



# Budgettaire analyse Voorjaarsnota 2024

Op verzoek van het ministerie van Financiën heeft het CPB een ex-ante analyse gemaakt van het beleid uit de Voorjaarsnota 2024.

De voorjaarsbesluitvorming heeft een klein effect op het EMU-saldo.

Bij voortzetting van het huidige voorgenomen beleid loopt het overheidstekort in 2028 op tot 3,2% bbp, boven de Europese norm van 3%.

De analyse blijft beperkt tot de budgettaire effecten (ex ante), de mogelijke doorwerking via macro-economische effecten blijft buiten beschouwing.

# Samenvatting

**Door de Voorjaarsnota 2024 wijzigt het EMU-saldo beperkt ten opzichte van de raming van het Centraal Economisch Plan 2024.** Het overheidstekort over 2023 was met 0,3% bbp iets lager dan geraamd bij het CEP 2024 (0,6% bbp). De voorjaarsbesluitvorming heeft een klein effect op het EMU-saldo. Bij voortzetting van het huidige voorgenomen beleid loopt het overheidstekort in 2028 op tot 3,2% bbp, boven de Europese norm van 3%. Het demissionair kabinet heeft voor de komende drie jaar aanvullend budget begroot voor de opvang van Oekraïense vluchtelingen en voor militaire steun aan Oekraïne. Daarnaast stijgen de begrote uitgaven voor (crisis)opvang van asielzoekers en voor toeslagenherstel. Daar staan verscheidene uitgavendalingen tegenover, bijvoorbeeld bij de EU-aftochten, het Nationaal Groeifonds, onderwijs, zorg en sociale zekerheid. Per saldo blijven de belasting- en premieontvangsten nagenoeg gelijk.

**Het CPB heeft op verzoek van het ministerie van Financiën deze ex-ante analyse gemaakt van de voorjaarsbesluitvorming.** De analyse blijft beperkt tot de budgettaire effecten (ex ante), de mogelijke doorwerking via macro-economische effecten blijft buiten beschouwing. De Raad van State baseert zijn advies mede op deze budgettaire analyse. Ook vormen de resultaten van deze budgettaire analyse onderdeel van het Stabiliteitsprogramma, dat het kabinet voor 1 mei naar de Europese Commissie stuurt.

# 1 Inleiding

**Op verzoek van het ministerie van Financiën heeft het CPB een ex-ante analyse gemaakt van het beleid uit de Voorjaarsnota 2024.** In deze publicatie laten we de ex-ante (dat wil zeggen: zonder rekening te houden met macro-economische doorwerking) budgettaire effecten zien van het nieuwe beleid uit de Voorjaarsnota. De Raad van State baseert zijn advisering mede op deze budgettaire analyse. Ook vormen de resultaten van deze budgettaire analyse onderdeel van het Stabiliteitsprogramma, dat het kabinet voor 1 mei naar de Europese Commissie stuurt. Door de demissionaire status van het kabinet is de realisatie van nieuwe beleidsmaatregelen die ingaan in 2025 of later onzekerder dan normaal. Het CPB heeft ervoor gekozen dit beleid technisch te verwerken, met uitzondering van de in de bijlage opgesomde verschillen met de Voorjaarsnota 2024.

**Voorafgaand aan de analyse zijn de CBS-realisaties over 2023 verwerkt, zonder een nieuwe macro-economische raming te maken.** In het CEP 2024 werd het EMU-saldo voor 2023 op -0,6% bbp geraamd, eind maart kwam het CBS in zijn eerste inschatting van de overheidsfinanciën over 2023 uit op een EMU-saldo van -0,3% bbp.<sup>1</sup> Deze nieuwe informatie is op hoofdlijnen verwerkt, en werkt op enkele punten ook door op het EMU-saldo voor de jaren 2024-2028. De macro-economische raming is niet aangepast aan het nieuwe beleid. Zowel de raming van het ministerie van Financiën als de CPB-analyse van de voorjaarsbesluitvorming is gebaseerd op de macro-economische raming uit het CEP 2024.

**Deze budgettaire analyse is beknopt en toegesneden op de uitkomsten die nodig zijn voor de Raad van State en het Stabiliteitsprogramma.** Deze publicatie bevat een beperkt aantal tabellen, is geen volledige raming en er is geen analyse van de macro-economische doorwerking van de voorjaarsbesluitvorming. Ook een toetsing aan de nationale begrotingsregels ontbreekt, vanwege de demissionaire status van het kabinet.

---

<sup>1</sup> CBS, 2024, Overheidstekort 2023 uitgekomen op 0,3 procent bbp, <https://www.cbs.nl/nl-nl/nieuws/2024/13/overheidstekort-2023-uitgekomen-op-0-3-procent-bbp>

## 2 Nieuwe realisaties en beleid

**In deze publicatie zijn zowel nieuwe CBS-realisaties verwerkt als het beleid uit de Voorjaarsnota 2024.** In het Centraal Economisch Plan 2024 werd het EMU-saldo voor 2023 op -0,6% bbp geraamd. Eind maart publiceerde het CBS de eerste inschatting van de realisaties van de overheidsfinanciën over 2023, met daarin een EMU-saldo voor 2023 van -0,3% bbp. Deze nieuwe informatie is verwerkt, inclusief een inschatting van het effect op de overheidsfinanciën voor de jaren 2024-2029. Vervolgens is het beleid uit de Voorjaarsnota 2024 budgettair verwerkt. De macro-economisch ramingen uit het CEP 2024 vormden de basis van de besluitvorming en zijn niet geüpdatet. Dat betekent dat in deze publicatie geen rekening is gehouden met de macro-economische doorwerking van de realisaties en het nieuwe beleid.

**Het overheidstekort over 2023 was iets lager dan geraamd bij het CEP 2024.** Het saldo lokale overheden is 0,1% bbp positiever uitgevallen dan de CEP-raming. Dit komt onder andere door overschotten bij het budget van specifieke uitkeringen van het Rijk (bijvoorbeeld voor de crisisopvang van Oekraïense vluchtelingen). Daarnaast zijn de bruto collectieve uitgaven naar beneden bijgesteld met 0,1% bbp, omdat de geraamde onderuitputting net lager was dan de gerealiseerde correcties op het EMU-saldo.<sup>2</sup> De belasting- en premieontvangsten over 2023 zijn sinds het CEP met 0,1% bbp naar beneden bijgesteld. Dit komt met name door een bijstelling van de ontvangsten in de inkomensheffing. Het CBS rekent een deel van de uitgestelde betalingen in box 3 toe aan 2022. Ook de Zvw-premies zijn iets naar beneden bijgesteld. In maart 2023 raamde het CPB nog een overheidstekort van 3% bbp, vooral door tijdelijke meevallers is het tekort veel lager uitgekomen. Het kader beschrijft waar de meevallers ten opzichte van het CEP 2023 zitten. Bij de Macro Economische Verkenning 2024 die op Prinsjesdag werd gepubliceerd, werd het tekort op 1,6% bbp geraamd. In het verantwoordingsdocument bij het CEP 2024 is beschreven hoe de CEP-raming afweek van de MEV 2024.<sup>3</sup>

### Beleidswijzigingen uitgaven

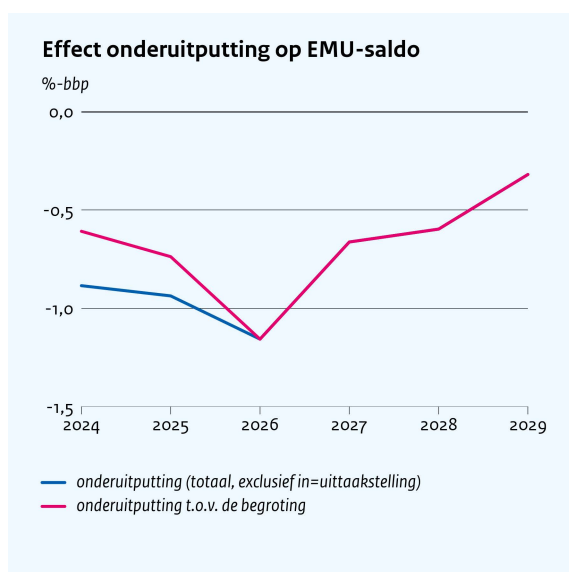
**Het kabinet heeft bij de Voorjaarsnota besloten verscheidene uitgaven naar achteren te schuiven.** Voor de begrotingsjaren 2024 en 2025 zijn de totale kasschuiven (exclusief in=uittaakstelling) ongeveer gelijk aan 9 mld euro. Gecombineerd voor deze jaren wordt er op diverse begrotingen geld naar achteren geschoven, in het bijzonder voor het defensiematerieelfonds, het deltafonds en het klimaatfonds. Deze schuiven hebben voor deze jaren geen effect op het basispad, omdat bij het CEP al werd aangenomen dat niet alle begrote middelen uitgegeven zouden kunnen worden (onderuitputting). De geraamde onderuitputting ten opzichte van het ministerie van Financiën is door de besluitvorming wel afgenomen op de korte termijn (zie figuur 2.1). Voor 2026 en 2027 neemt de geraamde onderuitputting daarentegen wel toe met circa 2,2 mld euro, omdat het naar verwachting langer duurt om de doorgeschoven middelen uit te geven. Dit komt onder andere doordat intensiveringen nog niet voldoende uitgewerkt en concreet zijn.

---

<sup>2</sup> Zie Kamerbrief EMU-saldo 2023 (25 maart 2024, 2024-0000214293) voor een overzicht van correcties op het EMU-saldo.

<sup>3</sup> CPB, 2024, Verantwoordingsdocument CEP 2024, [https://www.cpb.nl/sites/default/files/omnidownload/CPB-Raming-Centraal-Economisch-Plan-CEP-2024-Verantwoording\\_o.pdf](https://www.cpb.nl/sites/default/files/omnidownload/CPB-Raming-Centraal-Economisch-Plan-CEP-2024-Verantwoording_o.pdf)

**Figuur 2.1. De totaal geraamde onderuitputting stijgt op de korte termijn, en neemt na 2026 af**



**Per saldo wijzigen de collectieve uitgaven relatief beperkt als gevolg van de besluitvorming.** Het demissionair kabinet heeft voor de komende drie jaar aanvullend budget begroot voor de opvang van Oekraïense vluchtelingen en voor militaire steun aan Oekraïne (cumulatief 9 mld euro). Daarnaast stijgen de begrote uitgaven voor (crisis)opvang van asielzoekers en voor toeslagenherstel. Daar staan verscheidene uitgavendalingen tegenover, bijvoorbeeld bij de EU-afdrachten, het Nationaal Groeifonds, onderwijs, zorg en sociale zekerheid. Bovendien nemen ook verschillende niet-belastingontvangsten toe, waardoor de netto-uitgaven dalen. Vanaf 2026 nemen de uitgaven aanvullend af door een grote meevaller bij de SDE+-uitgaven. De verhoging van het wettelijk minimumloon (wml) met 1,2% per 1 juli 2024 is niet meegenomen, omdat de Eerste Kamer tegen deze wetswijziging heeft gestemd.

### **Beleidswijzigingen inkomsten**

**Ten opzichte van het CEP heeft het kabinet besloten tot zowel lastenverlichtingen als -verzwaringen.** Per saldo blijven de belasting- en premieontvangsten hierdoor nagenoeg gelijk. De lastenverlichting die ontstaan is door het verwerpen van het wetsvoorstel voor de afbouw van de salderingsregeling is al in het CEP verwerkt. Deze budgettaire derving is in de Voorjaarsnota 2024 voorlopig gedekt door een verhoging van de tarieven in de hogere schijven van de energiebelasting vanaf 2025 en een verlaging van het aanvangspunt van de hoogste tariefschijf in box 1 van de inkomstenbelasting. De lasten worden verlicht door de invoering van een korting in de motorrijtuigenbelasting voor emissievrije personenauto's vanaf 2026. Tevens is de doorwerking van de verwerping van het wetsvoorstel voor de verhoging van het minimumloon op de belastingontvangsten verwerkt.

## Tijdelijke meevallers in 2023

**Het overheidstekort over 2023 is duidelijk lager uitgekomen dan het CPB eerder had geraamd.** Dit komt vooral door tijdelijke meevallers, zowel aan de uitgaven- als aan de lastenkant. In het CEP 2024 is de raming al vergeleken met de MEV 2024.

	% bbp	mld
EMU-saldo CEP 2023	-3,0	-31,0
Bijstellingen vanwege		
lagere uitgaven		10,3
hogere inkomsten		15,3
lagere niet-belastingmiddelen		-0,4
EMU-saldo CEP 2024	-0,6	-5,8

**Bij verschillende posten is er per saldo 7 mld minder uitgegeven dan geraamd en begroot.** De uitgaven waren onder andere lager door lokale overheden (1,5 mld), coronagerelateerde uitgaven (1,3 mld), Nationaal Groeifonds (0,9 mld). De overige onderuitputting was nog ruwweg 2,5 mld hoger dan eerder voorzien. Ook de uitgaven aan de Stimulering Duurzame Energieproductie en Klimaattransitie zijn 1,3 mld lager uitgevallen dan begroot.

**De uitgaven zijn bijna 4 mld euro lager uitgevallen door lager dan verwachte energieprijzen.** Hierdoor vielen de kosten van het prijsplafond (1,4 mld) en de Tegemoetkoming energiekosten mkb (1,3 mld) lager uit en was het vullen van de gasopslag 1,0 mld goedkoper. Zowel meevallers door lagere energieprijzen als extra onderuitputting zijn tijdelijk van aard.

**De vennootschapsbelasting (7,7 mld) en dividendbelasting (5,4 mld) kwamen in 2023 fors hoger uit dan geraamd bij het CEP 2023.** De bedrijfswinsten waren hoger dan geraamd, en er waren op kasbasis enkele miljarden incidentele ontvangsten met name uit de gasector door de hoge energieprijzen in 2022. De dividendbelasting kwam incidenteel hoger uit door anticipatie op de introductie van een tweede tariefschijf in box 2 van de inkomensheffing per 2024. Het tarief is na Prinsjesdag nog verhoogd.

**Ook de inkomensheffing (7,1 mld) en de loonheffing (2,1 mld) waren te laag ingeschat.** Het is onduidelijk of de oorzaken van hogere ontvangsten uit de inkomensheffing, zoals de hoge ontvangsten uit aanslagen van ondernemers, incidenteel of structureel zijn. De opbrengst van de loonheffing is hoger doordat de lonen harder zijn gestegen dan verwacht tijdens het CEP 2023.

**Er zijn ook belastingen die juist minder hebben opgebracht dan geraamd.** De energiebelasting (-2,9 mld) leverde minder op door een sterker dan verwachte daling van het energieverbruik door de gestegen energieprijzen, bij de overdrachtsbelasting (-2,5 mld) waren de gedragseffecten op het verhogen van het hoge tarief mogelijk groter dan verwacht. Tot slot kwam de btw (-2,0 mld) lager uit door lagere consumptie dan geraamd bij het CEP 2023.



### 3 Budgettaire effecten

Zowel de realisaties over 2023 als het beleid uit de Voorjaarsnota 2024 (VJN) hebben doorwerking op het EMU-saldo in de komende jaren. Deze raming blijft beperkt tot een analyse van de budgettaire effecten (ex ante). De mogelijke doorwerking via macro-economische effecten blijft buiten beschouwing.

Tabel 3.1 Ex-ante effecten van realisaties en Voorjaarsnota op EMU-saldo, in % bbp

in % bbp	2023	2024	2025	2026	2027	2028
EMU-saldo CEP	-0,6	-2,1	-2,0	-3,2	-2,8	-3,3
Effecten op saldo door ...						
bijstelling n.a.v. realisaties	0,2	0,0	0,0	0,0	-0,1	-0,1
mutaties netto uitgaven <sup>4</sup> door VJN	0,0	0,1	-0,1	0,0	0,3	0,2
mutaties lasten door VJN	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
EMU-saldo na VJN	-0,3	-2,0	-2,1	-3,3	-2,6	-3,2

Ten opzichte van de raming van het CEP wijzigt het EMU-saldo beperkt. Ondanks enkele intensiveringen neemt in 2024 de uitgavenquote per saldo af door onder andere lagere EU-afdrachten en verschillende kas-transverschillen. In 2025 zijn de intensiveringen juist groter dan de ombuigingen en meevallers. Tegenover de uitgaven in het kader van Oekraïne en asiel staan lagere uitgaven aan onder andere zorg, sociale zekerheid en onderwijs (als gevolg van een lagere raming van de leerlingenaantallen). Vanaf 2027 zijn de intensiveringen beperkt in omvang. Hiertegenover staan lagere uitgaven aan de SDE+, onderwijs, zorg en sociale zekerheid.

Tabel 3.2 Beleidsmatige lastenontwikkeling (BLO) na verwerking Voorjaarsnota 2024, in mld euro

	2024	2025	2026	2027	2028
Jaarlijkse beleidsmatige lastenontwikkeling	3,4	6,0	1,3	1,1	0,4
w.v. gezinnen	2,2	3,9	1,0	1,0	0,6
w.v. bedrijven	1,1	2,1	0,3	0,1	-0,2
w.v. buitenland	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0

Door de maatregelen uit de Voorjaarsnota nemen de beleidsmatige lasten in 2025 verder toe ten opzichte van het CEP, met name voor bedrijven. Dit komt onder andere door de maatregelen in de energiebelasting die gericht zijn op grootverbruikers. In 2026 stijgen de lasten minder dan geraamd bij het CEP, vooral door de invoering van de tariefkorting in de motorrijtuigenbelasting. De totale beleidsmatige lastenverzwaring in de periode 2024-2028 is ongeveer 0,5 mld euro hoger. Dit is met name een gevolg van de dekking voor het niet afschaffen van de salderingsregeling. In het verantwoordingsdocument bij het CEP is dieper ingegaan op de ontwikkeling van de beleidsmatige lasten in 2024 en 2025.

<sup>4</sup> De netto-uitgaven zijn gelijk aan de bruto-uitgaven gesaldeerd met de niet-belastingmiddelen.

**Tabel 3.3 Kernegevens overheidsfinanciën, standen inclusief nieuw beleid, in % bbp**

	in % bbp	2023	2024	2025	2026	2027	2028
Bruto collectieve uitgaven		43,5	44,4	45,0	45,6	45,4	45,9
Collectieve lasten		39,1	38,8	38,9	38,7	39,1	39,1
Niet-belastingmiddelen		4,4	3,7	4,0	3,6	3,7	3,7
EMU-saldo		-0,3	-2,0	-2,1	-3,3	-2,6	-3,2
w.v. EMU-saldo lokale overheid		0,1	-0,1	-0,1	-0,4	-0,4	-0,4
EMU-saldo structureel (EC-methode)		-0,3	-1,5	-1,6	-2,8	-2,0	-2,6
EMU-schuld		46,5	46,8	48,1	49,5	50,4	52,0

**De Raad van State toetst hoe het Nederlandse begrotingsbeleid zich verhoudt tot de (nieuwe) Europese begrotingsregels.** Naast de bekende tekort- en schuldnorm is de ontwikkeling van de overheidsschuld tot en met 2038 van belang. De regels schrijven voor dat de schuld op die termijn plausibel onder de 60% bbp dient te blijven, ook wanneer rekening gehouden wordt met vergrijzing. Het structureel primair EMU-saldo en de groei van de gecorrigeerde netto-uitgaven zijn belangrijke variabelen in de begrotingsregels.<sup>5</sup> Volgens voorlopige berekeningen van de Europese Commissie zou Nederland moeten toebewegen naar een structureel primair saldo van 0,3% bbp.

**Tabel 3.4 Gegevens voor Europese begrotingsregels**

	2023	2024	2025	2026	2027	2028
	% bbp					
EMU-saldo	-0,3	-2,0	-2,1	-3,3	-2,6	-3,2
EMU-saldo structureel, EC-methode <sup>a</sup>	-0,3	-1,5	-1,6	-2,8	-2,0	-2,6
Structureel primair saldo, EC-methode <sup>a</sup>	0,3	-0,7	-0,8	-1,9	-1,1	-1,6

a Bij de berekening is geen rekening gehouden met one-offs; in 2026 speelt vooral het invaren van defensie-pensioenen

<sup>5</sup> Het structurele primaire saldo is het overheidssaldo geschoond voor rente-uitgaven en gecorrigeerd voor onder meer de stand van de conjunctuur. De gecorrigeerde netto-uitgaven zijn uitgaven zonder cyclische werkloosheidsuitgaven, one-offs en door de Europese Unie gefinancierde uitgaven, gecorrigeerd voor discretionaire veranderingen in de lasten.



# Bijlage Tabellen Europese Commissie

Tabel 3.5 Macroeconomic prospects

		2023	2023	2024	2025	2026	2027	2028
		level	rate of change					
1. Real GDP	B1*g	1033,2	0,1	1,1	1,6	1,4	1,2	1,1
2. Nominal GDP	B1*g		7,8	5,1	4,0	4,1	3,8	3,7
Components Of real GDP								
3. Private consumption expenditure	P.3	449,3	0,4	2,7	2,4	1,9	1,8	1,9
4. Government consumption expenditure	P.3	259,8	2,6	3,2	0,9	1,4	2,5	1,3
5. Gross fixed capital formation	P.51	211,6	1,7	-2,8	2,5	1,6	0,8	2,5
6. Changes in inventories (% of GDP)	P.52 + P.53	-4,9	-0,5	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
7. Exports of goods and services	P.6	882,0	-1,2	0,6	2,5	2,2	2,1	2,0
8. Imports of goods and services	P.7	764,6	-0,7	1,1	3,0	2,6	2,9	3,1
Contribution to real GDP growth								
9. Final domestic demand		920,8	1,3	1,6	2,0	1,7	1,8	1,9
10. Changes in inventories (% of GDP)	P.52 + P.53	-4,9	-0,5	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
11. External balance of goods and services	B.11	117,4	-0,5	-0,3	-0,1	-0,1	-0,3	-0,5

Tabel 3.6 Price developments

		2023	2023	2024	2025	2026	2027	2028
		level	rate of change					
1. GDP deflator		1033,2	7,7	4,0	2,3	2,6	2,6	2,5
2. Private consumption deflator		449,3	8,9	1,3	1,8	2,5	2,6	2,5
3. HICP			4,1	2,7	2,5	2,2	2,2	2,2
4. Public consumption deflator		259,8	5,3	4,8	2,8	3,0	2,9	2,7
5. Investment deflator		211,6	4,1	3,3	2,1	2,2	2,1	2,0
6. Export price deflator (goods and services)		882,0	-0,7	1,1	1,5	1,0	0,9	1,0
7. Import price deflator (goods and services)		764,6	-3,2	-0,1	1,4	0,7	0,7	0,8

Tabel 3.7 General government budgetary prospects

	2023	2023	2024	2025	2026	2027	2028
<b>Net lending (EDP B.9) by sub-sector</b>	bln	%GDP					
1. General government	-3,5	-0,3	-2,0	-2,1	-3,3	-2,6	-3,2
2. Central government	-22,3	-2,2	-2,7	-2,9	-3,7	-3,0	-3,5
3. State government							
4. Local government	1,2	0,1	-0,1	-0,1	-0,4	-0,4	-0,4
5. Social security funds	17,5	1,7	0,8	0,9	0,8	0,8	0,8
<b>General government (S13)</b>							
6. Total revenue*	446,6	43,2	42,6	42,8	42,4	42,7	42,6
7. Total expenditure	449,5	43,5	44,4	45,0	45,6	45,4	45,9
8. Net lending/borrowing	-3,5	-0,3	-2,0	-2,1	-3,3	-2,6	-3,2
9. Interest expenditure	6,5	0,6	0,8	0,8	0,9	1,0	1,1
10. Primary balance	6,1	0,6	-1,2	-1,3	-2,4	-1,6	-2,1
11. One-off and other temporary measures	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
<b>Selected components of revenue</b>							
12. Total taxes (12=12a+12b+12c)	273,3	26,5	26,3	26,1	25,8	25,8	25,9
12a. Taxes on production and imports	114,3	11,1	11,1	11,1	11,0	11,3	11,2
12b. Current taxes on income, wealth, etc	156,1	15,1	14,9	14,7	14,5	14,3	14,5
12c. Capital taxes	3,0	0,3	0,3	0,3	0,3	0,3	0,3
13. Social contributions	131,2	12,7	12,5	13,0	13,0	13,4	13,3
14. Property income	6,8	0,7	0,5	0,5	0,5	0,5	0,5
15. Other	35,3	3,4	3,2	3,2	3,0	2,9	2,9
16=6. Total revenue	446,6	43,2	42,6	42,8	42,4	42,7	42,6
p.m.: Tax burden (D.2+D.5+D.61+D.91-D.995)	404,0	39,1	38,8	38,9	38,7	39,1	39,1
<b>Selected components of expenditure</b>							
17. Compensation of employees + intermediate consumption	152,8	14,8	14,9	14,7	14,4	14,4	14,3
17a. Compensation of employees	85,7	8,3	8,5	8,5	8,4	8,5	8,6
17b. Intermediate consumption	67,1	6,5	6,3	6,2	5,9	5,9	5,8
18. Social payments (18=18a+18b)	213,0	20,6	21,6	22,1	22,2	22,6	22,8
of which unemployment benefits	10,7	1,0	1,1	1,1	1,2	1,2	1,2
18a. Social transfers in kind supplied via market producers	106,6	10,3	10,8	11,0	11,1	11,5	11,7
18b. Social transfers other than in kind	106,4	10,3	10,7	11,1	11,1	11,2	11,1
19=9. Interest expenditure	6,5	0,6	0,8	0,8	0,9	1,0	1,1
20. Subsidies	16,2	1,6	1,7	1,9	1,8	1,7	1,6
21. Gross fixed capital formation	32,1	3,1	3,1	3,2	3,4	3,5	3,7
22. Capital transfers	6,4	0,6	0,8	0,4	1,1	0,3	0,2
23. Other	22,4	2,2	1,6	1,9	1,7	1,9	2,1
24=7. Total expenditure	449,5	43,5	44,4	45,0	45,6	45,4	45,9
p.m.: Government consumption (nominal)	261,2	25,3	26,0	26,0	25,9	26,3	26,5

**Tabel 3.8 General government debt developments (% of GDP)**

	2023	2023	2024	2025	2026	2027	2028
	bln	%GDP					
1. Gross debt	480,7	46,5	46,8	48,1	49,5	50,4	52,0
2. Change in gross debts ratio	0,1	-3,6	0,3	1,2	1,4	0,9	1,6
<b>Contributions to changes in gross debts</b>							
3. Primary balance	6,1	0,6	-1,2	-1,3	-2,4	-1,6	-2,1
4. Interest expenditure	6,5	0,6	0,8	0,8	0,9	1,0	1,1
5. Stock-flow adjustment		-0,3	0,6	0,9	0,0	0,1	0,2
of which:							
- Privatisation proceeds		0,0	-0,1	0,0	0,0	0,0	0,0
- Valuation effects and other		-0,3	0,7	1,0	0,1	0,1	0,2
PM: implicit interest rate		1,4	1,8	1,8	1,9	2,1	2,2

# Bijlage Verschillen Voorjaarsnota 2024

Voor het basispad vormt het beleid uit de Voorjaarsnota 2024 het uitgangspunt. Het demissionaire kabinet heeft een aantal (technische) maatregelen genomen die pas ingaan in 2026 of later om het inkomstenskader te sluiten in die jaren. Normaliter neemt het CPB geen maatregelen mee die starten na de kabinetsperiode, maar in de huidige situatie is daarvoor een uitzondering gemaakt. We wijken op een beperkt aantal beleidspunten wel van de Voorjaarsnota af. Deze gevallen worden hieronder gemotiveerd beschreven.

## Verschillen in uitgaven

### Verhogen wettelijk minimumloon met 1,2% per 1 juli

In de Voorjaarsnota is rekening gehouden met een verhoging van het wettelijk minimumloon (wml) met 1,2% per 1 juli 2024 cf. amendement-Van der Lee, inclusief de verhoging van de uitgaven aan een groot aantal regelingen die gekoppeld zijn aan het wml. Ondertussen heeft de Eerste Kamer tegen deze wetswijziging gestemd, daarom zit de verhoging niet langer in het basispad van het CPB. De dekking aan de inkomstenkant blijft staan, omdat daarover geen expliciet besluit genomen is.

### Terugloop beschikbare middelen jeugdzorg

Er wordt geen terugloop verondersteld van beschikbare middelen aan jeugdzorg en overige medeoverheden na 2025. Deze gebudgetteerde middelen worden vanaf 2025 structureel doorgetrokken. Hieronder valt ook het besparingsverlies van 0,5 mld euro uit de Voorjaarsnota vanwege het uitstel van de besparingsopdracht in de jeugdzorg. Een maatregel om de besparingsopdracht in te vullen, wordt pas in de zomer uitgewerkt. De inwerkingtreding van deze maatregel valt daarmee buiten de regeerperiode van het demissionair kabinet.

### Intensivering asieluitgaven

In de Voorjaarsnota 2024 zijn naar aanleiding van de meest recente prognose van asielinstroom intensiveringen op asieluitgaven aangekondigd. Deze prognose loopt tot en met 2026. Het CPB veronderstelt dat er ook na 2027 nog hogere asieluitgaven zijn en trekt het niveau van 2026 structureel door.

### Overgang naar nieuw financieringsstelsel kinderopvang

De voorgenomen verhoging van de vergoeding voor kinderopvang naar 96 procent is naar 2027 uitgesteld. Dit wordt meegenomen in het basispad. Aanvullend is in de Voorjaarsnota 2023 aangekondigd om 1,6 mld euro (0,4 mld euro in 2025 en 1,2 mld euro in 2026) in te zetten om geleidelijk toe te groeien naar het nieuwe financieringsstelsel. De invulling van dit overgangsregime is niet bekend en niet meegenomen in het basispad.

### Scheiden wonen en zorg

De maatregel 'scheiden wonen en zorg' is taakstellend opgenomen. Deze ombuiging loopt niet op na 2025, omdat er door het CPB bij generieke taakstellingen geen oploop wordt meegenomen na een kabinetsperiode.

### Passende zorg als norm

Er wordt voor het basispakket beoogd om 'wetenschappelijk bewezen effectiviteit van zorg' als toetsingscriterium op te nemen. Nadere maatregelen en randvoorwaarden zijn nodig om de beoogde besparing te realiseren. Hierom is de beoogde besparing niet overgenomen.

### **Integraal Zorgakkoord in combinatie met een macrobeheersingsinstrument**

Bij de verwerking van het IZA is een raming van de totale zorguitgaven van de IZA-sectoren<sup>6</sup> vergeleken met een vastgesteld uitgavenplafond, het totale macrokader IZA. Het macrobeheersingsinstrument zorgt voor een neerwaartse bijstelling van de zorguitgaven als de uitgavenraming dit totale macrokader overschrijdt. Het CPB hanteert geen afzonderlijke uitgavenplafonds voor de deelsectoren. Het effect van het Integraal Zorgakkoord in de raming is daarmee nihil.

### **Schrappen integrale vergelijking verpleeghuiszorg**

Voor het loslaten van de personeelsnorm in de verpleeghuiszorg houdt het CPB naast het directe effect door het verlies aan doelmatigheid ook rekening met het optreden van een indirect effect door het wegvallen van de korting op de overige groei en de inkomenscomponent voor het verpleeghuisdeel van de Wlz-uitgaven. In combinatie met de bijbehorende dekkingsmaatregel heeft het schrappen van de integrale vergelijking een netto-budgettair effect van nul.

## **Verschillen in lasten**

### **Overbruggingswetgeving box 3 inkomstenbelasting**

In afwachting van de concrete vormgeving van het nieuwe box-3-stelsel wordt in het basispad de derving die voortvloeit uit de overbruggingswetgeving box 3 structureel doorgetrokken na 2027. Ook de budgettaire gevolgen van verschillende verfijningen in de overbruggingswetgeving zijn structureel na 2027.

---

<sup>6</sup> De deelsectoren van het IZA betreffen ziekenhuiszorg, geestelijke gezondheidszorg, wijkverpleging, multidisciplinaire zorg en huisartsenzorg.