoeveelheid zorg van dezelfde kwaliteit op een objectieve manier vastgesteld. Voor zover regels verouderd en overbodig zijn is afschaffen geen probleem, integendeel. Maar wil men verder gaan dan dat dan zal men

toch het ideaalbeeld van de landelijk uniforme regeling vaarwel moeten zeggen. Het recht op zorg zou weer geschrapt moeten worden, de AWBZ zou weer een voorziening moeten worden, zoals voorheen, met daarin bijvoorbeeld het compensatiebeginsel als criterium voor de aanspraak op zorg, net zoals in de WMO. En VWS zou moeten accepteren dat op de ene plaats de zorg anders ingevuld wordt dan op een andere plaats en door de ene zorgverlener anders dan door de andere zorgverlener. Als een partij van mening is dat deze weg bewandeld moet worden en dus verschillen accepteert dan resulteert dat in doelmatigheidswinst: minder gelijkheid, meer doelmatigheid. In dat geval rekent het CPB met een doelmatigheidswinst van 5% bij de extramurale en de lichtere intramurale zorg, 2½% bij de zwaardere intramurale zorg van ZZP4 en hoger.

In het basispad is er mee gerekend dat de AWBZ uitgevoerd gaat worden door **zorgverzekeraars**. In het regeerakkoord is immers besloten om de uitvoering van de AWBZ over te hevelen van de regionale zorgkantoren naar individuele zorgverzekeraars 'met hun risico's' (variant Zorg Verzekerd uit de Brede Heroverweging Langdurige Zorg). Echter, onderbrenging van langdurige risico's bij private verzekeraars vereist onder andere financiering op basis van kapitaaldekking. Dat vraagt om het aanleggen van een vermogensbuffer in de orde van grootte van 30 mld. Daar werd niet in voorzien. In de Programmabrief Langdurige Zorg ziet de regering af van risicodragende uitvoering van de AWBZ door zorgverzekeraars. Het CPB had aan deze maatregel geen besparing toegekend, ervan uitgaande dat risicodragende uitvoering toch niet mogelijk zou zijn.

De regering heeft echter gekozen voor niet-risicodragende uitvoering door zorgverzekeraars (UAZ). Dit zal een opwaarts effect hebben op de kosten van de AWBZ. Allereerst op de apparaatskosten, de 'kleine geldstroom'. Momenteel bedragen die kosten 1¼% van de uitkeringen. Dat is bijna even weinig als de kosten voor uitvoering van de AOW. Spreiding van de uitvoering over verschillende verzekeraars zal mogelijk leiden tot een hoger niveau van dienstverlening, maar ook tot hogere uitvoeringskosten. Bij de uitvoering van pensioenregelingen zijn dit soort schaafeffecten ook duidelijk waarneembaar. In het basispad is gerekend met een stijging tot 2¼% van de uitkeringen, een toename met 1%-punt ofwel ¼ mld euro. Voorts zal er een opwaartse druk ontstaan op het niveau van de uitkeringen, de 'grote geldstroom'. In de nieuwe situatie zullen niet alleen de gebruikers van zorg en de zorgverleners maar ook de zorgverzekeraars belang krijgen bij zoveel mogelijk budget. De enige countervailing power komt dan nog van het onafhankelijk Centrum Indicatiestelling Zorg (CIZ). Het CIZ is daar, bijvoorbeeld in vergelijking met het Duitse zusterinstituut, onvoldoende voor toegerust. Het zal moeilijker worden om de uitgaven binnen een strak budgettair kader te houden. In het basispad is gerekend met een extra groei van ¼% per jaar gedurende de periode 2014-2017. Dat is cumulatief eveneens 1% van de uitkeringen ofwel ¼ mld euro. In het basispad komen de AWBZ uitgaven in 2017 vanwege UAZ dus ½ mld hoger uit. Alle partijen kiezen voor een andere aanpak van de AWBZ. Dat impliceert dat de uitgavenverhoging van ½ mld euro uit hoofde van UAZ niet plaats zal vinden. Dat is in de ombuigingen verdisconteerd.

Het CDA houdt vast aan het verzekeringskarakter van de AWBZ, maar bij de intramurale zorg kiest het CDA voor het scheiden van wonen en zorg, en voor het zorggedeelte krijgen cliënten een uitkering in de vorm van vouchers in plaats van zorg in natura. Het CDA maakt

van de extramurale begeleiding overigens wel een voorziening door overheveling naar gemeenten.

Het **scheiden van wonen en zorg** betekent dat mensen in AWBZ-instellingen zelf de kosten van het wonen gaan dragen onder gelijktijdige verlaging van hun eigen bijdragen. Deze operatie zou nagenoeg budgetneutraal kunnen zijn. Het zou alleen een lastenverschuiving teweeg brengen tussen bewoners, de zorginstellingen, het Algemeen Fonds Bijzondere Ziektekosten en de rijksbegroting. Onvoldoende werd onderkend dat de grotere keuzevrijheid voor de gebruikers een aanzuigende werking op het gebruik van zorg zal hebben. Het maakt de AWBZ-zorg aantrekkelijk voor die mensen die tot nu toe afgeschrikt werden door de sobere woonvoorzieningen in tehuizen. Deze aanzuigende werking zal de kosten opdrijven. Gerekend is met 5% meer gebruik van zorg.

Het CDA gaat de AWBZ-zorg niet meer verstrekken in natura, maar in de vorm van **vouchers**, te besteden bij gecertificeerde zorgaanbieders naar keuze. De hoogte van de vouchers hangt af van de geïndiceerde zorgzwaarte. Ook dit maakt de AWBZ weer aantrekkelijker en zal dus eveneens een aanzuigende werking hebben. Gerekend is met wederom 5%. Door de waarde van de voucher vast te stellen op 80% van de huidige kosten van zorg resulteert desondanks een besparing.

In het **stelsel van de curatieve zorg (Zvw)** wil iedere partij de zorg efficiënter organiseren. De afgelopen jaren zijn er veel rapporten verschenen, die laten zien dat er grote efficiëntiewinsten mogelijk zijn in de curatieve zorg. Hoewel het CPB beaamt dat er grote **efficiëntiewinsten** in de zorg mogelijk zijn blijkt het uitermate lastig om deze in de praktijk te realiseren. Het CPB is daarom kritisch met betrekking tot de beoordeling van efficiëntie maatregelen in de zorg. De redenen hiervoor zijn de volgende:

- In de eerste plaats is er weinig bekend over de effecten van dit type maatregelen. Voorzichtigheidshalve wil het CPB geen grote effecten toekennen als daar geen solide empirische basis aan ten grondslag ligt.
- De overheid heeft in het huidige stelsel een meer teruggetrokken rol en dus minder instrumenten om maatregelen bij zorgaanbieders of zorginstellingen af te dwingen.
- Het doel van gereguleerde marktwerking is dat spelers in de zorg geprikkeld worden op microniveau tot een doelmatige inzet van productiemiddelen te komen. Als spelers in de zorg vervolgens niet zelf besluiten tot maatregelen die leiden tot vermeende substantiële doelmatigheidswinst dan hebben ze daar waarschijnlijk goede redenen voor. Het is zeer de vraag of de overheid beter in staat is te beoordelen welke maatregelen tot meer efficiëntie leiden.
- Het is onzeker of opbrengsten van efficiëntie maatregelen terecht komen bij de patiënt/premiebetaler of bij andere spelers in de keten.
- Efficiënter gebruik van productiemiddelen geeft zorgaanbieders ruimte voor meer additionele productie of investeringen waardoor de zorguitgaven op macroniveau kunnen toenemen. Veel doelmatigheidswinst komt daardoor tot uitdrukking in betere kwaliteit van zorg maar niet in lagere kosten.
- Het CPB rekent al met een forse jaarlijkse productiviteitswinst in het basispad. Het moet dus gaan om maatregelen die zorgen voor extra doelmatigheidswinst.

Partijen die een **stelselwijziging** voorstellen naar een strak gereguleerd en gebudgetteerd stelsel, hebben eveneens beperkte mogelijkheden om de efficiëntie door middel van maatregelen ‘van bovenaf’ te verhogen. Weliswaar kan van de krappe budgetten een prikkel tot rationalisatie op microniveau uitgaan. Zo zullen door wachtlijsten vaak patiënten die relatief weinig baat verwachten van een behandeling doorgaans als eerste afvallen. Maar andere prikkels tot efficiëntieverhoging op microniveau vallen in dat systeem juist weg. Zo laten analyses zien dat de productiviteitswinst in de ziekenhuiszorg in de jaren tachtig en negentig, de periode van strak budgetteren, nagenoeg nul was. Het CPB is daarom ook kritisch bij het inboeken van doelmatigheidswinsten binnen dit alternatieve zorgstelsel. Bovendien is er grote onzekerheid of een dergelijke ingrijpende stelselwijziging in de zorg op korte termijn uitvoerbaar is en welke kosten daaraan verbonden zijn. Zo zullen er zeker transitiekosten zijn. Gegeven de grote onzekerheden is een inschatting daarvan niet mogelijk en zij zijn daarom buiten de huidige berekeningen gehouden.

Twee partijen, de PvdA en de SP, kiezen voor een stelselwijziging door de zorg te laten inkopen door regionale zorgkantoren, in plaats van de huidige zorgverzekeraars (het model kan worden vergeleken met variant A uit de Brede Heroverweging Curatieve Zorg). De zorg wordt meer regionaal georiënteerd en wordt een voorziening. Daartoe moet bijvoorbeeld een objectief regionaal budgetverdeelmodel ontworpen worden. Zo moeten verzekeraars zich van landelijke organisaties omvormen tot regionale organisaties. Daarnaast zullen er grote wijzigingen in de financiering plaatsvinden en moet ook het zorgveld voldoende meewerken. Het CPB stelt dat wanneer het nieuwe zorgstelsel voldoende op poten staat het budgetteringsinstrument gebruikt kan gaan worden. Het CPB heeft een maximum van 2 mld euro besparing gehanteerd. Het CPB veronderstelt dan dat de hoeveelheid verleende zorg met 6% zal afnemen en dat wachtlijsten en de wachttijd voor een behandeling zullen toenemen. Meer mensen zullen zorg buiten het collectieve pakket om, in Nederland of in het buitenland, gaan zoeken.

Veel partijen hebben maatregelen overgenomen uit de **Task Force Zorg**, een recent rapport van de ministeries van VWS en Financiën. Het rapport bevat een groot aantal maatregelen. Deze maatregelen zijn beschreven in het rapport van de Task Force Zorg op pag. 42-54, en daar genummerd van 25 t/m 60. Uit het rapport van de Task Force Zorg is moeilijk op te maken hoe de genoemde besparingen op macroniveau in Tabel 3.1. (pag. 55) samenhangen met de besparingen behorende bij de individuele maatregelen. Daarnaast merkt het CPB op dat het uitermate lastig is om lopend beleid en verdere uitwerking van de gereguleerde marktwerking in de zorg goed te scheiden. Ook bestaat er grote onzekerheid over de hoogte van de besparing. Het CPB heeft de volgende uitsplitsing gemaakt van de maatregelen van de Task Force Zorg:

1. Maatregelen van de Task Force Zorg: 25, 26, 27, 28, 32, 40, 41, 49, 51, 52, 54, 55, 59, 60. Deze maatregelen beschouwt het CPB als lopend beleid en zijn dus al opgenomen in het basispad. Immers, het verder versterken van de prikkels bij verzekeraars, zorgaanbieders, patiënten en overheid is lopend beleid. Hierbij hoort een proces van vallen en opstaan waarbij het vooraf moeilijk is in te schatten wat precies de beste

- maatregelen zijn. Voor deze set van maatregelen worden dus geen extra besparingen gehonoreerd.
2. Maatregelen van de Task Force Zorg: 36, 37, 38, 39, 42, 45, 46, 48, 53, 56, 57. Deze maatregelen schaarst het CPB onder het verder uitwerken van gereguleerde marktwerking in de Zorg (zie de Brede Heroverweging Curatieve Zorg van 2010). Deze maatregel levert een besparing op van 0,09 mld in 2017 en een structurele besparing van 0,325 mld.
 3. Maatregel 43 uit de Task Force Zorg: een inkorting van de opleiding tot arts (naar Europese maatstaven) en een groter financiële bijdrage van de student bij de opleiding tot specialist en tot huisarts. Het CPB heeft deze twee maatregelen apart geboekt. De bijbehorende bedragen zijn afgestemd op de hoogte van de eigen bijdragen die partijen willen inzetten.
 4. Maatregel 47 uit de Task Force Zorg: Dit betreft een verlaging van de zorgtoeslag, waarbij de zorgtoeslag wordt afgestemd op de gemiddelde prijs van de naturapolissen in plaats van de gemiddelde individuele nominale premie. Deze verlaging van de zorgtoeslag levert een besparing op van 0,1 mld euro.
 5. De Task Force Zorg noemt een aantal maatregelen waarbij het macrobeheersingsinstrument (MBI) en specialistenbudget in de ziekenhuiszorg een rol speelt (zoals te zien is in de maatregelen 33, 34, 35, 58 van de Task Force Zorg). Het CPB rekent met een mogelijke additionele reductie van de jaarlijkse groei van het volume van de ziekenhuiszorg langs deze lijnen met ½% per jaar (zie onder)

Onderzoek wijst op overbehandeling in de ziekenhuiszorg. Omdat het "het recht op zorg" strikt genomen niet toepasbaar is op overbehandeling lijkt er nog ruimte te zijn om de groei van het volume van de ziekenhuisbehandelingen in te perken. Empirisch is er grote onzekerheid met betrekking tot de hoeveelheid overbehandeling. Het CPB honoreert daarom maximaal een jaarlijkse extra volumereductie van ½% per jaar bij het **specialistenbudget en het MBI ziekenhuizen**. Dat wil zeggen dat de volumegroei van 2½% per jaar die is overeengekomen in de convenanten met de sector wordt verlaagd naar 2% per jaar. Het vereist wel dat de bestaande convenanten tot 2015 moeten worden heronderhandeld. De volumereductie zal ook moeten worden gemonitord. Over de gehele kabinetsperiode 2013-2017 levert dit een besparing op van 0,5 mld. Een veel verdere reductie zonder ondersteunende maatregelen lijkt niet goed mogelijk omdat men in toenemende mate aanloopt tegen het "recht op zorg". Een vergelijkbare jaarlijkse volumereductie bij de geestelijke gezondheidszorg bespaart 0,2 mld euro.

De maatregel **Stringent Pakketbeheer** (maatregelen 29, 30, 31 op pag. 43 uit het rapport van de Task Force Zorg) neemt het CPB over (besparing van 0,2 mld in 2017) ook al is deze maatregel voor een deel in het basispad van het CPB opgenomen. Het CPB ziet het herijken van het pakket als potentieel kansrijk beleid. Door criteria als gepast gebruik en kosten/baten afwegen van behandelingen mee te nemen zal op de langere termijn een substantieel andere samenstelling van het pakket kunnen optreden. Dan pas zal de politieke vraag aan de orde komen of de beperkingen acceptabel worden geacht of niet. Hoe dit echter op termijn zal uitpakken is onduidelijk. Daarom boekt het CPB als structurele besparing niet

meer in dan de 0,2 mld voor 2017, aannemend dat de meer ingrijpende keuzes op langere termijn door een volgend kabinet genomen moeten worden.

Volgens het Regeerakkoord van het kabinet Rutte-Verhagen wordt in 2015 het basispakket van de zorgverzekeringswet met 1,3 mld euro ingeperkt op basis van het criterium lage ziektelast. Deze maatregel is al in het basispad van het CPB verwerkt maar moet in de komende kabinetsperiode nog in zijn geheel ingevuld gaan worden. Voor de analyse in Keuzes in Kaart is het nodig om deze maatregel te concretiseren. Diverse partijen willen immers ombuigen op bijvoorbeeld hulpmiddelen, terwijl de mogelijkheid om daarop om te buigen misschien niet meer bestaat zodra de regering de taakstelling wel zal hebben ingevuld. Om dit probleem op te lossen neemt het CPB tentatief aan dat deze pakketbeperking van 1,3 mld euro te zijner tijd ingevuld gaat worden met een aantal concrete maatregelen, die zijn aangeleverd door de departementen (zie tabel 14.1).

Tabel 14.3 Tentatieve invulling maatregel “Pakketbeperking lage ziektelast” in het basispad mld euro)

Fysiotherapie bij niet-chronische ziekte uit het pakket	0,065
Paramedische hulp uit het pakket	0,138
Logopedie conform fysiotherapie, eerste 20 behandelingen zelf betalen	0,058
Terugdraaien intensiveringen preventie Begrotingsakkoord 2013	0,064
Pakketmaatregel geneesmiddelen	0,100
Pakketmaatregel hulpmiddelen	0,100
Stringenter instroombeleid geneesmiddelen	0,150
Behandeling alcoholstoornis uit pakket	0,046
Verzekerd basispakket GGZ verkleinen	0,063
Behandeling depressie uit het pakket	0,106
Behandeling angststoornis uit het pakket	0,094
Overige verslavingszorg uit het pakket	0,048
Specialistische tandheelkundige zorg uit pakket	0,080
Zittend vervoer uit het pakket	0,120
Niet nader gespecificeerd	0,068
Totaal	1,300

Zonder tegenbericht van een politieke partij is het CPB ervan uitgegaan dat een partij met bovenstaande pakketmaatregelen akkoord gaat als invulling van de pakketmaatregel lage ziektelast. Indien partijen een aantal van bovenstaande pakketmaatregelen niet wilden opnemen dan moesten ze dit expliciet melden aan het CPB. Het niet opnemen van een maatregel is geboekt als een intensivering. Partijen zijn natuurlijk ook vrij om additionele pakketmaatregelen, die niet in bovenstaande lijst voorkomen, op te nemen in hun programma. Dat is geboekt als een ombuiging. Op deze wijze heeft het CPB een gelijk speelveld tussen alle partijen gecreëerd.

Bij *Keuzes in Kaart 2011-2015* stelde het CPB een bovengrens aan wat haalbaar is bij een verlaging van de **honoraria van medisch specialisten**, namelijk een maximale besparing van 0,525 mld euro. Er werd bovendien gerekend met een belastingderving van de helft, zodat de netto besparing 0,25 mld euro bedroeg. Er zijn de afgelopen jaren al een aantal maatregelen bij de specialisten doorgevoerd (o.a. via het specialistenbudget en het MBI

ziekenhuizen). Het CPB honoreert daarom een verdere verlaging van de honoraria met maximaal 0,1 mld euro.

De maatregel om alle **vrijgevestigde specialisten in loondienst** onder te brengen kent veel onzekerheden. Het CPB zet het effect daarom op PM en boekt geen besparingen in voor de maatregel. De onzekerheden bij deze maatregel betreffen juridische onzekerheden, zoals de kosten van de afkoop van de goodwill van specialisten en de verandering van pensioenstelsel. Ook is moeilijk in te schatten in hoeverre vrijgevestigde specialisten in loondienst meer of minder produceren dan vrijgevestigde specialisten met een specialistenbudget. Daarvoor is nog te weinig ervaring opgedaan met het specialistenbudget. Daarnaast is niet zeker in hoe verre het in loondienst nemen als zodanig het speelveld veel verandert, omdat het ook in loondienst mogelijk is om sterke volumeprikkels in te bouwen, via bonussen etc.

De maatregel om het **basispakket tot naturapolissen te beperken** is een maatregel uit het rapport van de Commissie Baarsma (5 juni 2012). De maatregel behelst dat alleen die zorg tot de basisverzekering behoort waarvoor zorgverzekeraars en zorgaanbieders overeenkomsten hebben gesloten. Restitutiepolissen vallen dan onder de aanvullende verzekering. Het verplicht afsluiten van overeenkomsten beoordeelt het CPB als potentieel kansrijke maatregel maar het is onzeker of de maatregel tot kostenbesparingen leidt. Het tijdig afsluiten van overeenkomsten tussen zorgaanbieders en zorgverzekeraars maakt de markt transparanter voor alle partijen. Hierdoor kunnen consumenten bij hun poliskeuze ook een beter inzicht krijgen in welke zorgaanbieders zijn opgenomen in hun polis en welke niet. Ook kunnen verzekeraars beter de inhoud van hun polissen vaststellen en de hoogte van hun premie bepalen. In hoe verre het afdwingen van zorg in natura contracten kostenbesparend is, is nog onzeker. Immers de voorwaarden waaronder zorgverzekeraars en zorgaanbieders met elkaar onderhandelen worden veranderd. Deze verandering kan consequenties hebben voor de hoogte van de premies van de natura- en restitutiepolissen. Het CPB rekent bij deze maatregel niet met efficiëntiewinsten maar wel met een verschuiving van 0,1 mld euro van het verzekerde pakket naar het aanvullende pakket in de ZVW omdat de premies voor de restitutiepolissen in de ZVW iets hoger uitvallen dan de premies voor de zorg in natura polissen.

Nauw verwant hiermee is het voorstel om **art. 13 Zvw** te schrappen. In beginsel verruimt dit voorstel de mogelijkheden voor verzekeraars om zorg scherp in te kopen, zoals de Task Force ook opmerkt (p. 48). En het verruimen van de mogelijkheden van verzekeraars kan helpen om het huidige stelsel beter te laten werken. Maar het schrappen van art. 13 heeft materieel weinig betekenis. Het staat verzekeraars immers nu al vrij om een bedrag van nagenoeg nul euro te vergoeden voor niet-gecontracteerde zorg.

Het **preferentiebeleid bij geneesmiddelen** ligt bij verzekeraars. De regering kan het preferentiebeleid geneesmiddelen van verzekeraars ondersteunen door wettelijk ook vervanging naar geneesmiddelen met niet-identieke stoffen toe te staan. Het CPB heeft bij de doorrekening geen besparingen berekend. Er is verondersteld dat verzekeraars nauwelijks

tot geen gebruik gaan maken van die mogelijkheid, om de indruk te vermijden dat zij 'op de stoel van de arts' gaan zitten.

Het CVZ heeft een opbrengstberekening gemaakt van een eventuele herberekening van **het geneesmiddelen vergoeding systeem (GVS)**. In de brief van 6 september 2010 gaat de minister daar op in. Zij concludeert dat de opbrengst van een herberekening van het GVS per saldo ten hoogste € 28 miljoen zou bedragen en dat, afhankelijk van het prijsgedrag van fabrikanten, er een risico is dat herberekening zelfs tot hogere uitgaven leidt. Het CPB rekent met eenzelfde opbrengst.

Veel partijen willen een aanpassing van de **Wet Geneesmiddelenprijzen**. Het CPB zet voor deze maatregel geen besparingen in en sluit aan bij de problemen die de Minister in een brief aan de TK van 19 mei 2011 (29248, nr. 209) schetst.

Er wordt wel gepleit voor de instelling van een **btw-compensatiefonds voor de zorg**. Vanwege Europese regelgeving is de zorg vrijgesteld van btw. Een btw-compensatiefonds, naar analogie van het btw-compensatiefonds voor gemeenten, kan maken dat zorginstellingen een betere afweging maken tussen uitbesteden van bepaalde werkzaamheden of zelfdoen. In *Keuzes in Kaart 2011-2015* is gerekend met 0,2 mld efficiencywinst. Sindsdien zijn de twijfels over het positieve effect van de maatregel toegenomen. De baten zouden wel eens kunnen tegenvallen en de uitvoeringskosten hoger uitvallen dan aanvankelijk gedacht. Voorzichtigheidshalve kent het CPB daarom geen besparingsbedrag meer toe aan deze maatregel.

Gemeenschappelijke wereldwijde eisen aan de **barcodering van genees- en hulpmiddelen** zou aanzienlijke voordelen kunnen bieden aan fabrikanten, gebruikers, patiënten en regelgevende instanties. Deze maatregel neemt de verschillen tussen de verschillende regelsystemen weg en verlaagt de administratiekosten. Alle argumenten afwegend heeft het CPB echter besloten om de maatregel op PM te zetten en geen additionele besparingen in te boeken. Het aanpassen van codering bij genees- en hulpmiddelen is een internationaal probleem dat het beste ook internationaal kan worden opgelost. De Europese Commissie houdt zich bezig met vormgeving van veiligheidskenmerken. Actiever Nederlands beleid in Brussel zou nuttig zijn. Nederland kan echter niet eenzijdig regels in Europa afdwingen en daarom hanteren we in *Keuzes in Kaart* de regel dat we onderhandelingen in Brussel niet meenemen. In de ziekenhuissector zijn al een klein aantal initiatieven gaande op het gebied van uniforme barcodering. De maatregel zit dus al voor een gedeelte in het basispad van het CPB.

14.10 Innovatie

De analyse van de voorgestelde innovatiemaatregelen door de partijen is een quick-scan zoals die bij kosten-batenanalyses (kba's) van het CPB gebruikelijk is. Ieder voorstel wordt hierbij beoordeeld op zijn effect op de welvaart. Een voorstel is "kansrijk" als de maatschappelijke baten naar verwachting groter zijn dan de maatschappelijke kosten. Een

voorstel is “niet-kansrijk” als de verwachte maatschappelijke kosten groter zijn dan de maatschappelijke baten. Een maatregel is “neutraal” wanneer de netto maatschappelijke baten ongeveer nul zijn. Maatregelen die volgens de economische theorie voor meer welvaart kunnen zorgen maar waarvoor de empirie onvoldoende aanknopingspunten biedt, worden beoordeeld met “effect onbekend”. Er worden geen kwantitatieve uitspraken gedaan over de gevolgen van innovatiemaatregelen voor het bbp.

Bij het beoordelen van een maatregel op het gebied van innovatie worden drie algemene criteria gehanteerd: legitimiteit, effectiviteit en efficiëntie.⁶⁴ De scores op deze drie criteria bepalen het uiteindelijke, kwalitatieve oordeel over een maatregel.

Een maatregel is legitiem als er vanuit de economische theorie gezien een reden is voor overheidsingrijpen. Het gaat er dan om of er een marktfalen is en of de overheid dit in beginsel kan verhelpen. Als een marktfalen rond innovatie optreedt, leidt dit tot een welvaartsverlies en kan de overheid overwegen deze imperfectie van de markt met beleid tegen te gaan.

Het tweede algemene criterium is de effectiviteit van de maatregel. Omdat het uiteindelijke effect van innovatiebeleid op de innovativiteit en groei van de Nederlandse economie onbekend is, hanteren we twee maatstaven die als noodzakelijke voorwaarden gezien kunnen worden voor de uiteindelijke effectiviteit van de maatregel. Dit zijn de effectiviteit van de maatregel op het gedrag van ondernemingen die meedoen aan de maatregel (“directe effectiviteit”) en de gevolgen van de maatregel voor concurrentie. De effectiviteit van een maatregel wordt als onbekend beschouwd wanneer de empirie onvoldoende aanknopingspunten biedt.

Efficiëntie is het derde algemene criterium. Wegen de maatschappelijke baten van de maatregel op tegen de maatschappelijke kosten? Ingrijpen van de overheid kan ook mislukken of te duur zijn, waardoor de maatschappelijke kosten van de maatregel groter zijn dan de maatschappelijke baten. Omdat de uiteindelijke baten van een maatregel onzeker zijn, richten we ons op twee randvoorwaarden voor de uiteindelijke efficiëntie van de maatregel. Dit zijn een goed ontwerp van het beleidsinstrument en de continuïteit van beleid.

Om te komen tot een verwacht welvaartseffect voor het pakket aan beleidsveranderingen van een partij, worden de uitkomsten van de individuele maatregelen op de volgende wijze behandeld. Allereerst wordt per partij de absolute waarden van de ombuigingen en intensiveringen aan kansrijke maatregelen in 2017 opgeteld. Dit wordt ook gedaan voor respectievelijk neutrale en niet-kansrijke maatregelen en voor maatregelen met onbekend effect. Het totaaloordeel over het innovatiebeleid van een partij is gelijk aan de categorie met

⁶⁴ Een toelichting hierop staat in de “Aanvullende informatie voor de doorrekening van de verkiezingsprogramma’s” (CPB Notitie 3 juli 2012).

de hoogste absolute waarde. In enkele situaties wordt er afgeweken van deze algemene regel:

1. Er kan samenhang zijn tussen maatregelen, waardoor het totaaloordeel afwijkend is van wat zou volgen uit het optellen van de afzonderlijke maatregelen.
2. Maatregelen waar het verband met innovatie minder duidelijk is wegen minder zwaar mee.
3. Niet-structurele maatregelen met een structureel effect wegen ook mee. Voorbeelden hiervan zijn maatregelen die betrekking hebben op de nationale investeringsbank en het innovatiefonds mkb+.
4. Als er weinig verandert aan het bestaande beleid is het eindoordeel 'neutraal'.

Hieronder volgt voor de belangrijkste beleidsinstrumenten op het gebied van innovatie een toelichting op de beoordeling.

Wet bevordering speur- en ontwikkelingswerk

De wet bevordering speur- en ontwikkelingswerk (wbo) is een fiscale stimuleringsregeling die het voor ondernemers in Nederland mogelijk maakt om de r&d-loonkosten te verlagen via de loonbelasting.

De wbo is een beleidsinstrument dat legitiem is, omdat de markt faalt. De wbo compenseert bedrijven voor kennisspillovers die weglekken via ondermeer de arbeidsmarkt. Verschillende evaluaties geven aan dat de wbo gemiddeld genomen een effectief en efficiënt instrument is.

Maar hoe zit dit marginaal? Een evaluatie⁶⁵ van de uitbreiding van de wbo in 2001 toont overtuigend aan dat elke euro die de overheid extra aan de wbo uitgeeft tien tot twintig cent meer private r&d-uitgaven heeft opgeleverd. Dit betekent dat het maatschappelijke rendement op wbo-projecten ten minste 500 procent zou moeten zijn om intensiveringen van de wbo te rechtvaardigen. Daarnaast zijn de uitgaven aan de wbo na 2001 sterk toegenomen. Om deze redenen wordt een verdere uitbreiding van de wbo als "niet-kansrijk" beoordeeld, terwijl een beperkte ombuiging op de wbo als "kansrijk" wordt gezien.

De evaluatie laat ook zien dat elke euro die wordt besteed aan de startersfaciliteit van de wbo leidt tot 50 tot 80 cent meer private r&d-uitgaven. De efficiëntie van een uitbreiding van de startersfaciliteit is weliswaar hoger dan bij een algemene intensivering, maar in de beoordeling wordt ook meegenomen dat de wbo sinds eerdergenoemde evaluatie sterk is uitgebreid. Een uitbreiding van de startersfaciliteit van de wbo heeft daarom een onbekend effect op de welvaart.

⁶⁵ Cornet, M. en B. Vroomen, 2005, Hoe effectief is de extra fiscale stimulering van speur- en ontwikkelingswerk?, CPB document 103.

Research & development aftrek

De research & development aftrek (rda) maakt het voor ondernemers mogelijk om de kosten van r&d-exploitatie en r&d-investeringen als aftrekpost op te voeren bij de aangifte van de winstbelasting. De rda is een legitiem beleidsinstrument omdat dit instrument het marktfalen van onderinvesteringen in innovatie vanwege kennisspilovers tegen kan gaan. Empirische studies over de effectiviteit en efficiëntie van de rda ontbreken: het beleid is nieuw en in het buitenland is er geen goed vergelijkbaar beleid. Om deze redenen is het effect van maatregelen die betrekking hebben op de rda onbekend.

Innovatiebox

De innovatiebox verlaagt het vpb-belastingtarief voor winsten die toe te schrijven zijn aan een octrooi of immateriële activa voortgebracht uit een wbo-project. De innovatiebox is een fiscaal instrument dat ingezet wordt om innovatie te bevorderen. Een dergelijk instrument kan legitiem zijn omdat kennisspilovers tot onderinvestering in innovatie leiden. De manier waarop de innovatiebox nu is vormgegeven maakt het echter niet aannemelijk dat onderinvestering wordt tegengegaan. Hier zijn twee redenen voor. Ten eerste hebben projecten meer voordeel van de innovatiebox naarmate het private rendement hoger is. De innovatiebox geeft dus geen stimulans aan projecten die vanwege kennisspilovers onvoldoende privaat rendement hebben, maar wel een hoog maatschappelijk rendement. De fiscale regeling mikt op inkomen en niet op de omvang van externe effecten. Ten tweede richt de innovatiebox zich vooral op winsten die op een octrooi zijn gebaseerd. Juist voor octrooieerbare uitvindingen is onderinvestering vanwege kennisspilovers minder aannemelijk en is er dus geen reden voor een belastingkorting. Om deze redenen wordt het beperken of afschaffen van de innovatiebox als een kansrijke maatregel gezien.

Topconsortia voor kennis en innovatie

De topconsortia voor kennis en innovatie (tki) zijn samenwerkingsverbanden tussen minimaal drie bedrijven en drie publieke kennisinstellingen. De bedrijven en instellingen werken op programmatische basis samen op het gebied van onderzoek en innovatie. De zeggenschap over een tki ligt bij de deelnemende partijen.

De projecten waarover tki de regie voeren, worden vanuit verschillende bronnen gefinancierd. Een groot deel komt van private partijen. Het overige deel komt direct of indirect via vier kanalen vanuit de rijksoverheid. Het betreft i) de bijdragen van NWO en KNAW voor fundamenteel onderzoek, ii) de bijdragen vanuit de (semi-) publieke kennisinstellingen voor zowel fundamenteel als toegepast onderzoek, iii) de bijdragen van de departementen voor onderzoek waarvan de uitkomsten een maatschappelijk doel kunnen dienen en iv) de tki-toeslag die een rechtstreekse financiering van de tki is. Bij het beoordelen van de tki is het gedeelte wat betrekking heeft op fundamentele wetenschap buiten beschouwing gelaten. Wetenschapsmaatregelen vallen onder het thema "Onderwijs en wetenschap".

Overheidsuitgaven aan tki kunnen legitiem zijn als zij publiek toegankelijke kennis tot stand brengen. Een belangrijk doel van de tki is om de activiteiten van (semi-)publieke kennisinstellingen beter af te stemmen op de behoefte van bedrijven in de topsectoren.

Daarnaast hebben tki tot doel om privaat onderzoek te focussen op specifieke gebieden. Meer algemeen gesteld: tki zijn gericht op het beperken van coördinatiefalen. Coördinatiefalen zou kunnen optreden wanneer meerdere partijen onafhankelijk van elkaar hetzelfde onderzoek doen of als partijen juist ongerelateerd onderzoek doen waardoor de partijen geen baat hebben van elkaars kennis. Het is echter niet waarschijnlijk dat tki coördinatiefalen zullen gaan beperken: grote multinationals participeren actief in alle of de meeste tki. Deze multinationals worden ook zonder tki gevolgd door toeleveranciers, afnemers en onderzoeksinstituten. Coördinatiefalen is meer waarschijnlijk tussen mkb-bedrijven onderling indien zij onafhankelijk opereren van grote ondernemingen. De overheidsuitgaven aan tki roepen ook om andere redenen vragen op over de legitimiteit. De kennis die uit tki-projecten voortvloeit, is beperkt toegankelijk voor ondernemingen die niet aan dat tki-project hebben deelgenomen. Op de resultaten van een tki-project kan namelijk intellectueel eigendom worden aangevraagd door deelnemende partijen (het gaat dan om zowel publieke kennisinstellingen als om ondernemingen). Deelnemende partijen kunnen dit intellectueel eigendom met voorrang tegen marktconforme tarieven verkrijgen. De opbrengst van de verkoop van intellectueel eigendom wordt verdeeld onder de partijen naar rato van hun inbreng in het project.

Een ander motief voor de overheid om geld te besteden aan tki is om via onderzoek oplossingen te vinden voor maatschappelijke vraagstukken. Deze uitgaven zijn alleen legitiem onder bepaalde voorwaarden⁶⁶ en mits de governance goed is geregeld. Bij uitgaven voor specifiek onderzoek dat gericht is op een maatschappelijk doel is het bijvoorbeeld belangrijk dat de overheid zelf opdrachtgever is. Is dit niet het geval, dan wordt er onvoldoende gestuurd op de kennis die nodig is om het maatschappelijke doel te bereiken.⁶⁷ Uitbesteding van opdrachtgeverschap aan een tki gaat dan ten koste van een maatschappelijk gezien effectieve inzet van middelen.

De legitimiteit van overheidsuitgaven die via tki georganiseerd zijn, is niet altijd eenduidig. Dit geldt zowel voor de tki-toeslag, uitgaven aan kennisinstellingen, als voor uitgaven aan kennis voor maatschappelijke doelen. Een intensivering van overheidsuitgaven aan de tki wordt daarom als niet-kansrijk beoordeeld. Het in grote mate ombuigen op deze uitgaven heeft een onbekend effect op de welvaart. Een beperkte ombuiging op de tki kan kansrijk zijn. Een intensivering van de uitgaven aan tki specifiek richting het mkb is in aanleg een meer legitieme maatregel. De effectiviteit van een dergelijke maatregel is echter onbekend, waardoor het eindoordeel 'effect onbekend' is.

⁶⁶ Voor een bespreking van de legitimiteit van innovatiebeleid gericht op maatschappelijke doelen, zie paragraaf 5.4 in Lanser, D. en H. van der Wiel, 2011, *Innovatiebeleid in Nederland: De (on)mogelijkheden van effectmeting*, CPB Achtergronddocument.

⁶⁷ Besley, T. en M. Ghatak, 2001, Government versus Private Ownership of Public Goods, *Quarterly Journal of Economics*, 116 (4), pp 1343-1372

Innovatiefonds mkb+

Het innovatiefonds mkb+ verstrekt kredieten aan innovatieve ondernemers. Het ontwikkelen van nieuwe producten of technologieën brengt vaak hoge kosten met zich mee, terwijl er veel onzekerheid is over de toekomstige rendementen. Onder deze omstandigheden is het moeilijk voor bedrijven om investeerders te vinden die het ontwikkelen van deze nieuwe producten of technologieën willen financieren. Het innovatiefonds mkb+ is een legitiem beleidsinstrument omdat de overheid met het (voorwaardelijk) toekennen van een innovatiekrediet een signaal geeft aan potentiële investeerders over de kwaliteit van een investering. Dit instrument pakt het kapitaalmarktfaalen aan. Ook kan het Innovatiefonds mkb+ projecten meefinancieren waarvan het aannemelijk is dat de maatschappelijke baten groter zijn dan de private baten vanwege kennisoverlovers naar andere bedrijven. Het innovatiefonds mkb+ is een revolverend fonds. Dit wil zeggen dat geleende bedragen die zijn terugbetaald door ondernemers, kunnen worden gebruikt voor de financiering van nieuwe innovatieve projecten. De maatschappelijke efficiëntie van het innovatiefonds mkb+ is echter niet vanzelfsprekend omdat ongeveer 40% van de verstrekte leningen niet wordt terugbetaald. Het effect op de welvaart van een intensivering van of een ombuiging op het innovatiefonds is dan ook onbekend.

Nationale investeringsbank

Een nationale investeringsbank (nib) verstrekt (achtergestelde) leningen aan ondernemers die problemen ondervinden bij het aantrekken van vermogen via de kapitaalmarkt. Dit probleem speelt bijvoorbeeld bij innovatieve ondernemingen, waarbij er veel onzekerheid is over toekomstige rendementen. Het oprichten van een nib gericht op innovatieve ondernemingen kan als legitiem worden beschouwd omdat een gewone bank geen rekening houdt met de spillovereffecten van innovatie voor de maatschappij. Ook zou een nib kunnen compenseren voor een tijdelijke terugloop in het private financieringsaanbod vanwege de financiële crisis. Uit een evaluatie van de regeling bijzondere financiering (voorheen een belangrijk instrument van NIB Capital) komt naar voren dat mogelijk de helft van de leningen die door NIB Capital verstrekt werden ook door private financiers had kunnen worden verstrekt. Mede vanwege de kleine steekproef van deze evaluatie blijft de maatschappelijke efficiëntie van een nib onduidelijk. Het oprichten van een nib heeft een onbekend effect op de welvaart.

Fiscale faciliteit voor investeerders in durfkapitaal

De fiscale faciliteit voor investeerders in durfkapitaal is een nieuw beleidsinstrument dat het voor deze investeerders mogelijk maakt om verliezen op investeringen in startende ondernemingen de eerste drie jaar af te trekken van de fiscale winst.

De fiscale faciliteit voor investeerders in durfkapitaal is legitiem. Risicovolle investeringen in innovatieve ondernemingen kunnen alleen rendabel zijn als de investeerder zich actief met het bedrijf bezig houdt. Het verlagen van de fiscale winst via bijvoorbeeld de vpb voor risicovolle projecten zet durfinvesteerders aan om zich actiever in te zetten voor hun

investeringen.⁶⁸ Enkele empirische studies geven echter aan dat de beschikbaarheid van durfkapitaal nauwelijks lijkt samen te hangen met de vormgeving van de vpb. Voor de Nederlandse situatie is dit niet onderzocht. Het invoeren van deze faciliteit heeft dan ook een onbekend effect op de welvaart.

⁶⁸ Keuschnigg, C. en B. Nielsen, 2004, Start-ups, venture capitalists, and the capital gains tax, *Journal of Public Economics*, 88, pp 1011-1042.

15 Gebruikte kernbegrippen en afkortingen

Tabel 15.1 Gebruikte kernbegrippen

Autogebruik	De jaarlijks afgelegde kilometers door autobestuurders (in 2020 110 mld km).
Basispad	<p>De ontwikkeling die door CPB en PBL verwacht wordt als er geen aanvullende maatregelen worden genomen ten opzichte van het Begrotingsakkoord 2013.</p> <p>Het CPB heeft het budgettaire en economische basispad afgelopen juni gepresenteerd in De Nederlandse economie tot en met 2017 (in deze publicatie wordt ook in detail ingegaan op het Begrotingsakkoord 2013). PBL en CPB hebben het basispad voor bereikbaarheid uitgewerkt in een in juli gepubliceerde notitie. Voor energie en klimaat en voor natuur is het basispad door PBL in juni in een notitie geschetst.</p>
Baten extra gebruik weg/ov	Als reizen met de auto of het ov goedkoper wordt, zullen mensen extra gaan reizen. Het betreft de welvaartseffecten hiervan.
Bezuiniging	Bruto bezuiniging: vermindering van overheidsuitgaven ten opzichte van ontwikkeling bij ongewijzigd beleid; Netto bezuiniging: het saldo van vermindering en toename van de overheidsuitgaven ten opzichte van de ontwikkeling bij ongewijzigd beleid.
Files op snelwegen	Extra reistijd voor weggebruikers op het hoofdwegennet door wachttijd in files. Het verkeersmodel (LMS 2012) berekent de wachttijden voor locaties waar de capaciteit van de weg kleiner is dan de te verwerken verkeersstroom.
Bruto Binnenlands Product (bbp)	De som van de toegevoegde waarde van in Nederland producerende bedrijven en de overheid. Als in de hoofdttekst gebruik wordt gemaakt van het begrip bbp, dan wordt hiermee bedoeld het bbp in constante prijzen, met 2012 als prijsbasis.
Earned income tax credit (EITC)	Een arbeidskorting (belastingteruggaaf aan werkenden) die afhangt van de loonhoogte.
EMU-saldo	Het saldo van de inkomsten en uitgaven van de collectieve sector (overheid plus sociale fondsen). Financiële transacties, zoals de verkoop van aandelen of het verstrekken van leningen, hebben geen invloed op het EMU-saldo.
Ex ante en ex post	Het ex-ante effect van een maatregel is de verandering van het EMU-saldo die direct het gevolg is van de maatregel. Bij de bepaling van het ex-post effect wordt ook rekening gehouden met de macro-economische doorwerking van een maatregel.
Houdbaarheid (begroting)	<p>Houdbaar saldo: het EMU-saldo in 2017 dat nodig is om constante arrangementen te kunnen handhaven zonder dat de staatsschuld op lange termijn explodeert.</p> <p>Houdbaarheidstekort: permanente verbetering van het begrotingssaldo dat nodig is om de overheidsfinanciën houdbaar te maken.</p> <p>Constante arrangementen: standaard aanname in de berekening van houdbaarheid is dat toekomstige inkomsten en uitgaven, gecorrigeerd</p>

	voor de ontwikkelingen in de demografie, meegroeien met de arbeidsproductiviteit. Dit impliceert dat toekomstige generaties dezelfde voorzieningen hebben als de huidige generaties.
Intensivering	Bruto intensivering: toename van overheidsuitgaven ten opzichte van de ontwikkeling bij ongewijzigd beleid; Netto intensivering: het saldo van toename en vermindering en van de overheidsuitgaven ten opzichte van de ontwikkeling bij ongewijzigd beleid.
In- en uitverdieneffecten	In- en uitverdieneffecten zijn de veranderingen van het EMU-saldo die het gevolg zijn van de macro-economische doorwerking van een maatregel. Bij een inverdieneffect is het ex-post EMU-saldo beter dan het ex-ante saldo, bij een uitverdieneffect is sprake van een verslechtering.
Netto-netto koppeling	Dit betreft de koppeling van AOW en bijstand aan het minimumloon. De bruto AOW en bruto bijstand worden zodanig vastgesteld dat de netto AOW en netto bijstand gelijk zijn aan de wettelijk vastgestelde percentages van het netto minimumloon.
OV-gebruik	De jaarlijks afgelegde reizigerskilometers per trein, bus, tram en metro (in 2020 24 mld km).
Prijzen 2012	Veel (budgettaire) bedragen in 2017 worden uitgedrukt in "prijzen 2012". Hiermee wordt bedoeld dat de waardebedragen in 2017 worden gecorrigeerd voor veranderingen in de prijscomponent van het bbp.
Reële groei overheidsuitgaven	De waardeontwikkeling van de overheidsuitgaven gecorrigeerd voor veranderingen in de prijscomponent van het bbp. De aldus gedefinieerde groei wijkt af van de volumegroei van de overheidsuitgaven voor zover de prijsontwikkeling van die uitgaven afwijkt van de verandering in de prijscomponent van het bbp.
Reistijdbatan weg/ov	De reistijdbatan zijn het welvaartseffect van kortere reistijden of kortere reisafstanden tussen herkomst en bestemming. Het berekende bedrag betreft de jaarlijkse reistijdbatan (in 2020) als gevolg van deze verandering.
Remgeldeffect	Remmend effect op de zorguitgaven door een eigen bijdrage in de kosten.
Replacement rate	De verhouding tussen het loon en de uitkering die de werknemer ontvangt als hij werkloos wordt; de replacement rate beïnvloedt het arbeidsaanbod en de contractloontijding.
Statische koopkracht	In de statische koopkracht zijn de gevolgen van overgangen zoals promotie, baanverlies, samenwonen, scheiden en het krijgen van kinderen niet meegenomen. Ook incidentele beloningen, zoals periodieken en bonussen worden niet meegenomen. In dynamische koopkrachtcijfers worden deze zaken wel meegenomen. Een uitgebreidere toelichting is te vinden in een kader over statische versus dynamische koopkracht in Centraal Economisch Plan 2011 op pag. 86.
Structurele groei	De toename van het bbp op termijn, wanneer alle aanpassingsprocessen voltooid zijn.

Tabel 15.2 Gebruikte afkortingen

AHK	Algemene heffingskorting
aio	assistent in opleiding
AKW	Algemene Kinderbijslagwet
ANW	Algemene nabestaandenwet
AO	Arbeidsongeschiktheid
AOF	Arbeidsongeschiktheidsfonds
AOW	Algemene ouderdomswet
AWBZ	Algemene wet bijzondere ziektekosten
AWF	Algemeen werkloosheidsfonds
BAPO	Bevordering arbeidsparticipatie ouderen, onderwijssector
BBSH	Besluit beheer sociale huursector
bdu	Brede doeluitering, ten behoeve van lokale overheden voor verkeer en vervoer
bho	Brede Heroverweging (rapporten uit 2010)
big	Beroepen individuele gezondheidszorg
blo	beleidsmatige lastenontwikkeling op EMU-basis
bpm	belasting personenauto's en motorrijwielen
btw	Belasting op de toegevoegde waarde
cao	Collectieve arbeidsovereenkomst
CEP	Centraal Economisch Plan
CER	Compensatie eigen risico zorgverzekeringwet
CIZ	Centraal Indicatie Orgaan Zorg
CO ₂	Koolstofdioxide
cpi	Consumentenprijsindex
CPB	Centraal Planbureau
DBC	Diagnose-behandelcombinatie (declaratiesysteem zorg)
DLO	Dienst Landbouwkundig onderzoek
ECN	Energieonderzoek Centrum Nederland
EHS	Ecologische hoofdstructuur
EIA	Energie Investeringsaftrek
ETS	Emission Trading System
FOR	Fiscale oudedagsreserve
FTK	Financieel Toetsingskader pensioenfondsen
GGZ	Gemeentelijke gezondheidszorg en verslavingszorg
GHZ	Gehandicaptenzorg
GLB	Gemeenschappelijk landbouwbeleid
GTI	Groot Technologisch Instituut
GVS	Geneesmiddelenvergoedingsstelsel
G3	Drie grootste steden
HAP	Huisartsenpost
HPV	Humaan papillomavirus (voorstadium baarmoederhalskanker)
hbo	hoger beroepsonderwijs
IACK	Inkomensafhankelijke Combinatiekorting
ib	Inkomstenbelasting
IF	Infrastructuurfonds
IGZ	Inspectie voor de Gezondheidszorg
IOAW	Wet Inkomensvoorziening Oudere en gedeeltelijk Arbeidsongeschikte Werkloze werknemers
IOAZ	Wet Inkomensvoorziening Oudere en gedeeltelijk Arbeidsongeschikte gewezen Zelfstandigen
IND	Immigratie- en naturalisatiedienst
IQ	Intelligentiequotiënt
IVA	(regeling) Inkomensvoorziening Volledig Arbeidsongeschikten
JSF	Joint Strike Fighter
KEW	Kapitaalverzekering eigen woning
LA	Lenteakkoord / Begrotingsakkoord 2013 / vijfpartijenakkoord
LTO	Landing and take-off
LTV	Loan-to-value ratio (omvang van de hypotheek ten opzichte van de waarde van het huis)
MBI	Macrobeheersinstrument zorg

mbo	Middelbaar beroepsonderwijs
MEE	Vereniging voor ondersteuning bij leven met een beperking
MIA	Milieu Investeringsaftrek
mkb	Midden- en kleinbedrijf
MKOB	Wet mogelijkheid koopkrachttegemoetkoming oudere belastingplichtigen
MIA	Milieu-investeringsaftrek
mrb	motorrijtuigenbelasting
NOx	Stikstofoxiden
NWO	Nederlandse organisatie voor wetenschappelijk onderzoek
OCW	Onderwijs Cultuur en Wetenschappen
ov	openbaar vervoer
PABO	Pedagogische academie voor het basisonderwijs
PBO	Publiekrechtelijke bedrijfsorganisatie
PGB	Persoonsgebonden budget
RA	Regeer- en gedoogakkoord (financieel kader)
RDA	Research & Development Aftrek
SDE	Stimulering Duurzame Energieproductie
SDE+	Stimulering Duurzame Energieproductie (SDE+)
SEH	Spoedeisende Eerste Hulpdiensten
SEW	Spaarrekening eigen woning
soa	Seksueel overdraagbare aandoening
SW	Sociale werkvoorziening
TKI	Topconsortia voor Kennis en Innovatie
TNO	Nederlandse Organisatie voor toegepast natuurwetenschappelijk onderzoek
TOA	Transfer onderwijs en arbeidsmarkt
TOG	Tegemoetkoming ouders van thuiswonende gehandicapte kinderen
TTI	Technologisch Topinstituut
UAZ	Uitvoering AWBZ door zorgverzekeraars
UFR	Ultimate forward rate
ULB	Uniformering loonbegrip
UWV	Uitvoeringsinstituut Werknemersverzekeringen
VAMIL	Willekeurige afschrijving milieu-investeringen
VHR	Vogel- en habitatrichtlijn
vmbo	Voorbereidend middelbaar beroepsonderwijs
vpb	Vennootschapsbelasting
VSV	Voortijdig schoolverlaten
WAO	Wet arbeidsongeschiktheidsverzekering
WAJONG	Wet werk en arbeidsondersteuning jonggehandicapten
WAZ	Wet arbeidsongeschiktheidsverzekering zelfstandigen
WBSO	Wet Bevordering Speur- en Ontwikkelingswerk
WGA	(regeling) Werkherhating Gedeeltelijk Arbeidsgeschikten
WIA	Wet werk en inkomen naar arbeidsvermogen
WML	Wettelijk minimumloon
WMO	Wet maatschappelijke ondersteuning
wo	wetenschappelijk onderwijs
wo-we	woon-werkverkeer
WODC	Wetenschappelijk Onderzoek- en Documentatiecentrum, voor Veiligheid en Justitie.
WOZ	Wet waardering onroerende zaken
WSW	Wet sociale werkvoorziening
Wtcg	Wet tegemoetkoming chronisch zieken en gehandicapten
WTOS	Wet tegemoetkoming onderwijsbijdrage en schoolkosten
WW	Werkloosheidswet
Wwb	Wet Werk en Bijstand
OCW	Onderwijs Cultuur en Wetenschappen
zbo	Zelfstandig bestuursorgaan
Zvw	Zorgverzekeringswet
zzp	Zelfstandige zonder personeel
ZZP	Zorgzwaartepakket



De verkiezingsprogramma's 2012 laten zien welke keuzes politieke partijen maken voor de jaren 2013-2017.

De programma's tonen aan dat er echt iets te kiezen valt voor de komende kabinetsperiode. Hoe gaan we na de economische crisis de overheidsfinanciën weer op orde brengen en hoe snel? Verhogen we de AOW-leeftijd en beperken we de aftrek van de hypotheekrente, of juist niet? Hoe verminderen we de filedruk? Willen we klimaatverandering aanpakken en zo ja, hoe dan? Is het de moeite waarde om meer geld uit te geven aan onderwijs of innovatie? Hoeveel trekken we uit voor natuur? Hoe kunnen we de woningmarkt beter laten functioneren? Hoe gaan we om met de stijging van de kosten van de zorg?

In de aanloop naar de verkiezingen van 12 september 2012 hebben tien politieke partijen - VVD, PvdA, PVV, CDA, SP, D66, GroenLinks, ChristenUnie, SGP, DPK - gevraagd om een analyse van hun verkiezingsprogramma's. Het CPB heeft de economische effecten geanalyseerd, het PBL de effecten op milieu.

Dit is een uitgave van:

Centraal Planbureau (CPB)
Postbus 80510 | 2508 GM Den Haag
(070) 338 33 80 | www.cpb.nl | info@cpb.nl

Planbureau voor de Leefomgeving (PBL)
Postbus 30314 | 2500 GH Den Haag
(070) 328 87 00 | www.pbl.nl | info@pbl.nl

Gedrukt door:
De Swart BV
Postbus 53184 | 2505 AD Den Haag
(070) 308 21 21 | www.kds.nl | info@kds.nl

Foto omslag: GPD | Stephanie Versteeg

Augustus 2012 | ISBN 978-90-5833-559-3





De verkiezingsprogramma's 2012 laten zien welke keuzes politieke partijen maken voor de jaren 2013-2017. De programma's tonen aan dat er echt iets te kiezen valt voor de komende kabinetsperiode. Hoe gaan we na de economische crisis de overheidsfinanciën weer op orde brengen en hoe snel? Verhogen we de AOW-leeftijd en beperken we de aftrek van de hypotheekrente, of juist niet? Hoe verminderen we de filedruk? Willen we klimaatverandering aanpakken en zo ja, hoe dan? Is het de moeite waarde om meer geld uit te geven aan onderwijs of innovatie? Hoeveel trekken we uit voor natuur? Hoe kunnen we de woningmarkt beter laten functioneren? Hoe gaan we om met de stijging van de kosten van de zorg?

In de aanloop naar de verkiezingen van 12 september 2012 hebben tien politieke partijen - VVD, PvdA, PVV, CDA, SP, D66, GroenLinks, ChristenUnie, SGP, DPK - gevraagd om een analyse van hun verkiezingsprogramma's. Het CPB heeft de economische effecten geanalyseerd, het PBL de effecten op milieu.

Dit is een uitgave van:

Centraal Planbureau (CPB)
Postbus 80510 | 2508 GM Den Haag
(070) 338 33 80 | www.cpb.nl | info@cpb.nl

Planbureau voor de Leefomgeving (PBL)
Postbus 30314 | 2500 GH Den Haag
(070) 328 87 00 | www.pbl.nl | info@pbl.nl

Gedrukt door:

De Swart BV
Postbus 53184 | 2505 AD Den Haag
(070) 308 21 21 | www.kds.nl | info@kds.nl

Foto omslag: GPD | Stephanie Versteeg

Augustus 2012 | ISBN 978-90-5833-559-3

