



# Actualisatie Verkenning middellange termijn 2022-2025

Deze verkenning biedt een doorkijk naar de **economische ontwikkeling in 2022-2025** en vormt de basis voor het **doorrekenen van verkiezingsprogramma's**.

Voor de middellange termijn is de **onzekerheid** over de gevolgen van de coronacrisis voor de Nederlandse economie **minder groot** dan voor de kortere termijn.

De Nederlandse economie **herstelt geleidelijk van de coronarecessie** in de komende jaren. Het herstel dat inzet in 2021 zal desondanks **niet alle schade ongedaan maken**.

Op basis van ongewijzigd beleid, **groeit de economie** in 2022-2025 met gemiddeld **1,5% per jaar** en **daalt de werkloosheid tot 4,5%** in 2025. Het begrotingstekort loopt terug naar 1,2% bbp.

# 2022-2025: herstel zet door

De coronacrisis laat ook op de wat langere termijn flinke sporen na in de Nederlandse economie. Het herstel dat inzet in 2021 zal niet alle schade ongedaan maken

## Verkenning middellangetermijn (MLT)



De MLT verkent de economische ontwikkeling in de komende regeerperiode

2022  
-  
2025

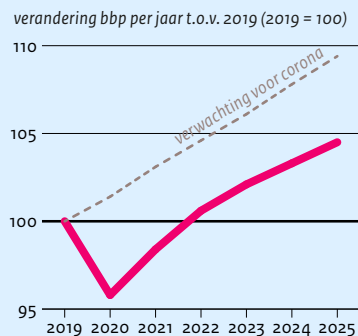
is een bouwsteen voor nadenken over beleid in 2022-2025



is de basis voor de doorrekening van verkiezingsprogramma's van politieke partijen

### Economische ontwikkeling

De economie herstelt in de komende jaren en komt uit boven het niveau van 2019, maar loopt verlies niet helemaal in

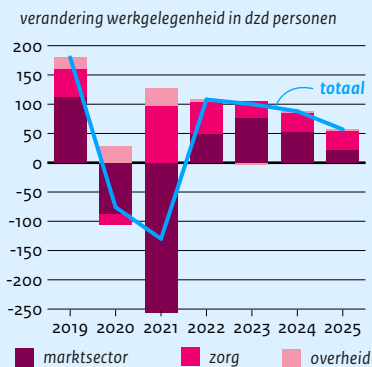


1,5%

Gemiddeld groeit de Nederlandse economie met 1,5% per jaar in 2022-2025. Desondanks is in 2025 de omvang van de economie 4% kleiner dan het geval was geweest zonder corona

### Arbeidsmarkt

De werkgelegenheid neemt toe, gedreven door herstel. Wel zal er verschuiving zijn tussen sectoren



### Onzekerheid



#### Corona

De onzekerheid veroorzaakt door de coronacrisis speelt vooral in 2020-2021. In de jaren daarna is de pandemie naar verwachting onder controle

#### Handelsrisico's



gevolgen Brexit



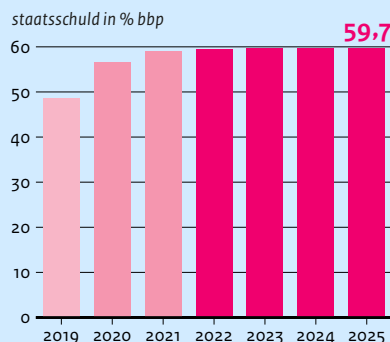
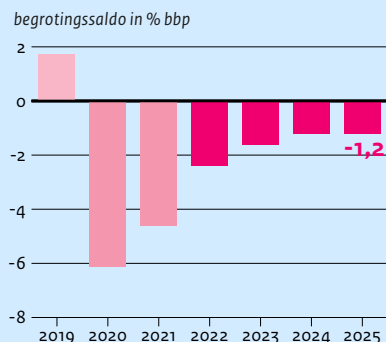
ontwikkeling China



internationaal beleid VS

### Overheidsfinanciën

Het begrotingstekort neemt bij ongewijzigd beleid in 2022-2025 geleidelijk af. De staatsschuld stabiliseert net onder de EU-norm van 60% bbp



Het tekort daalt doordat belastingen en sociale premies stijgen (deze zijn gekoppeld aan de economische groei) en de uitgaven dalen vanwege de afbouw van het steunbeleid



De beleidskeuzes die het volgende kabinet maakt, hebben een grote invloed op de werkelijke ontwikkeling van de overheidsfinanciën

# Actualisatie Verkenning voor de middellange termijn 2022-2025

**In deze geactualiseerde verkenning van de economische en budgettaire ontwikkeling in de jaren 2022-2025 zijn de ontwikkelingen sinds de zomer, waaronder de tweede coronagolf, verwerkt.**<sup>1</sup> De jaren 2022-2025 beslaan de volgende kabinetsperiode, na de Kamerverkiezingen in maart 2021. Deze verkenning vormt de basis voor de komende doorrekening door het CPB van de verkiezingsprogramma's van politieke partijen. Voorjaar 2021 volgt een update die zal worden gebruikt voor de doorrekening van het regeerakkoord. Na de totstandkoming van het regeerakkoord zal een middellangetermijnverkenning (mlt) worden gepubliceerd waarin het regeerakkoord is verwerkt.

**Door de wereldwijde corona-uitbraak is ook voor de middellange termijn de onzekerheid over de economische ontwikkeling zeer groot.** Op het moment van schrijven is de ontwikkeling van de pandemie onzeker en daarmee is niet duidelijk waar de economie eind 2021 staat, aan de vooravond van de periode 2022-2025 die in deze publicatie centraal staat. Ook los daarvan zijn de onzekerheden over de economische vooruitzichten groot. Het is onduidelijk tot welke veranderingen in consumptiesamenstelling en sectorstructuur de coronacrisis zal gaan leiden en wat internationaal de wijzigingen in economisch beleid zullen zijn als gevolg van de pandemie-ervaring. Wijzigingen in sectorstructuur zullen de structurele arbeidsproductiviteit beïnvloeden. Wat betreft het arbeidsaanbod is er onzekerheid over het effect van de corona-uitbraak op de netto immigratie.<sup>2</sup> Er zijn ook economische onzekerheden die losstaan van corona, zoals de ongewisse ontwikkeling van het internationale handelssysteem. Hoe gaat het verder met het Amerikaanse handelsbeleid? Hoe ontplooit China zich? Hoe ontwikkelt de relatie tussen VK en EU zich?

**Een relatieve zekerheid is de vergrijzing van de bevolking.** De vergrijzing zal de uitgaven voor de AOW en de zorg verhogen. Tegelijkertijd dempt de vergrijzing de toename van het arbeidsaanbod.

**De corona-uitbraak leidt tot een lager bbp-niveau in 2025 dan eerder verwacht.** Het bbp-volume in 2025 is 4% lager dan in de verkenning uit maart 2020 waarin nog geen rekening was gehouden met corona (zie ook figuur 1.4 links). Dit komt zowel door de neerwaartse herziening van het trendmatig arbeidsaanbod als door de neerwaartse herziening van de trendmatige arbeidsproductiviteit. De neerwaartse herziening van het arbeidsaanbod komt door de aanpassing van de bevolkingsprognose.<sup>3</sup> De corona-uitbraak heeft een negatief effect op de immigratie. De neerwaartse herziening van de trendmatige arbeidsproductiviteitsgroei vloeit voort uit een zwakkere groei van de kapitaalgoederenvoorraad en uit een lagere stijging van de multifactorproductiviteit als gevolg van de corona-uitbraak. De corona-uitbraak heeft naar verwachting geen invloed op de structurele werkloosheid.<sup>4</sup>

**De bbp-groei is 1,5% per jaar in 2022-2025.** De feitelijke bbp-groei overtreft de potentiële groei door inhaalgroei (figuur 1.1 links).<sup>5</sup> In 2021 is de outputgap duidelijk negatief (-2% bbp; figuur 1.3 links) en ligt de

---

<sup>1</sup> Net als voor de kortetermijnraming is de afsluitdatum voor informatie 13 november.

<sup>2</sup> In de actualisatie van de middellangetermijnverkenning die in september is gepubliceerd, is een dieperdalscenario opgenomen waarin de corona-uitbraak in sterkere mate het arbeidsaanbod en de trendmatige arbeidsproductiviteit drukt. Zie CPB, 2020, Actualisatie Verkenning Middellangetermijn 2022-2025, september. ([link](#))

<sup>3</sup> CBS, 2020, Bevolkingsvarianten 2020-2060, september. ([link](#))

<sup>4</sup> Adema, Y., W. van den Berge en A. Zulkarnain, 2020, Langdurige effecten van de coronacrisis voor de arbeidsmarkt, CPB Coronapublicatie ([link](#)).

<sup>5</sup> Voor de handel met het Verenigd Koninkrijk wordt niet langer wordt uitgegaan van een vrijhandelsakkoord maar handel op basis van WTO-condities. Dit heeft een drukkend effect op de potentiële groei.

werkloosheid ver boven de evenwichtswerkloosheid (figuur 1.3 rechts). Er is in de verkenning de technische veronderstelling gemaakt dat in 2025 de outputgap gesloten is en de werkloosheid gedaald is naar het evenwichtsniveau.

**Alle categorieën binnenlandse bestedingen laten een hogere groei zien in 2022-2025 dan in 2018-2021 (figuur 1.5 links).** Dit vloeit voort uit het economisch herstel na de coronarecessie. Uitzondering vormt de overheidsconsumptie die qua groei licht terugvalt. Ook de uitvoergroei is in de komende periode hoger door de aantrekkende wereldhandelsgroei.

**De werkloosheid piekt in 2021 en zal in de jaren erna naar verwachting dalen naar haar evenwichtsniveau.** De daling van 6,1% in 2021 tot 4,5% in 2025 komt door het aantrekken van de werkgelegenheidsgroei. Bij een oploep van de bbp-groei van 0,6% per jaar in 2018-2021 tot 1,5% per jaar in 2022-2025 versnelt de stijging van de werkgelegenheid (werkzame beroepsbevolking) van 0,5% naar 1,0% per jaar. Bij de realistische veronderstelling voor de raming van de collectieve zorguitgaven neemt de werkgelegenheid in de zorg in 2022-2025 toe met 2,3% per jaar. Daarmee legt de zorg een substantieel beslag op de structurele stijging van het arbeidsaanbod. De groei van de beroepsbevolking is met 0,6% per jaar lager dan de 0,8% in de voorgaande periode. Vergrijzing remt de groei van het arbeidsaanbod; de corona-uitbraak dempt de (arbeids-)migratie.

**Na de pensioenkortingen in 2021 blijven de komende jaren de pensioenuitkeringen naar verwachting vrijwel vlak.** Momenteel worden niet of nauwelijks verdere pensioenkortingen voorzien na 2021. Doordat de kortingen in 2021 naar verwachting halverwege het jaar zullen plaatsvinden, is er nog wel sprake van enige overloopeffecten op jaarbasis in 2022. Hoewel bij kortingen alle pensioenaanspraken gekort worden, zien alleen gepensioneerden kortingen terug in hun koopkracht. In de mlt-periode zal verder nog nauwelijks ruimte zijn voor indexering van pensioenen en pensioenaanspraken.

**Voor de jaren 2022 tot 2026 zal op een later moment een wettelijk ingroeipad naar het nieuwe pensioenstelsel worden vastgesteld.** Verdere pensioenkortingen na 2021 worden momenteel niet voorzien, omdat fondsen naar verwachting de ruimte krijgen geleidelijk toe te groeien naar een evenwichtige dekkingsgraad bij de overgang naar het nieuwe pensioencontract in 2026. In de Kamerbrief van 28 september 2020 staat dat onnodige pensioenkortingen zoveel mogelijk vermeden zullen worden.<sup>6</sup> Ten tijde van deze raming (november 2020) is nog niet duidelijk hoe dit voornemen praktisch wordt uitgewerkt. De verwachting is dat een zodanige richtdekkingsgraad wordt gekozen dat verdere kortingen gedurende de transitieperiode worden voorkomen. Bij deze raming zijn we uitgegaan van de aanname van een richtdekkingsgraad van 95% bij de overgang naar het nieuwe contract, met een geleidelijk ingroeipad in de jaren daarvoor.<sup>7</sup>

**De pensioenpremie zal na 2021 verder stijgen.** De lage premiedekkingsgraden als gevolg van de lage rente vertalen zich in doorstijgende pensioenpremies. Onderliggende aanname daarbij is dat aflopende VPL-premies worden omgezet in reguliere premies voor ouderdoms- en nabestaandenpensioenen (OP/NP). Verder dempt de opwaartse bijstelling van de sterftetafels door het Actuariële Genootschap de premies met gemiddeld 0,5%-punt.

**De inflatie in Nederland blijft, gemeten aan de hand van de hicp, beperkt tot 1,5% per jaar in 2022-2025, onder de inflatiedoelstelling op middellange termijn van de ECB voor het eurogebied.** De cao-loonstijging van bedrijven is eveneens 1,5% per jaar in de mlt-periode. De loonvoetontwikkeling voor bedrijven, gedefleerd

---

<sup>6</sup> Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid, 2020, Het toezichtkader tijdens de transitie naar een nieuw pensioenstelsel, Kamerbrief, 28 september. ([link](#))

<sup>7</sup> In de update van de mlt van september 2020 werd nog uitgegaan van een richtdekkingsgraad van 104,3%, waardoor er wel aanvullende pensioenkortingen nodig waren.

met de prijsontwikkeling van de toegevoegde waarde, is enigszins hoger dan de arbeidsproductiviteitsgroei. Hierdoor loopt de arbeidsinkomensquote (aiq) marginaal op van 74,1% in 2021 naar 74,7% in 2025.

**De statische koopkracht neemt niet toe in 2022-2025, er is sprake van een daling van 0,1% per jaar (figuur 2.5 en figuur 2.6).** De bbp-groei komt dus niet in de statische koopkracht tot uitdrukking, maar in de stijging van de werkgelegenheid, en daarmee de daling van de werkloosheid; ook komt de bbp-groei tot uitdrukking in toename van de zorgconsumptie via de overheid (figuur 1.8). De marginale koopkrachtdaling, bij onveranderde reële cao-lonen, komt door de beleidsmatige lastenverhogingen voor gezinnen, waaronder hogere zorgpremies (zie paragraaf 2.1.5 voor tabellen en figuren met een gedetailleerde weergave van het lastenbeeld). In de ramingsperiode zijn er vrijwel geen verschillen in koopkrachtontwikkeling tussen de inkomensgroepen. Wel blijven gepensioneerden achter bij werkenden door de beperkte indexering. De gepresenteerde statische koopkrachtcijfers houden geen rekening met het verlies of juist het vinden van een baan.

**De overheidsbegroting behoudt in 2022-2025 een tekort, dit tekort neemt geleidelijk af van 4,6% bbp in 2021 en 2,4% in 2022 tot 1,2% bbp in 2025.** In prijzen van 2021 loopt het begrotingstekort van het Rijk terug met 26 mld euro, van 40 mld euro in 2021 tot 14 mld euro in 2025. Het tekort loopt terug, doordat in prijzen van 2021 de belastingen en sociale premies stijgen en de uitgaven dalen door de aflopende corona-uitgaven. Belastingen nemen sterk toe door de grondslageffecten van de inhaalgroei in 2022-2025.

**De uitgaven onder deeloplaafond zorg op de rijksbegroting nemen reëel toe met 7 mld euro tussen 2021 en 2025 (tabel 2.2).** In procenten van het bbp lopen de collectieve zorguitgaven op van 9,5% bbp in 2019 en 10,2% in 2021 naar 10,6% bbp in 2025 (tabel 2.6). De groei van de zorguitkeringen is nominaal 3,5% per jaar en reëel 2,2% per jaar in 2021-2025 (exclusief normalisatie zorguitkeringen na coronacrisis) (tabel 2.9 en 2.10). Deze raming is op basis van realistische veronderstellingen. Daarbij hangt de nominale groei af van de algemene inflatie (prijs bbp), demografie, inkomensgroei (op basis van potentiële groei), de relatieve inputprijs van zorg (reële lonen en prijzen) en overige groei.<sup>8</sup> De overige groei is gebaseerd op de referentieperiode 1990-2018 en is de niet-verklaarde groei die resteert door van de nominale groei in de referentieperiode de groei van de andere componenten af te trekken. De coronapandemie heeft geen substantiële invloed op de gecorrigeerde zorggroei in de mlt-periode.

**De overheidsuitgaven onder de deeloplaafonds exclusief zorg nemen reëel af met 13 mld euro tussen 2021 en 2025 (tabel 2.2).** Exclusief corona-uitgaven is sprake van een stijging met 1 mld euro. De uitgaven voor sociale zekerheid (exclusief corona-uitgaven) stijgen reëel met 2 mld euro tussen 2021 en 2025 door demografische ontwikkelingen (meer AOW-uitkeringen) en door de reële stijging van uitkeringen als gevolg van de koppeling aan de lonen, maar worden gedempt door de daling van de werkloosheid na 2021 (tabel 2.4). De uitgaven onder deeloplaafond zorg op de rijksbegroting (exclusief corona-uitgaven) dalen reëel met 1 mld tussen 2021 en 2025 (tabel 2.4). Ambtenarensalarissen hebben een opwaartse invloed op deze uitgaven. Daar staan echter lagere rente-uitgaven tegenover. De rente-uitgaven nemen af van 0,4% bbp in 2021 tot 0,1% bbp in 2025 (tabel 2.6). Weliswaar lopen de kapitaalmarktrente en de schuldquote licht op in de verkenningsperiode, maar daar staat het sterkere effect tegenover van de vervanging van aflopende obligaties door obligaties met een lagere rente.

**De rijksbelastingen en sociale premies nemen reëel toe met 15 mld euro in de periode 2022 tot en met 2025 (tabel 2.2).** Dit komt voornamelijk door de groei van de belastinggrondslagen. De beleidsmatige lasten stijgen met ruim 6 mld euro, door hogere kostendekkende Zvw-premies, zowel voor gezinnen als voor

---

<sup>8</sup> Voor details zie CPB, 2019, Middellangetermijnverkenning zorg 2022-2025 ([link](#)).

bedrijven, door lastenverzwaringen in de loon- en inkomensheffing, en door de hogere energiebelasting, vooral voor bedrijven (tabel 2.12).

**De overheidsschuld neemt in 2022-2025 nog licht verder toe, maar blijft onder de 60% Maastricht-grens.**

De schuld loopt op van 59,0% bbp in 2021 tot 59,7% bbp; in 2019, voor de coronacrisis bedroeg de schuld 48,7% bbp. De lichte stijging tussen 2021 en 2025 komt door de aanhoudende tekorten, door financiële transacties en ondanks het drukkende noemereffect door de toename van het nominaal bbp.

**De corona-uitbraak verslechtert het houdbaarheidssaldo; volgens de huidige inschatting is het**

**houdbaarheidstekort 2,4% bbp (tabel 2.14).** Volgens de schuldprojectie ligt de staatsschuld in 2060 op 47,4% bbp.<sup>9</sup> Het houdbaarheidstekort van 2,4% bbp zegt iets over de mate waarin in toekomst lastenverzwaringen nodig zullen zijn om de huidige collectieve arrangementen te kunnen blijven financieren. Het is een politieke keuze wie de lasten draagt en hoe deze worden verdeeld, ook tussen generaties.<sup>10</sup>

---

<sup>9</sup> Hierbij gaan we uit van een rente op staatsobligaties gebaseerd op de rentetermijnstructuur (RTS) met UFR. De nominale rente volgens deze RTS met UFR is 0,5% in 2060. De schuldprojectie in 2060 wijkt af van de schuldontwikkeling onderliggend aan het houdbaarheidssaldo. Voor de berekening van de houdbaarheid van de overheidsfinanciën rekenen we met een reële rente / discontovoet van 2,5% per jaar (nominaal 4,5%), wat hoger ligt dan de rentetermijnstructuur met UFR. Deze hogere discontovoet in de houdbaarheidssommen gebruiken we om onzekerheden over toekomstige inkomsten en uitgaven van de overheid te waarderen. Zie ook paragraaf 3.1 in Adema, Y. en I. van Tilburg, 2019, Zorgen om morgen, CPB Vergrijzingsstudie ([link](#)).

<sup>10</sup> Adema, Y. en I. van Tilburg, 2019, Zorgen om morgen, CPB Vergrijzingsstudie ([link](#)).

Tabel Kerngegevens voor Nederland, 2001-2025

|                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                    | 2001-<br>2004 | 2005-<br>2008 | 2009-<br>2013 | 2014-<br>2017 | 2018-<br>2021 | 2022-<br>2025 |
|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------|---------------|---------------|---------------|---------------|---------------|
| mutaties per jaar in %                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                             |               |               |               |               |               |               |
| <b>Internationale economie</b>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                     |               |               |               |               |               |               |
| Relevant wereldhandelsvolume goederen en diensten                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                  | 3,8           | 6,1           | 1,6           | 4,7           | 0,8           | 4,3           |
| Concurrentenprijs (a)                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                              | -3,5          | 0,6           | 1,3           | 1,6           | 0,7           | 0,8           |
| Olieprijs (dollars per vat, niveau in eindjaar)                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                    | 36,1          | 96,3          | 107,8         | 54,3          | 44,5          | 50,0          |
| Eurokoers (dollar per euro, niveau in eindjaar)                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                    | 1,24          | 1,47          | 1,33          | 1,13          | 1,18          | 1,24          |
| Lange rente Nederland (niveau in eindjaar in %)                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                    | 4,1           | 4,2           | 2,0           | 0,5           | -0,4          | -0,1          |
| <b>Volume bbp en bestedingen</b>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                   |               |               |               |               |               |               |
| Bruto binnenlands product (bbp, economische groei)                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                 | 1,2           | 2,9           | -0,4          | 2,1           | 0,6           | 1,5           |
| Consumptie huishoudens                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                             | 1,0           | 0,9           | -0,8          | 1,4           | 0,0           | 2,4           |
| Consumptie overheid                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                | 2,8           | 4,0           | 0,8           | 0,7           | 2,4           | 1,3           |
| Investerings (inclusief voorraden)                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                 | -1,0          | 5,5           | -3,7          | 5,5           | 0,6           | 1,4           |
| Uitvoer van goederen en diensten                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                   | 3,0           | 5,0           | 2,2           | 5,0           | 1,3           | 3,6           |
| Invoer van goederen en diensten                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                    | 2,8           | 5,0           | 1,7           | 5,3           | 1,6           | 4,3           |
| <b>Prijzen, lonen en koopkracht</b>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                |               |               |               |               |               |               |
| Prijs bruto binnenlands product                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                    | 2,8           | 2,2           | 0,8           | 0,7           | 2,3           | 1,3           |
| Uitvoerprijs goederen en diensten, exclusief energie                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                               | -0,4          | 1,3           | 0,8           | 0,2           | 0,6           | 0,8           |
| Prijs goederenimport                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                               | -1,9          | 3,3           | 1,4           | -2,2          | -0,9          | 0,8           |
| Inflatie, geharmoniseerde consumentenprijsindex (hicp)                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                             | 3,1           | 1,7           | 2,0           | 0,5           | 1,7           | 1,5           |
| Loonvoet bedrijven (per uur) (d)                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                   | 3,3           | 2,8           | 1,9           | 0,6           | 2,4           | 1,7           |
| Cao-loon bedrijven (c)                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                             | 3,0           | 2,0           | 1,6           | 1,3           | 2,1           | 1,5           |
| Koopkracht, statisch, mediaan alle huishoudens                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                     |               | 0,5           | -0,7          | 1,3           | 1,0           | -0,1          |
| <b>Arbeidsmarkt</b>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                |               |               |               |               |               |               |
| Beroepsbevolking                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                   | 0,6           | 1,3           | 0,5           | 0,3           | 0,8           | 0,6           |
| Werkzame beroepsbevolking                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                          | 0,0           | 1,9           | -0,2          | 0,9           | 0,5           | 1,0           |
| Werkloze beroepsbevolking (in duizend personen, niveau in eindjaar)                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                | 466           | 318           | 647           | 438           | 565           | 430           |
| Werkloze beroepsbevolking (niveau in eindjaar in % beroepsbevolking)                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                               | 5,7           | 3,7           | 7,3           | 4,9           | 6,1           | 4,5           |
| Werkgelegenheid (in uren)                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                          | 0,0           | 1,5           | -0,6          | 1,6           | 0,6           | 0,9           |
| <b>Overig</b>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                      |               |               |               |               |               |               |
| Arbeidsinkomensquote (niveau in eindjaar in %)                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                     | 74,0          | 70,5          | 74,1          | 73,3          | 74,1          | 74,7          |
| Arbeidsproductiviteit bedrijven (per uur)                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                          | 1,4           | 1,5           | 0,4           | 0,5           | 0,3           | 0,5           |
| Individuele spaarquote (niveau in eindjaar in % beschikbaar inkomen) (b)                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                           | -2,2          | -2,0          | 1,7           | 3,0           | 8,1           | 2,8           |
| Saldo lopende rekening (niveau in eindjaar in % bbp)                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                               | 6,6           | 4,3           | 10,1          | 10,8          | 9,3           | 8,0           |
| niveau in eindjaar in % bbp                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                        |               |               |               |               |               |               |
| <b>Collectieve sector</b>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                          |               |               |               |               |               |               |
| EMU-saldo                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                          | -1,8          | 0,2           | -2,9          | 1,3           | -4,6          | -1,2          |
| EMU-schuld                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                         | 50,3          | 54,7          | 67,7          | 56,9          | 59,0          | 59,7          |
| Collectieve lasten                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                 | 34,8          | 35,9          | 36,1          | 38,7          | 39,2          | 38,6          |
| Bruto collectieve uitgaven                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                         | 43,3          | 43,2          | 46,6          | 42,9          | 48,2          | 44,0          |
| (a) Goederen en diensten, exclusief grond- en brandstoffen.<br>(b) Niveau; beschikbaar gezinsinkomen is inclusief collectieve besparingen.<br>(c) Voorheen contractloon bedrijven.<br>(d) De loonkostensubsidie NOW, en de continuïteitsbijdrage in de zorg, hebben een opwaarts effect op de loonvoetmutatie bedrijven in 2020 van 2,8%-punt en een neerwaarts effect van 1,9%-punt in 2021 en 0,7%-punt in 2022. |               |               |               |               |               |               |

# 1 De economie tot en met 2025: de tabellen en figuren

## 1.1 De internationale economie

Tabel 1.1 Internationale kerngegevens, 2001-2025

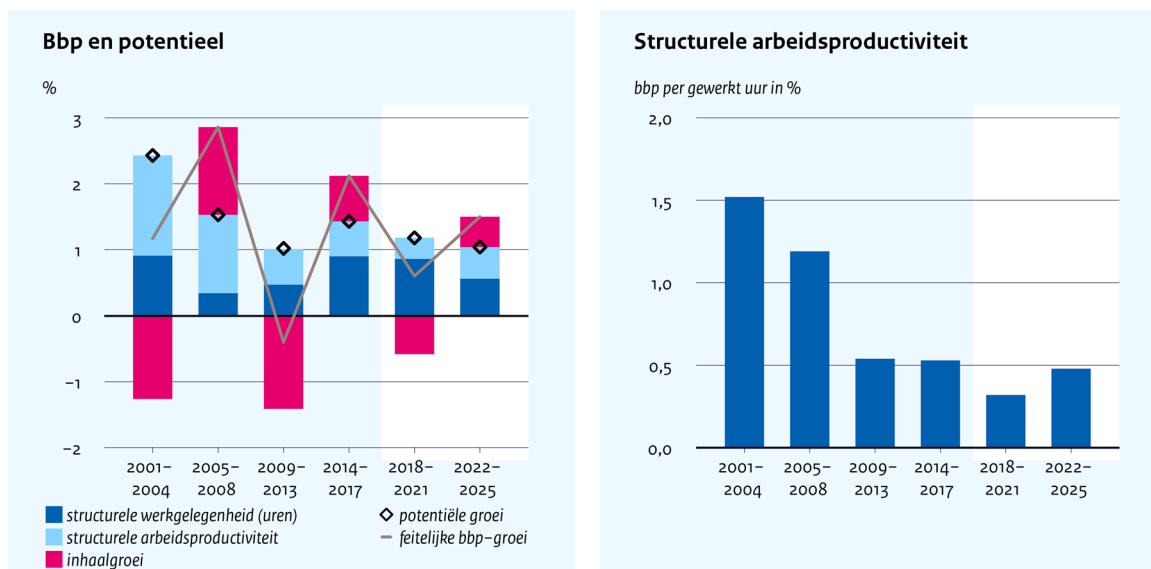
|                                                             | 2001-2004 | 2005-2008 | 2009-2013 | 2014-2017 | 2018-2021 | 2022-2025 |
|-------------------------------------------------------------|-----------|-----------|-----------|-----------|-----------|-----------|
| mutaties per jaar in %                                      |           |           |           |           |           |           |
| <b>Volumes</b>                                              |           |           |           |           |           |           |
| Bbp wereld                                                  | 3,8       | 4,7       | 3,3       | 3,6       | 1,6       | 4,1       |
| Bbp eurogebied                                              | 1,4       | 2,1       | -0,4      | 2,0       | 0,0       | 1,8       |
| Wereldhandelsvolume goederen en diensten                    | 5,2       | 7,4       | 3,1       | 4,2       | -0,5      | 4,2       |
| Relevante wereldhandel goederen en diensten                 | 3,8       | 6,1       | 1,6       | 4,7       | 0,8       | 4,3       |
| <b>Prijzen</b>                                              |           |           |           |           |           |           |
| Inflatie eurozone (hicp)                                    | 2,2       | 2,5       | 1,7       | 0,6       | 1,1       | 1,4       |
| Concurrentenprijs (euro) (a)                                | -3,5      | 0,6       | 1,3       | 1,6       | 0,7       | 0,8       |
| <b>Overig</b>                                               |           |           |           |           |           |           |
| niveaus in eindjaar                                         |           |           |           |           |           |           |
| Eurokoers (dollar per euro)                                 | 1,24      | 1,47      | 1,33      | 1,13      | 1,18      | 1,24      |
| Olieprijs (dollar per vat)                                  | 36,1      | 96,3      | 107,8     | 54,3      | 44,5      | 50,0      |
| Lange rente Duitsland (%)                                   | 4,1       | 4,0       | 1,6       | 0,4       | -0,5      | -0,1      |
| (a) Goederen en diensten, exclusief grond- en brandstoffen. |           |           |           |           |           |           |



## 1.2 De Nederlandse economie

### 1.2.1 Het groeipotentieel van de Nederlandse economie

Figuur 1.1 Potentiële groei in 2022-2025 vrijwel gelijk aan voorgaande periode (links); aanhoudende gematigde arbeidsproductiviteitsgroei (rechts)

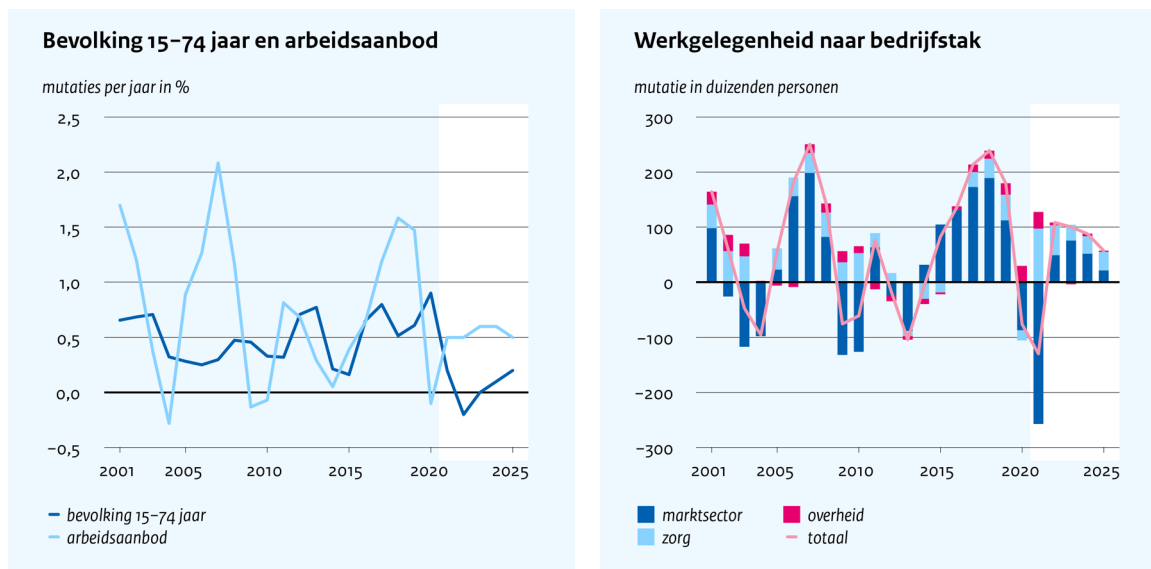


Bron: CBS en CPB ([link](#))

Tabel 1.2 Potentiële groei in de basisverkenning, 2001-2025

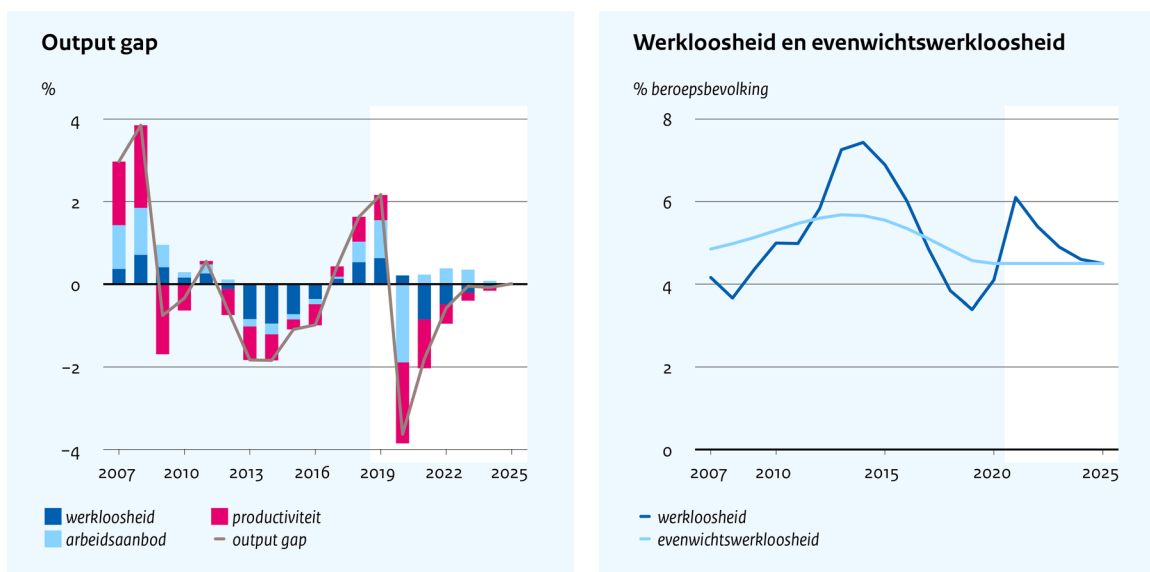
|                                                   | 2001-<br>2004 | 2005-<br>2008 | 2009-<br>2013 | 2014-<br>2017 | 2018-<br>2021 | 2022-<br>2025 |
|---------------------------------------------------|---------------|---------------|---------------|---------------|---------------|---------------|
| <b>Potentiële groei (bbp)</b>                     | 2,4           | 1,5           | 1,0           | 1,4           | 1,2           | 1,0           |
| Structurele werkgelegenheid                       | 0,9           | 0,3           | 0,5           | 0,9           | 0,9           | 0,6           |
| w.v. arbeidsaanbod (personen)                     | 1,2           | 0,8           | 0,8           | 0,4           | 0,8           | 0,6           |
| w.v. evenwichtswerkloosheid                       | 0,0           | -0,1          | -0,2          | 0,2           | 0,2           | 0,0           |
| w.v. deeltijdfactor                               | -0,3          | -0,3          | -0,2          | 0,4           | -0,1          | -0,1          |
| Structurele arbeidsproductiviteit totaal economie | 1,5           | 1,2           | 0,5           | 0,5           | 0,3           | 0,5           |
| <b>Potentiële groei marktsector</b>               | 2,4           | 1,5           | 0,9           | 1,6           | 1,1           | 0,9           |
| w.v. structurele werkgelegenheid                  | 0,4           | 0,0           | 0,4           | 1,1           | 0,4           | 0,3           |
| w.v. structurele arbeidsproductiviteit            | 2,0           | 1,5           | 0,5           | 0,5           | 0,7           | 0,6           |
| <b>Productiegroei zorgsector</b>                  |               |               |               |               |               |               |
| w.v. werkgelegenheid (uren)                       | 4,1           | 2,8           | 1,7           | 0,2           | 2,8           | 2,3           |
| w.v. arbeidsproductiviteit                        | 0,1           | 0,0           | 1,0           | 1,1           | -0,7          | 0,6           |
| <b>Productiegroei overheidssector</b>             |               |               |               |               |               |               |
| w.v. werkgelegenheid (uren)                       | 1,9           | 0,2           | -0,2          | 0,3           | 2,4           | 0,2           |
| w.v. arbeidsproductiviteit                        | -0,2          | 1,3           | 1,0           | 0,1           | -0,5          | 0,4           |

Figuur 1.2 In de jaren 2022-2025 neemt de bevolking tussen 15 en 74 jaar minder sterk toe (links) en levert de zorgsector een grote bijdrage aan de werkgelegenheidsgroei (rechts)



Bron: CBS en CPB ([link](#))

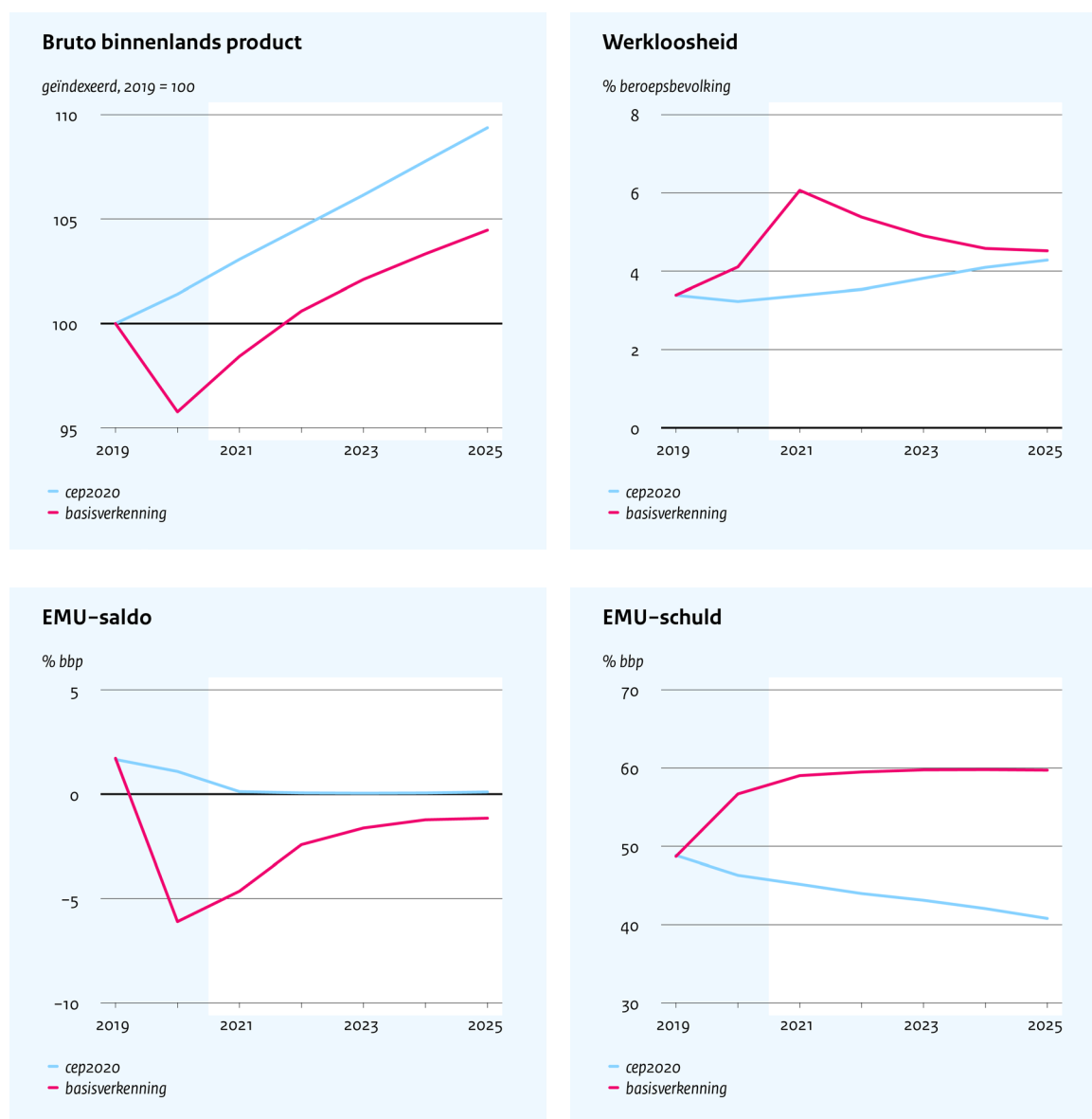
**Figuur 1.3 Output gap gesloten in 2025 en werkloosheid daalt naar evenwichtsniveau**



Bron: CBS en CPB ([link](#))

## 1.2.2 Output gap en bbp-groei

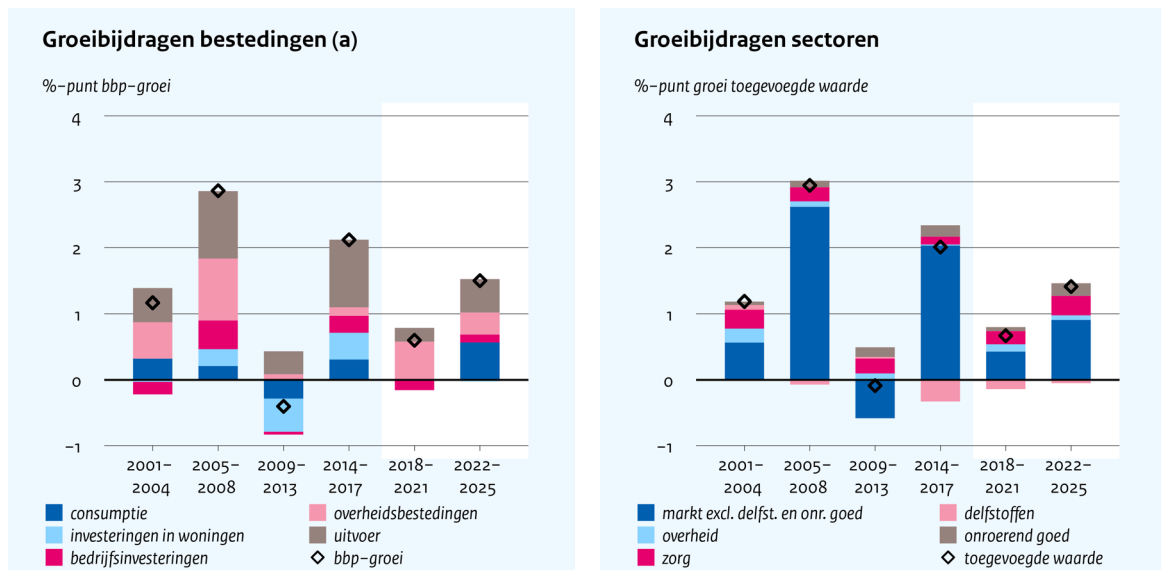
Figuur 1.4 Huidige basisverkenning ongunstiger dan die van voor de corona-uitbraak, 2018-2025



Bron: CBS en CPB ([link](#))

### 1.2.3 De vraagkant van de Nederlandse economie

Figuur 1.5 Alle bestedingen dragen bij aan groei in 2022-2025 (links); groeibijdrage van marktsector groter in 2022-2025 (rechts)



(a) De finale en gecumuleerde intermediaire invoer zijn in mindering gebracht op de bestedingscategorieën.

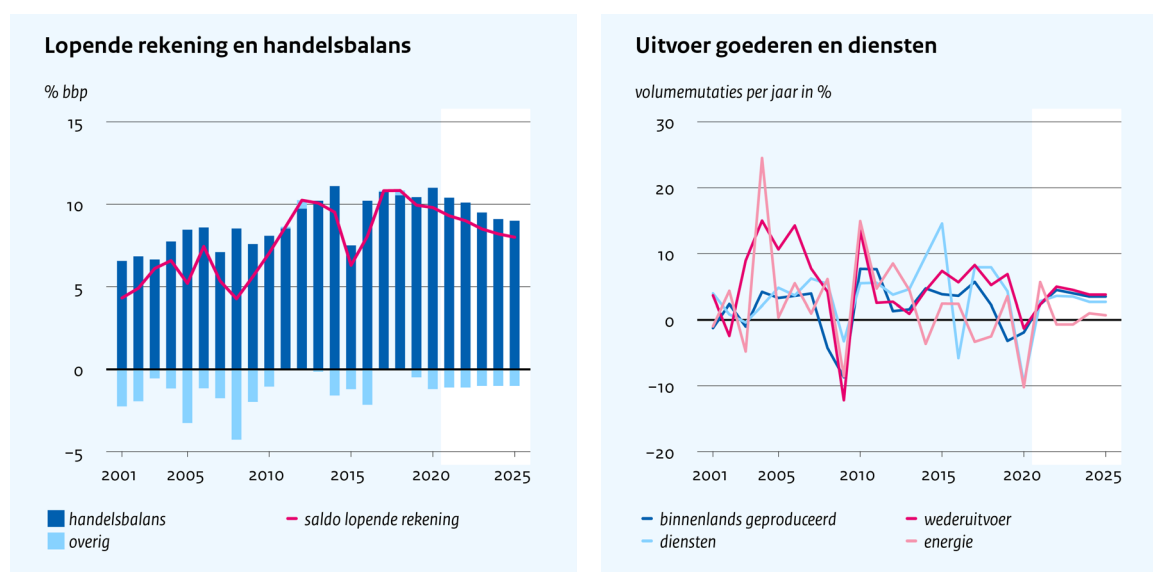
Bron: CBS en CPB ([link](#))

Tabel 1.3 Invoer en uitvoer van goederen en diensten, 2001-2025

|                                                     | 2001-<br>2004 | 2005-<br>2008 | 2009-<br>2013 | 2014-<br>2017 | 2018-<br>2021 | 2022-<br>2025 |
|-----------------------------------------------------|---------------|---------------|---------------|---------------|---------------|---------------|
| mutaties per jaar in %                              |               |               |               |               |               |               |
| Invoervolume goederen en diensten                   | 2,8           | 5,0           | 1,7           | 5,3           | 1,6           | 4,3           |
| Invoerprijs goederen en diensten                    | -0,8          | 2,9           | 1,3           | -1,4          | -0,2          | 0,9           |
| w.v. goederen exclusief energie                     | -2,2          | 0,5           | 1,1           | 0,0           | -0,2          | 0,7           |
| Energie                                             | 0,4           | 18,9          | 2,7           | -10,6         | -6,1          | 1,4           |
| Diensten                                            | 2,3           | 1,7           | 1,1           | 0,7           | 1,5           | 1,2           |
| Uitvoervolume goederen en diensten                  | 3,0           | 5,0           | 2,2           | 5,0           | 1,3           | 3,6           |
| w.v. binnenslands geproduceerde uitvoer             | 1,1           | 1,6           | 1,7           | 4,5           | -0,2          | 3,9           |
| Wederuitvoer                                        | 6,1           | 9,2           | 1,2           | 6,4           | 3,2           | 4,3           |
| Energie                                             | 5,2           | 3,2           | 4,5           | -0,6          | -1,1          | 0,1           |
| Diensten                                            | 1,6           | 5,0           | 3,2           | 6,3           | 1,1           | 3,1           |
| Relevant wereldhandelsvolume                        | 3,8           | 6,1           | 1,6           | 4,7           | 0,8           | 4,3           |
| Handelsprestatie (a)                                | -0,8          | -1,2          | 0,5           | 0,3           | 0,3           | -0,7          |
| Marktprestatie (b)                                  | -2,7          | -4,5          | 0,1           | -0,2          | -1,3          | -0,4          |
| Uitvoerprijs goederen en diensten exclusief energie | -0,4          | 1,3           | 0,8           | 0,2           | 0,6           | 0,8           |
| Concurrentenprijs                                   | -3,5          | 0,6           | 1,3           | 1,6           | 0,7           | 0,8           |
| Prijsconcurrentiepositie (c)                        | -3,1          | -0,8          | 0,6           | 1,4           | 0,1           | 0,0           |
| niveau in eindjaar in % bbp                         |               |               |               |               |               |               |
| Saldo lopende rekening                              | 6,6           | 4,3           | 10,1          | 10,8          | 9,3           | 8,0           |

(a) Uitvoervolume goederen en diensten minus relevant wereldhandelsvolume.  
(b) Binnenslands geproduceerde goederenexport minus relevant wereldhandelsvolume.  
(c) Concurrentenprijs minus uitvoerprijs goederen en diensten exclusief energie.

Figuur 1.6 Overschot lopende rekening blijft groot (links); uitvoergroei in 2022-2025 historisch gezien gematigd (rechts)



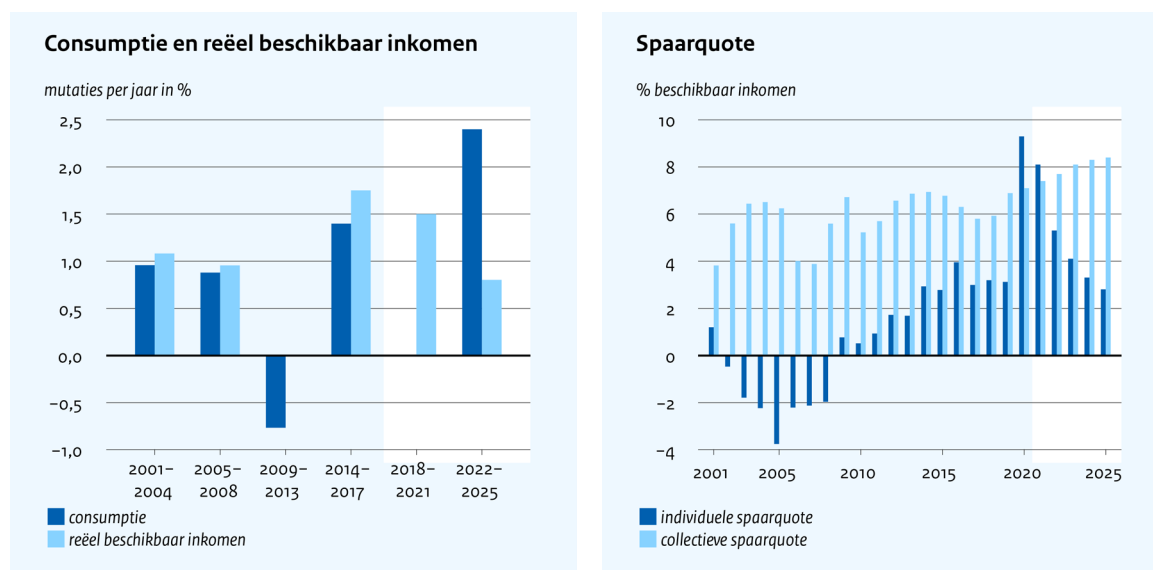
Bron: CBS en CPB ([link](#))

**Tabel 1.4 Consumptie, inkomen en besparingen van huishoudens, 2001-2025**

|                                                                                        | 2001-<br>2004 | 2005-<br>2008 | 2009-<br>2013 | 2014-<br>2017 | 2018-<br>2021 | 2022-<br>2025 |
|----------------------------------------------------------------------------------------|---------------|---------------|---------------|---------------|---------------|---------------|
| mutaties per jaar in %                                                                 |               |               |               |               |               |               |
| Consumptie                                                                             | 1,0           | 0,9           | -0,8          | 1,4           | 0,0           | 2,4           |
| Reëel beschikbaar inkomen                                                              | 1,1           | 1,0           | 0,0           | 1,8           | 1,5           | 0,8           |
| PM: consumptie huishoudens inclusief<br>individuele zorgconsumptie via de overheid (c) |               |               |               |               |               |               |
|                                                                                        | 1,3           | 1,9           | -0,3          | 1,3           | 0,6           | 2,5           |
| % beschikbaar gezinsinkomen in eindjaar (a)                                            |               |               |               |               |               |               |
| <b>Besparingen</b>                                                                     |               |               |               |               |               |               |
| Individueel                                                                            | -2,2          | -2,0          | 1,7           | 3,0           | 8,1           | 2,8           |
| Collectief (b)                                                                         | 6,5           | 5,6           | 6,9           | 5,8           | 7,4           | 8,4           |

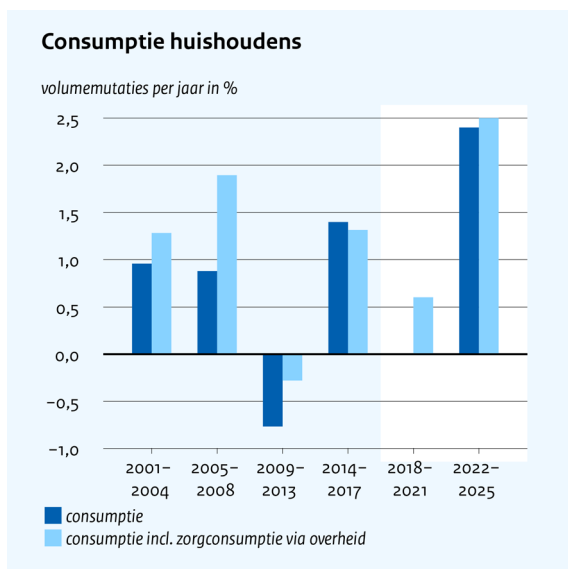
(a) Inclusief collectieve besparingen.  
(b) Saldo pensioenpremies en pensioenuitkeringen.  
(c) Individuele zorgconsumptie is op basis van uitkeringen in natura (onderdeel van de overheidsconsumptie).

**Figuur 1.7 Consumptiegroei loopt op in 2022-2025 (links); individuele spaarquote normaliseert (rechts)**



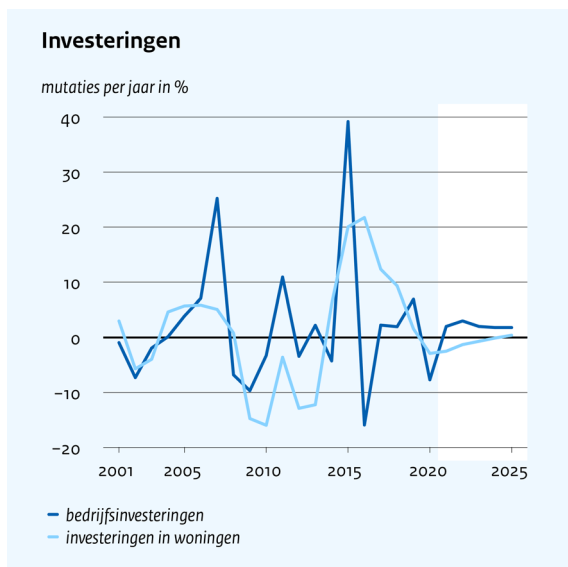
Bron: CBS en CPB ([link](#))

**Figuur 1.8 Consumptiegroei hoger inclusief individuele zorgconsumptie via overheid**

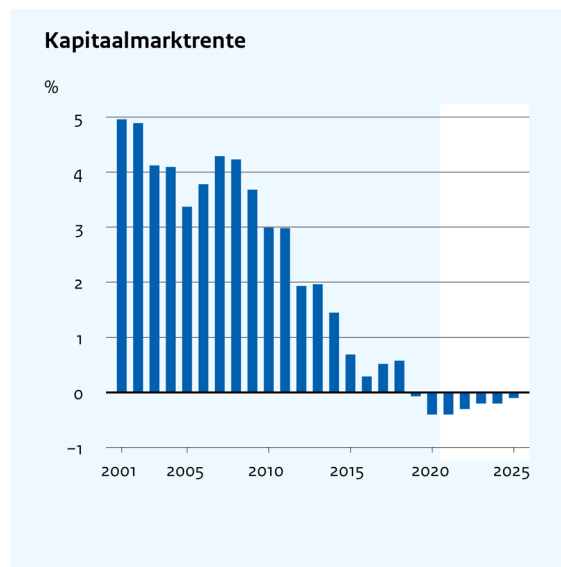


Bron: CBS en CPB ([link](#))

**Figuur 1.9 Investeringsgroei loopt op (links) bij laagblijvende kapitaalkosten (rechts)**



Bron: CBS en CPB ([link](#))





**Tabel 1.5 Investerings, 2001-2025**

|                                             | 2001-<br>2004 | 2005-<br>2008 | 2009-<br>2013 | 2014-<br>2017 | 2018-<br>2021 | 2022-<br>2025 |
|---------------------------------------------|---------------|---------------|---------------|---------------|---------------|---------------|
| mutaties per jaar in %                      |               |               |               |               |               |               |
| Bedrijfsinvesteringen (exclusief voorraden) | -2,5          | 6,7           | -0,9          | 3,5           | 0,6           | 2,1           |
| Investerings in woningen                    | -0,6          | 4,3           | -12,0         | 14,9          | 1,3           | -0,4          |
| niveaus in eindjaar in %                    |               |               |               |               |               |               |
| Kapitaalinkomensquote bedrijven (a)         | 26,0          | 29,5          | 25,9          | 26,7          | 25,9          | 25,3          |
| Investeringsquote (b)                       | 15,1          | 17,0          | 16,0          | 17,0          | 17,2          | 17,4          |

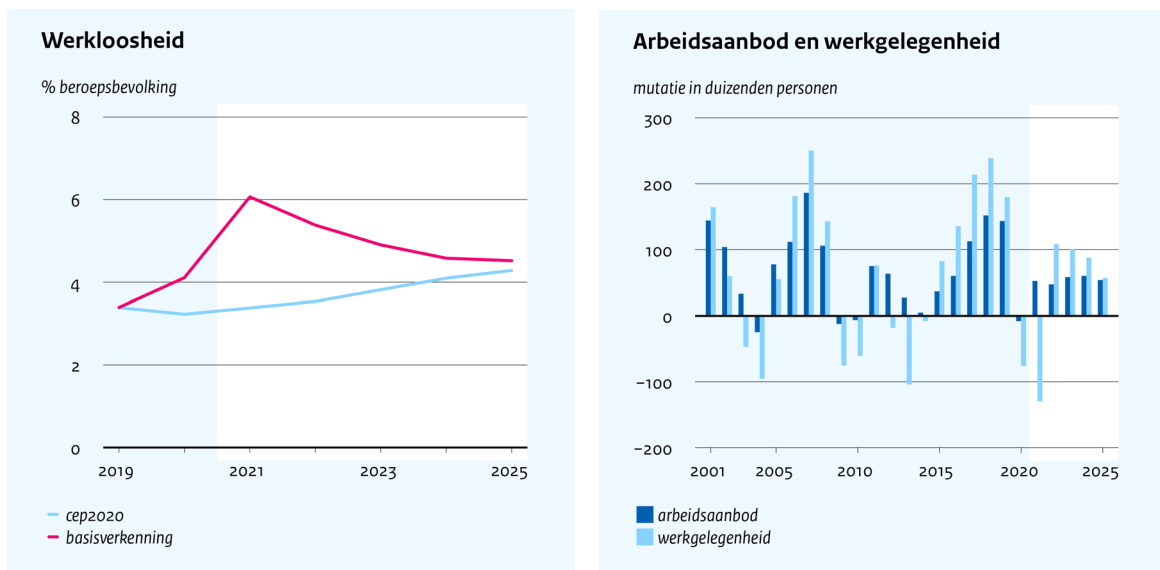
(a) Dit is 100 minus de arbeidsinkomensquote.  
(b) In procenten van de bruto toegevoegde waarde tegen basisprijzen (exclusief onroerendgoedsector).

#### 1.2.4 Pensioenuitkering en pensioenpremie

-

#### 1.2.5 De arbeidsmarkt

**Figuur 1.10 Werkloosheidspercentage loopt snel op en daalt daarna weer (links); inhaalgroei bij werkgelegenheid, groei arbeidsaanbod gematigd (rechts)**



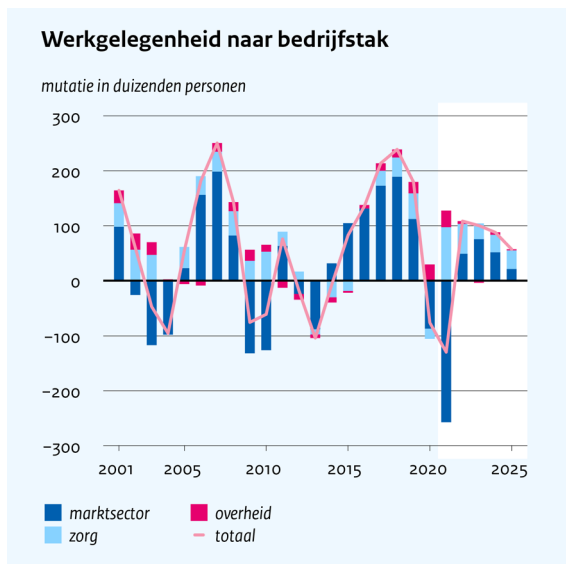
Bron: CBS en CPB ([link](#))

**Tabel 1.6 Kerngegevens arbeidsmarkt, 2001-2025 (a)**

|                                               | 2001-2004 | 2005-2008 | 2009-2013 | 2014-2017 | 2018-2021 | 2022-2025 |
|-----------------------------------------------|-----------|-----------|-----------|-----------|-----------|-----------|
| mutaties per jaar in %                        |           |           |           |           |           |           |
| Beroeps- en niet-beroepsbevolking             | 0,6       | 0,3       | 0,5       | 0,5       | 0,6       | 0,0       |
| Beroepsbevolking                              | 0,6       | 1,3       | 0,5       | 0,3       | 0,8       | 0,6       |
| Werkzame beroepsbevolking                     | 0,0       | 1,9       | -0,2      | 0,9       | 0,5       | 1,0       |
| niveau, einde periode, duizend personen       |           |           |           |           |           |           |
| Werkloze beroepsbevolking                     | 466       | 318       | 647       | 438       | 565       | 430       |
| niveau, einde periode, % van beroepsbevolking |           |           |           |           |           |           |
| Werkloosheidspercentage                       | 5,7       | 3,7       | 7,3       | 4,9       | 6,1       | 4,5       |

(a) Alle gegevens zijn voor de leeftijden van 15 tot 75 jaar.

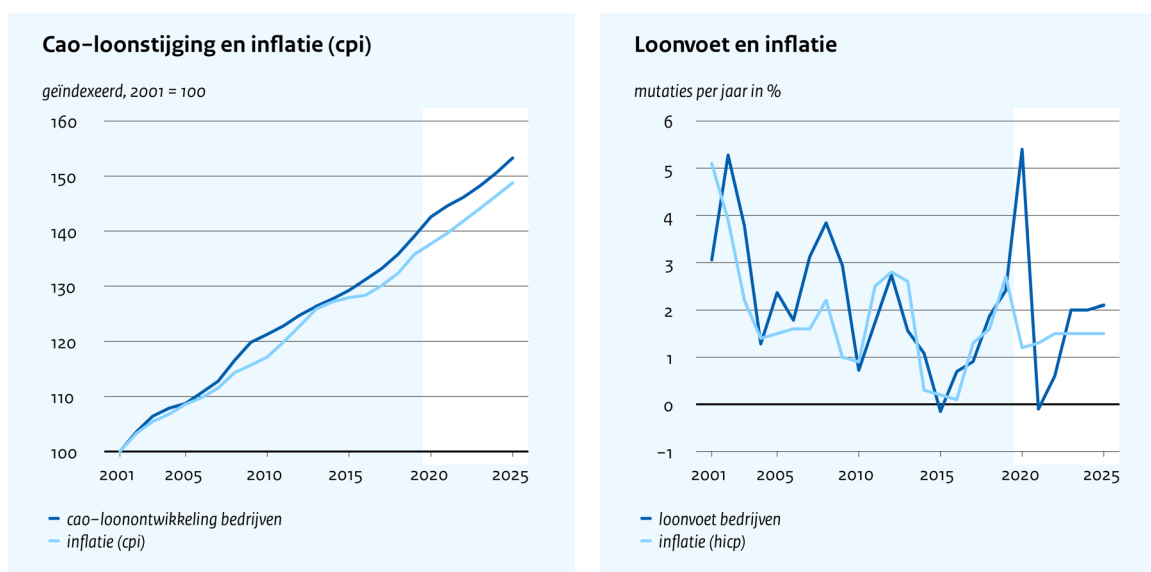
**Figuur 1.11 Werkgelegenheidsgroei in marktsector herstelt zich gedeeltelijk; groot deel werkgelegenheidsgroei door zorgsector**



Bron: CBS en CPB ([link](#))

## 1.2.6 Lonen en prijzen

Figuur 1.12 Lonen en consumentenprijzen



Bron: CBS en CPB ([link](#))

## 2 Overheidsbegroting en koopkracht tot en met 2025: de tabellen en figuren

### 2.1 Overheidsfinanciën

#### 2.1.1 Inleiding

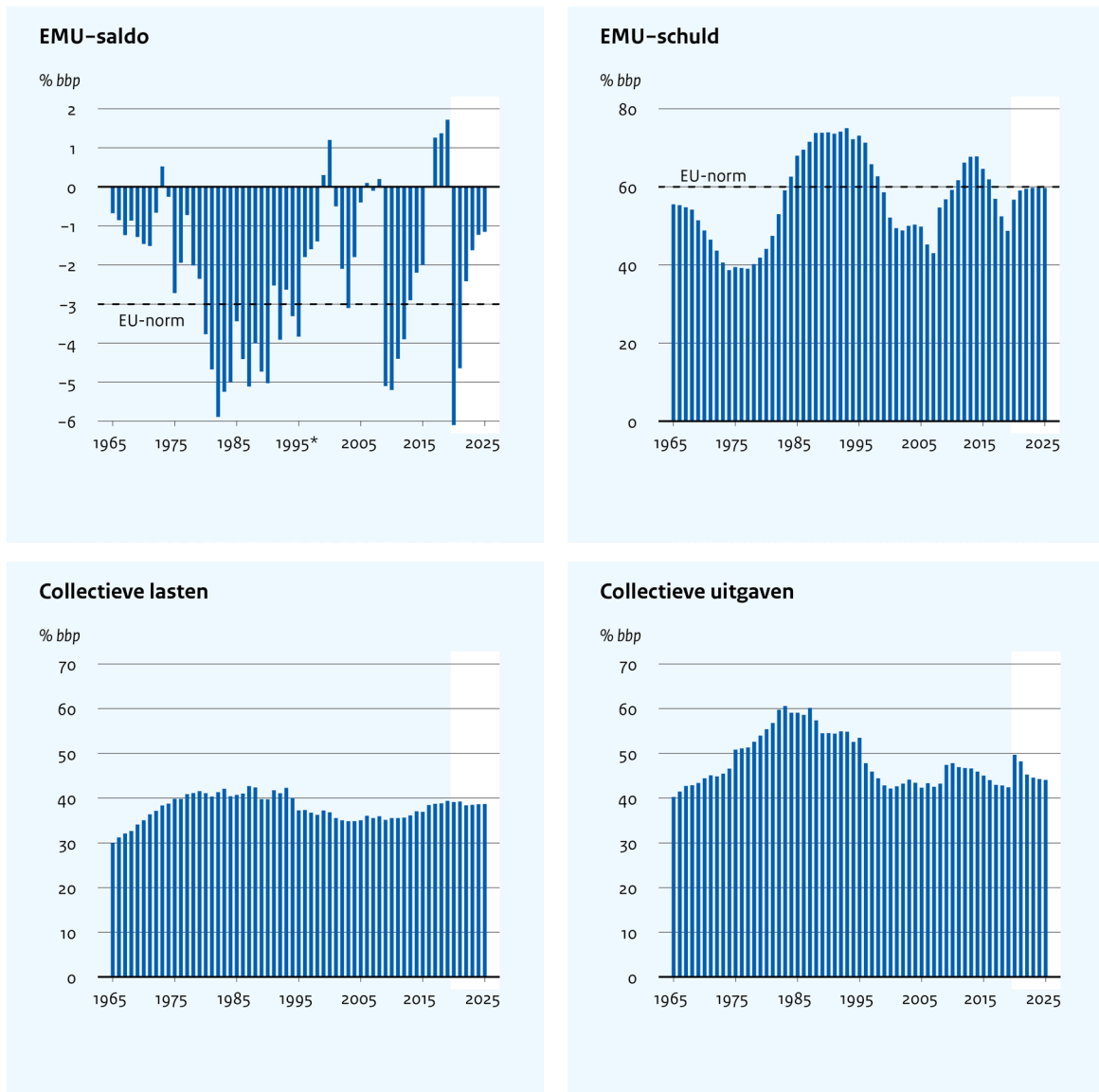
**Tabel 2.1** Kerngegevens collectieve financiën 2020-2025

|                                    | 2020  | 2021 | 2022 | 2023 | 2024 | 2025 |
|------------------------------------|-------|------|------|------|------|------|
|                                    | % bbp |      |      |      |      |      |
| Bruto collectieve uitgaven         | 49,7  | 48,2 | 45,2 | 44,6 | 44,2 | 44,0 |
| Collectieve lasten                 | 39,1  | 39,2 | 38,3 | 38,5 | 38,6 | 38,6 |
| Niet-belastingmiddelen             | 4,5   | 4,4  | 4,5  | 4,5  | 4,4  | 4,2  |
| EMU-saldo                          | -6,1  | -4,6 | -2,4 | -1,6 | -1,2 | -1,2 |
| w.v. EMU-saldo lokale overheid     | -0,2  | -0,2 | -0,2 | -0,2 | -0,2 | -0,2 |
| EMU-saldo structureel (EC-methode) | -3,3  | -2,7 | -1,4 | -0,9 | -0,7 | -0,7 |
| EMU-schuld                         | 56,7  | 59,0 | 59,5 | 59,8 | 59,8 | 59,7 |

**Tabel 2.2** Verbetering EMU-saldo, mutatie tussen 2021 en 2025

|                                            | Mld euro in prijzen 2021 | Procenten % |
|--------------------------------------------|--------------------------|-------------|
| Reële stijging rijksbelastingen en premies | 17,3                     | 5,7         |
| w.v. Rijksbelastingen                      | 9,1                      | 4,6         |
| Sociale premies                            | 8,3                      | 7,8         |
| Reële stijging uitgaven onder de plafonds  | -6,0                     | -1,8        |
| w.v. Plafond rijksbegroting                | -10,1                    | -6,4        |
| Sociale zekerheid en arbeidsmarktbeleid    | -3,0                     | -3,1        |
| Zorg                                       | 7,0                      | 9,1         |
| Reëel beslag overige EMU-relevante posten  | -5,3                     | -55,2       |
| Mutatie EMU-saldo rijk en sociale fondsen  | 28,6                     | -0,8        |

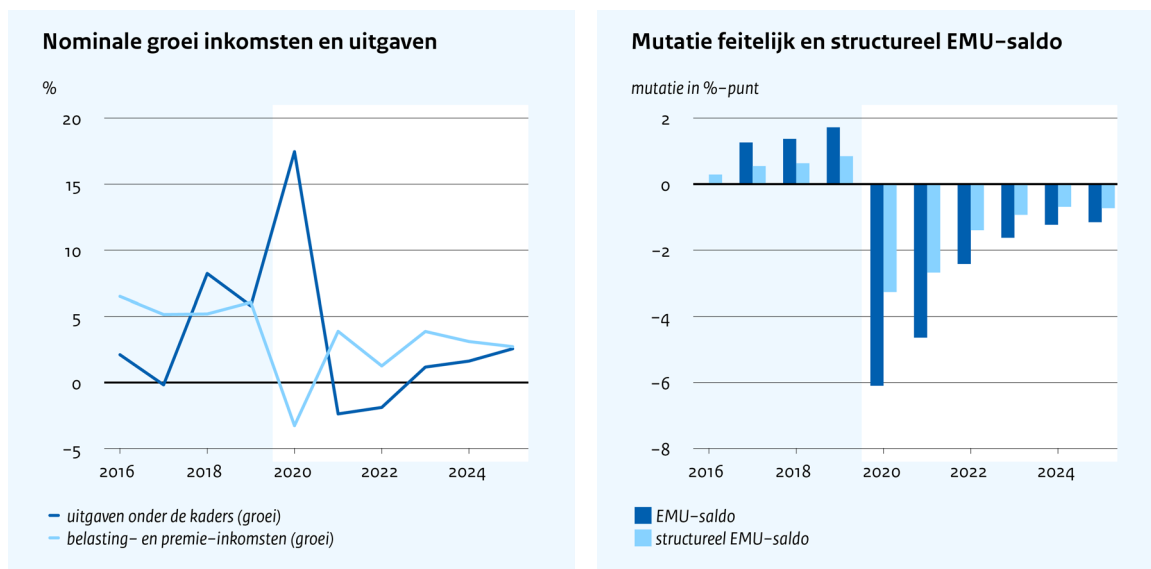
**Figuur 2.1 Kerngegevens collectieve financiën 1965-2025**



\* EMU-saldo in 1995 gecorrigeerd voor effect verzelfstandiging woningcorporaties.

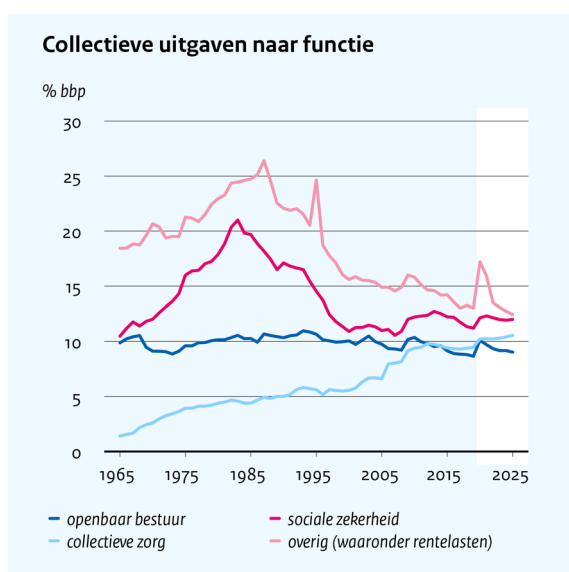
Bron: CBS en CPB ([link](#))

**Figuur 2.2** Nominale groei inkomsten en uitgaven (links); feitelijk en structureel EMU-saldo (rechts)



Bron: CBS en CPB ([link](#))

**Figuur 2.3** Collectieve uitgaven overheid naar functie



Bron: CBS en CPB ([link](#))

**Tabel 2.3 Gegevens voor Europese begrotingsregels, 2020-2025**

|                                                                                                                                                            | 2020 | 2021 | 2022 | 2023 | 2024 | 2025 |
|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------|------|------|------|------|------|
| EMU-saldo (% bbp)                                                                                                                                          | -6,1 | -4,6 | -2,4 | -1,6 | -1,2 | -1,2 |
| EMU-saldo conjunctureel (EC-methode, % bbp)                                                                                                                | -2,8 | -1,9 | -1,0 | -0,7 | -0,5 | -0,4 |
| EMU-saldo structureel (EC-methode, % bbp)                                                                                                                  | -3,3 | -2,7 | -1,4 | -0,9 | -0,7 | -0,7 |
| Middellangetermijndoelstelling structureel EMU-saldo (MTO) (% bbp) (b)                                                                                     | -0,5 | -0,5 | -0,5 | -0,5 | -0,5 | -0,5 |
| Gecorrigeerde collectieve uitgaven (volume, %)                                                                                                             | 16,3 | -5,0 | -2,1 | 0,6  | 1,1  | 0,8  |
| Normgroei (maximale groei gecorrigeerde collectieve uitgaven)                                                                                              | 4,3  | -2,7 | -3,2 | -0,6 | 0,4  | 1,0  |
| EMU-schuld                                                                                                                                                 | 56,7 | 59,0 | 59,5 | 59,8 | 59,8 | 59,7 |
| EMU-schuld plafond (a)                                                                                                                                     | 60,0 | 60,0 | 60,0 | 60,0 | 60,0 | 60,0 |
| (a) De overheidsschuld dient minder dan 60% bbp te zijn, of dient in ieder geval met een twintigste van het verschil met de 60%-norm per jaar af te nemen. |      |      |      |      |      |      |
| (b) De MTO is vastgelegd tot en met 2022. Er is een ongewijzigde MTO verondersteld na 2022.                                                                |      |      |      |      |      |      |

## 2.1.2 Collectieve uitgaven

Tabel 2.4 Reële uitgavenmutaties per plafond tussen 2021 en 2025

|                                                            | Mld euro in prijzen 2021 | Procenten % |
|------------------------------------------------------------|--------------------------|-------------|
| Plafond rijksbegroting                                     | -10,1                    | -6,4        |
| Koppeling lonen                                            | 1,8                      | 161,4       |
| Prijsbijstelling                                           | 0,1                      | 20,3        |
| Gemeente- en Provinciefonds (incl. btw-compensatiefonds)   | 0,6                      | 1,8         |
| Bijdrage voor internationale samenwerking (hgis)           | 0,0                      | 0,6         |
| EU-aftachten                                               | 0,4                      | 4,9         |
| Rentelasten                                                | -2,2                     | -61,6       |
| Overig                                                     | -10,9                    |             |
| w.v. Incidentele corona-uitgaven                           | -9,1                     |             |
| Veiligheid en Justitie                                     | -0,5                     | -31,3       |
| Defensie                                                   | -0,6                     | -23,4       |
| Landbouw, Natuur & Voedselkwaliteit                        | -0,2                     | -1,8        |
| Sociale zekerheid en arbeidsmarktbeleid                    | -3,0                     | -3,1        |
| w.v. volume AOW                                            | 2,3                      | 5,3         |
| volume ANW                                                 | 0,0                      | -8,9        |
| volume arbeidsongeschiktheid                               | 0,8                      | 4,2         |
| volume WW, bijstand                                        | -2,1                     | -12,8       |
| incidentele corona-uitgaven (NOW, Tozo, flankerend beleid) | -4,9                     |             |
| overig volume                                              | -0,3                     |             |
| koppeling uitkeringen en samenstellingseffect              | 1,3                      |             |
| Zorg                                                       | 7,0                      | 9,1         |
| w.v. Wlz                                                   | 4,0                      | 15,9        |
| Zvw                                                        | 3,9                      | 8,2         |
| Incidentele uitgave continuïteitsbijdrage                  | -1,0                     |             |
| Overig                                                     | 0,2                      |             |
| Reële stijging uitgaven onder de deelplafonds              | -6,0                     | -1,8        |



**Tabel 2.5 Uitkeringsvolumes en i/a ratio, 2021-2025**

|                                                                                                      | 2021      | 2025      | 2022-2025 |
|------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------|-----------|-----------|
|                                                                                                      | duizenden | duizenden | %         |
| <b>Uitkeringsvolumes (a)</b>                                                                         |           |           |           |
| AOW                                                                                                  | 3.265     | 3.425     | 5%        |
| ANW                                                                                                  | 20        | 20        | 0%        |
| Ziekteverzuim                                                                                        | 430       | 475       | 10%       |
| Arbeidsongeschiktheid totaal                                                                         | 695       | 715       | 3%        |
| w.v. WAO, WIA                                                                                        | 485       | 500       | 3%        |
| Wajong                                                                                               | 210       | 215       | 2%        |
| Werkloosheidsuitkering                                                                               | 325       | 245       | -25%      |
| Participatiewet, IOAW, IOAZ                                                                          | 420       | 415       | -1%       |
| Totaal                                                                                               | 5.155     | 5.290     | 3%        |
|                                                                                                      |           |           |           |
| Actieven (b)                                                                                         | 7.125     | 7.330     | 3%        |
|                                                                                                      |           |           |           |
| I/a-ratio (c)                                                                                        | 72        | 72        | 0         |
| w.v. AOW                                                                                             | 46        | 47        | 1         |
| Overig                                                                                               | 27        | 25        | -1        |
|                                                                                                      |           |           |           |
| (a) In duizenden (volledige) uitkeringsjaren.                                                        |           |           |           |
| (b) Het arbeidsvolume exclusief ziekteverzuim, in duizenden arbeidsjaren.                            |           |           |           |
| (c) Percentage uitkeringsgerechtigden. Ratio van inactieven ten opzichte van actieven, in procenten. |           |           |           |

Tabel 2.6 Collectieve uitgaven, 2013-2025

|                             | 2013                        | 2017 | 2021 | 2025 | Mutatie |
|-----------------------------|-----------------------------|------|------|------|---------|
|                             | 2022-2025                   |      |      |      |         |
|                             | in % bbp                    |      |      |      |         |
| Openbaar bestuur            | 9,5                         | 8,8  | 9,7  | 9,0  | -0,7    |
| Veiligheid                  | 1,8                         | 1,7  | 1,7  | 1,5  | -0,2    |
| Defensie                    | 1,0                         | 1,0  | 1,3  | 1,2  | -0,1    |
| Infrastructuur              | 1,7                         | 1,3  | 1,5  | 1,7  | 0,2     |
| Onderwijs                   | 5,2                         | 5,1  | 5,1  | 4,9  | -0,2    |
| Zorg                        | 9,7                         | 9,3  | 10,2 | 10,6 | 0,3     |
| w.v. AWBZ/Wlz               | 3,8                         | 2,5  | 3,0  | 3,3  | 0,3     |
| Zvw                         | 5,4                         | 5,5  | 5,7  | 5,8  | 0,1     |
| Overig (o.a. wmo)           | 0,6                         | 1,3  | 1,5  | 1,4  | -0,1    |
| Sociale zekerheid           | 12,7                        | 11,7 | 12,3 | 12,0 | -0,3    |
| w.v. AOW/ANW                | 5,1                         | 5,1  | 5,3  | 5,3  | 0,0     |
| WW en bijstand              | 2,4                         | 1,8  | 1,8  | 1,5  | -0,3    |
| Arbeidsongeschiktheid       | 1,6                         | 1,9  | 2,0  | 2,0  | 0,0     |
| Overig (o.a. zorgtoeslag)   | 3,6                         | 3,0  | 3,3  | 3,3  | 0,0     |
| Overdrachten aan bedrijven  | 1,6                         | 1,4  | 4,0  | 1,5  | -2,6    |
| Internationale samenwerking | 1,8                         | 1,6  | 1,9  | 1,6  | -0,3    |
| Rente                       | 1,6                         | 1,0  | 0,4  | 0,1  | -0,3    |
| Bruto collectieve uitgaven  | 46,6                        | 42,9 | 48,2 | 44,0 | -4,2    |
|                             | in % totale werkgelegenheid |      |      |      |         |
| Werkgelegenheid overheid    | 15,6                        | 14,6 | 15,1 | 14,5 | -0,6    |
| Werkgelegenheid zorg        | 13,3                        | 12,6 | 13,7 | 14,5 | 0,8     |

**Tabel 2.7 Collectieve uitgaven in mld euro's, 2013-2025**

|                             | 2013        | 2017  | 2021  | 2025  | Mutatie |
|-----------------------------|-------------|-------|-------|-------|---------|
|                             | 2022-2025   |       |       |       |         |
|                             | in mld euro |       |       |       |         |
| Openbaar bestuur            | 63,0        | 65,3  | 80,3  | 83,6  | 3,2     |
| Veiligheid                  | 11,8        | 12,2  | 13,7  | 13,8  | 0,1     |
| Defensie                    | 6,3         | 7,6   | 11,1  | 11,3  | 0,2     |
| Infrastructuur              | 11,0        | 9,4   | 12,3  | 15,4  | 3,1     |
| Onderwijs                   | 34,2        | 37,6  | 41,9  | 45,5  | 3,6     |
| Zorg                        | 65,8        | 68,7  | 84,8  | 97,7  | 12,9    |
| w.v. AWBZ/Wlz               | 25,1        | 18,2  | 25,2  | 30,8  | 5,6     |
| Zvw                         | 35,3        | 40,7  | 47,1  | 53,7  | 6,6     |
| Overig (o.a. Wmo)           | 5,3         | 9,9   | 12,6  | 13,3  | 0,7     |
| Sociale zekerheid           | 82,6        | 86,7  | 102,0 | 111,1 | 9,1     |
| w.v. AOW/ANW                | 33,4        | 37,8  | 43,6  | 48,7  | 5,1     |
| WW en bijstand              | 15,8        | 13,1  | 14,6  | 13,7  | -1,0    |
| Arbeidsongeschiktheid       | 10,7        | 13,8  | 16,4  | 18,5  | 2,1     |
| Overig (o.a. zorgtoeslag)   | 22,7        | 21,9  | 27,4  | 30,3  | 2,9     |
| Overdrachten aan bedrijven  | 10,9        | 10,0  | 33,5  | 13,5  | -20,0   |
| Internationale samenwerking | 12,0        | 11,8  | 15,7  | 14,4  | -1,3    |
| Rente                       | 10,3        | 7,4   | 3,6   | 1,3   | -2,3    |
| Bruto collectieve uitgaven  | 307,8       | 316,8 | 399,0 | 407,6 | 8,6     |

### 2.1.3 Overige EMU-relevante posten

**Tabel 2.8 Overige EMU-relevante posten, mutatie tussen 2021 en 2025**

|                                             | Mld euro in prijzen<br>2021 | Procenten % |
|---------------------------------------------|-----------------------------|-------------|
| Totaal                                      | -5,3                        |             |
| w.v. niet-belastingmiddelen gas (inkomsten) | 0,0                         | -43,7       |
| Zorgtoeslag                                 | 0,6                         | 10,9        |
| zorg niet kader wel saldo                   | 0,7                         | 136,6       |
| Overig                                      | -6,6                        |             |
| w.v. incidentele uitgaven ProRail           | -7,2                        |             |
| Nationaal Groeifonds                        | 3,0                         |             |
| overig                                      | -2,4                        |             |

(a) Niet-belastingmiddelen, zoals aardgasbaten en dividendeninkomsten, vallen niet onder de inkomstenkant van de rijksbegroting omdat het geen belastingen of inkomsten uit sociale premies zijn. Daarom worden deze middelen onder de overige EMU-relevante posten als negatieve uitgaven geboekt. Lagere inkomsten uit aardgaswinning, zoals in deze tabel, zijn dus EMU-saldo verslechterend (equivalent aan hogere uitgaven).

## 2.1.4 Collectieve zorguitgaven

Tabel 2.9 Ontwikkeling collectieve zorguitgaven 1991-2025

|                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                        | 2017                       | 2021      | 2025          |               |
|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------|-----------|---------------|---------------|
|                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                        | mld euro (lopende prijzen) |           |               |               |
| Totaal functie zorg                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                    | 69                         | 85        | 98            |               |
| AWBZ/Wlz-uitkeringen                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                   | 18                         | 25        | 31            |               |
| Zvw-uitkeringen                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                        | 41                         | 47        | 54            |               |
| overig (w.o. Wmo/jeugd/<br>continuïteitsbijdragen)                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                     | 10                         | 13        | 13            |               |
|                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                        | in % bbp                   |           |               |               |
| Totaal functie zorg                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                    | 9,3                        | 10,2      | 10,6          |               |
| AWBZ/Wlz-uitkeringen                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                   | 2,5                        | 3,0       | 3,3           |               |
| Zvw-uitkeringen                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                        | 5,5                        | 5,7       | 5,8           |               |
| overig (w.o. Wmo/jeugd/<br>continuïteitsbijdragen)                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                     | 1,3                        | 1,5       | 1,4           |               |
|                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                        | 1991-2018 (a)              | 2018-2021 | 2022-2025 (b) | 2022-2025 (c) |
|                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                        | % nominale groei per jaar  |           |               |               |
| Totaal                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                 | 4,9                        | 5,2       | 3,9           | 3,5           |
| AWBZ/Wlz-uitkeringen                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                   | 5,6                        | 8,5       | 5,1           | 4,5           |
| Zvw-uitkeringen                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                        | 4,6                        | 3,7       | 3,3           | 3,0           |
| Wmo en Jeugdzorg (d)                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                   | 4,8                        | 4,6       | 3,5           | 3,5           |
|                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                        | reële groei per jaar       |           |               |               |
| Totaal                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                 | 3,0                        | 2,9       | 2,6           | 2,2           |
| AWBZ/Wlz-uitkeringen                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                   | 3,7                        | 6,2       | 3,8           | 3,2           |
| Zvw-uitkeringen                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                        | 2,7                        | 1,4       | 2,0           | 1,7           |
| Wmo en Jeugdzorg (d)                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                   | 3,0                        | 2,3       | 2,2           | 2,2           |
| <p>a) De groei 1991-2018 betreft geconstrueerde brutoreeksen op basis van de Zorgrekeningen conform de wettelijke regelingen in 2018.</p> <p>b) De groei van de uitkeringen in 2022-2025 wordt opwaarts vertekend doordat de door de pandemie in de knel gekomen zorg weer terugkeert.</p> <p>c) De groei van de uitkeringen in deze kolom is gecorrigeerd voor de opwaartse vertekening van de groei vanwege de terugkeer van de eerder door de pandemie in de knel gekomen zorg.</p> <p>d) De hier getoonde groeivoet betreft alleen Wmo en jeugdzorg. De rest van overig functie zorg (vooral opleidingsfonds en continuïteitsbijdragen) wordt hier niet getoond met het oog op de aansluiting naar tabel 3.10.</p> |                            |           |               |               |

**Tabel 2.10 Ontwikkeling collectieve zorguitkeringen en uitgaven aan Wmo/Jeugdzorg 1991-2025**

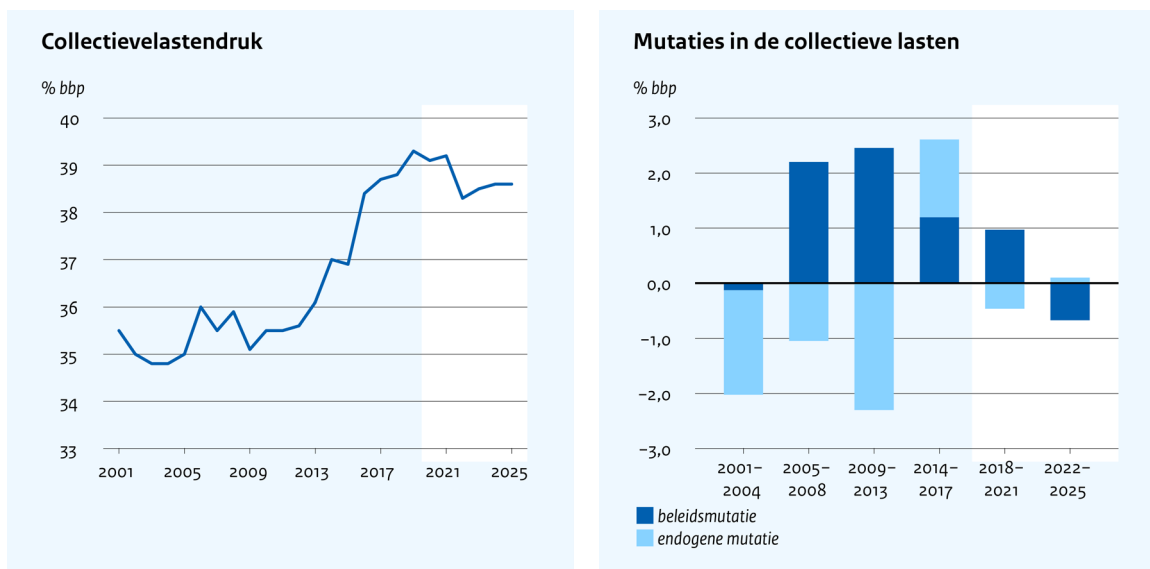
|                                                                                                                                                                                      | 1991-2018 (a) | 2018-2021 | 2022-2025 (b) | 2022-2025 (c) |
|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------|-----------|---------------|---------------|
| groei in % per jaar                                                                                                                                                                  |               |           |               |               |
| Nominale groei                                                                                                                                                                       | 4,9           | 5,2       | 3,9           | 3,5           |
| Algemene inflatie (prijsmutatie bbp)                                                                                                                                                 | 1,8           | 2,3       | 1,3           | 1,3           |
| Reële groei                                                                                                                                                                          | 3,0           | 2,9       | 2,6           | 2,2           |
| Bijdragen aan reële groei:                                                                                                                                                           |               |           |               |               |
| Demografische/epidemiologische factoren                                                                                                                                              | 1,0           | 1,2       | 1,2           | 1,2           |
| Reële lonen en prijzen                                                                                                                                                               | 0,5           | -0,3      | 0,5           | 0,5           |
| Beleids effecten                                                                                                                                                                     |               | 0,8       | -0,2          | -0,2          |
| Inkomensgroei                                                                                                                                                                        | 1,2           | 0,5       | 0,4           | 0,4           |
| Overige groei                                                                                                                                                                        | 0,3           | 0,6       | 0,6           | 0,3           |
| Totaal reële groei                                                                                                                                                                   | 3,0           | 2,9       | 2,6           | 2,2           |
| a) De groei 1991-2018 betreft geconstrueerde brutoreeksen op basis van de Zorgrekeningen conform de wettelijke regelingen in 2018.                                                   |               |           |               |               |
| b) De groei van de uitkeringen in 2022-2025 wordt opwaarts vertekend doordat de door de pandemie in de knel gekomen zorg weer terugkeert.                                            |               |           |               |               |
| c) De groei van de uitkeringen in deze kolom is gecorrigeerd voor de opwaartse vertekening van de groei vanwege de terugkeer van de eerder door de pandemie in de knel gekomen zorg. |               |           |               |               |

## 2.1.5 Collectieve lasten

**Tabel 2.11 Belasting- en premieontvangsten, 2013-2025**

|                                                | 2013 | 2017 | 2021 | 2025 |
|------------------------------------------------|------|------|------|------|
| niveau in % bbp                                |      |      |      |      |
| Loon- en inkomensheffing                       | 13,3 | 13,7 | 12,9 | 12,5 |
| Premies werknemersverzekeringen                | 2,5  | 3,2  | 3,4  | 3,4  |
| Zvw-premies                                    | 5,5  | 5,1  | 5,5  | 5,6  |
| Vennootschapsbelasting (exclusief gas)         | 1,6  | 2,9  | 2,9  | 2,9  |
| Belastingen op productie en invoer             | 11,2 | 12,0 | 12,8 | 12,5 |
| Overige belastingen                            | 1,9  | 1,8  | 1,8  | 1,8  |
| Totaal                                         | 36,1 | 38,7 | 39,2 | 38,6 |
| Ontwikkeling collectievelastendruk             |      |      |      |      |
| w.v. effect beleidsmaatregelen op EMU-saldo    |      | 2,6  | 0,5  | -0,6 |
| w.v. effect grondslagontwikkeling op EMU-saldo |      | 1,2  | 0,1  | -0,7 |
|                                                |      | 1,4  | -0,5 | 0,1  |

**Figuur 2.4 Collectievelastendruk (links) en beleidseffecten en endogene mutaties in de collectieve lasten (rechts)**



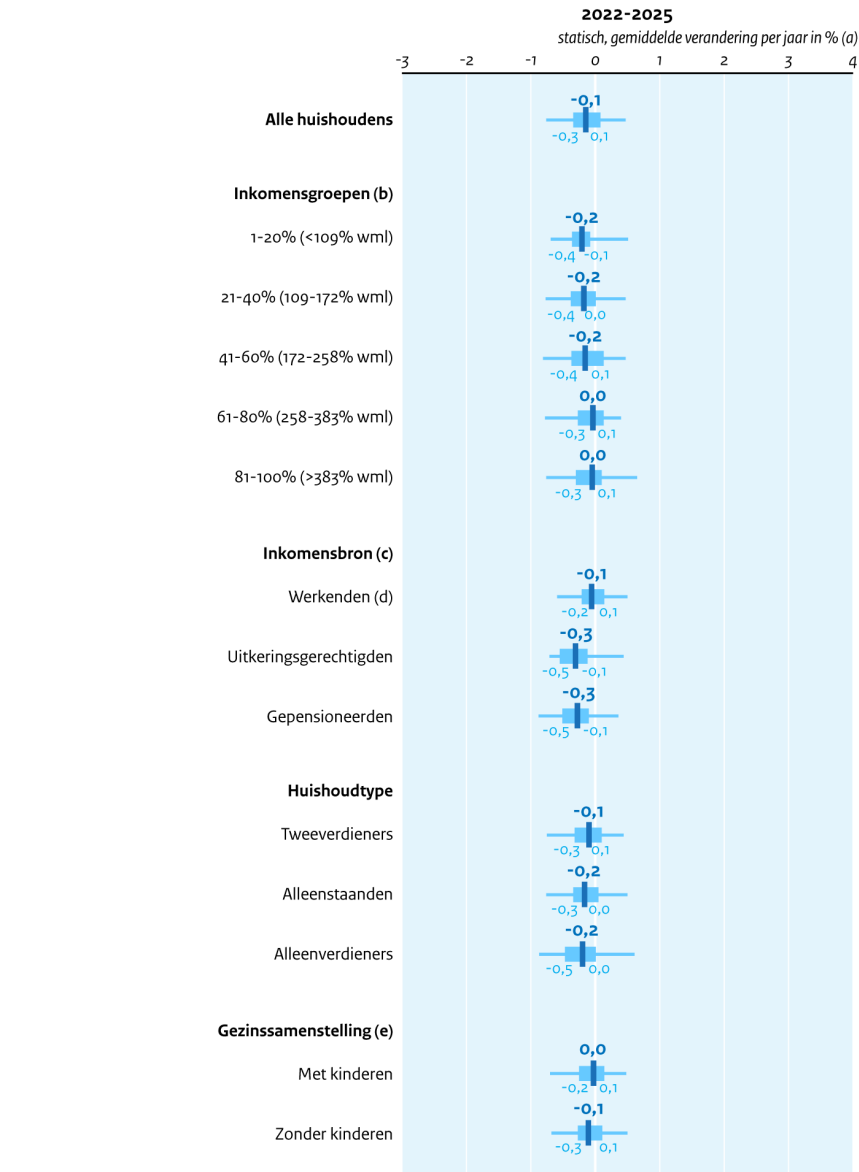
Bron: CBS en CPB ([link](#))

**Tabel 2.12 Beleidsmatige lastenontwikkeling 2022-2025 (mld euro, prijzen 2021)**

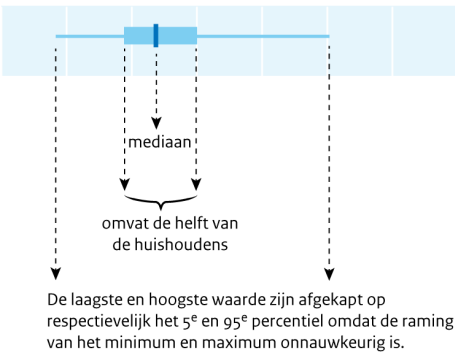
|                                                           | 2022-2025  |
|-----------------------------------------------------------|------------|
| <b>Totaal gezinnen, bedrijven, overheid en buitenland</b> | <b>6,2</b> |
| <b>Gezinnen</b>                                           | <b>4,2</b> |
| Energiebelasting en opslag duurzame energie               | 0,5        |
| BPM                                                       | -0,2       |
| Loon- en inkomensheffing                                  | 2,4        |
| Zvw                                                       | 1,5        |
| Overig gezinnen                                           | 0,0        |
| <b>Bedrijven</b>                                          | <b>1,9</b> |
| <b>Waarvan bedrijfsleven</b>                              | <b>1,7</b> |
| Energiebelasting en opslag duurzame energie               | 0,4        |
| Vennootschapsbelasting                                    | 0,8        |
| Bankenbelasting                                           | -0,2       |
| Verhuurderheffing                                         | -0,2       |
| Aof-premie                                                | 0,1        |
| Zvw                                                       | 0,5        |
| Loon- en inkomensheffing                                  | 0,3        |
| Overig bedrijfsleven                                      | 0,1        |
| <b>Waarvan Overheid</b>                                   | <b>0,1</b> |
| Zvw                                                       | 0,1        |
| Aof-premie                                                | 0,0        |
| Overig overheid                                           | 0,0        |
| <b>Buitenland</b>                                         | <b>0,1</b> |

### 2.1.6 Koopkracht 2022-2025 en effecten op inkomensongelijkheid na 2021

Figuur 2.5 Statische, gemiddelde koopkrachtontwikkeling per jaar in 2022-2025



#### Hoe af te lezen?

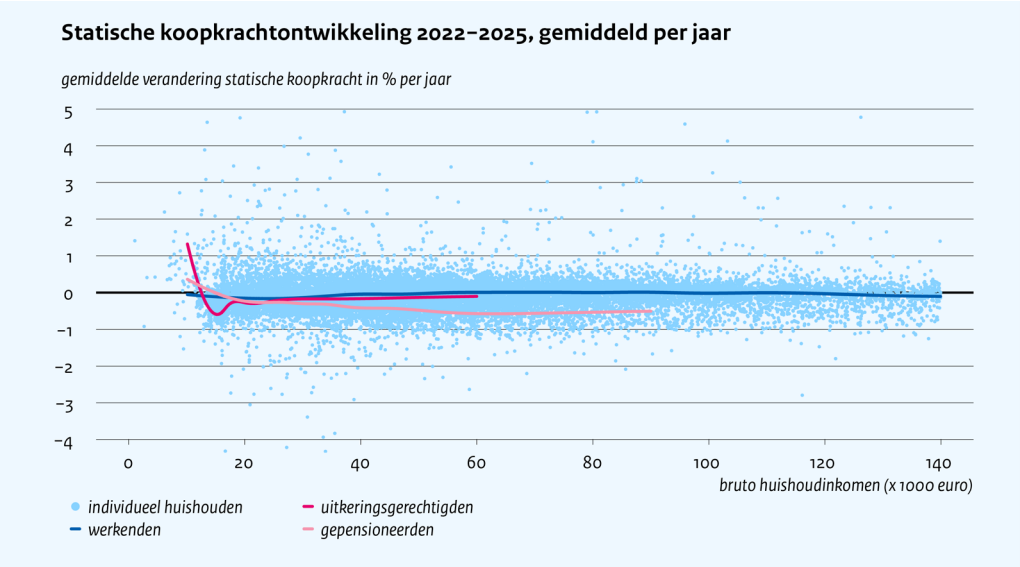


Een mediaan is de middelste waarde van een verdeling van cijfers, geordend van laag naar hoog. Een mediane koopkrachtontwikkeling van 1,3% voor alle huishoudens betekent dat de helft van de huishoudens een koopkrachtontwikkeling van 1,3% of lager heeft, en de andere helft 1,3% of hoger. Voor de helft van de huishoudens valt de koopkrachtontwikkeling binnen het blauwe balkje, met een kwart boven en een kwart onder de mediaan. De andere helft van de huishoudens heeft een koopkrachtontwikkeling die hier buiten valt. De staarten van de boxplot laten de laagste en hoogste koopkrachtontwikkeling zien.

- (a) Exclusief incidentele inkomensveranderingen.
- (b) Bruto inkomen uit arbeid of uitkering op huishoudniveau; het bruto minimumloon (wml) is in 2022 ongeveer 22.150 euro. De inkomensgroepen zijn verdeeld in vijf groepen van gelijke grootte in oplopende volgorde van inkomen, ieder 20% van alle huishoudens.
- (c) De indeling naar inkomensbron is op basis van de hoogste inkomensbron op huishoudniveau, waarbij een huishouden waarvan hoofd of partner winst-inkomen heeft, bij werkenden wordt ingedeeld. Huishoudens met vroeg-pensioen of studiefinanciering als hoogste inkomensbron zijn uitgezonderd.
- (d) Bij werkenden wordt geen rekening gehouden met incidentele verandering van het loon, zoals het ontvangen of wegvallen van bonussen.
- (e) De indeling naar gezinssamenstelling is op basis van de aanwezigheid van kinderen tot achttien jaar en is exclusief huishoudens van gepensioneerden.



Figuur 2.6 Puntenwolk



Tabel 2.13 Gini-ontwikkeling

| + = grotere inkomensongelijkheid                                                                                                                             | Basispad (a) |
|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------|
| %                                                                                                                                                            |              |
| Relatieve mutatie in de Gini-coëfficiënt                                                                                                                     | 0,6          |
| (a) 'Basispad' geeft de ontwikkeling van de Gini-coëfficiënt weer in het basispad in de structurele situatie, waarbij doorlopend beleid is afgekept in 2060. |              |

## 2.1.7 Houdbaarheid

Tabel 2.14 Houdbaarheidssaldo

|                                                                                                | % bbp |
|------------------------------------------------------------------------------------------------|-------|
| <b>Lasten voor toekomstige generaties</b>                                                      |       |
| Houdbaarheidssaldo, actuele inschatting                                                        | -2,4  |
| Verandering in houdbaarheidssaldo t.o.v. september 2020                                        | 0,6   |
| <b>Netto profijt van de overheid</b>                                                           |       |
| 2022 - 2025                                                                                    | 2,7   |
| 2026 - 2059                                                                                    | 2,3   |
| 2060 en verder (a)                                                                             | -0,5  |
| <b>Schuldprojectie (b)</b>                                                                     |       |
| 2060                                                                                           | 47,4  |
| (a) Inclusief de resterende houdbaarheidsopgave na 2060.                                       |       |
| (b) Aangenomen is een rente op staatsobligaties gebaseerd op de rentetermijnstructuur met UFR. |       |

# Bijlage A: Beleidsuitgangspunten

**Het uitgangspunt in deze verkenning voor 2022-2025 is ongewijzigd beleid.** Wel worden de consequenties van reeds ingezet beleid in de jaren 2022-2025 meegenomen. Het gaat daarbij met name over het Pensioenakkoord, Klimaatakkoord en veranderingen in de fasering van de uitgaven van Defensie en Infrastructuur. Uitgaven voortvloeiend uit het Pensioenakkoord, met name hogere AOW-uitgaven, leiden tot een verslechtering van 3,3 mld euro van het EMU-saldo in de periode 2022-2025. Uitgaven voortvloeiend uit het Klimaatakkoord<sup>11</sup> leiden tot een verslechtering van 2 mld euro van het EMU-saldo in 2025, terwijl het budget voor de Stimulering Duurzame Energie (SDE) en SDE++ oploopt tot bijna 4 mld euro in 2025. De maatregelen uit het Klimaatakkoord die verwerkt zijn in de raming, verlagen de lasten in 2025 met circa 0,1% bbp. Het gaat daarbij vooral om de maatregelen in de energiebelasting. Daarnaast zijn de stortingen in het Nationaal Groeifonds om de economie te versterken van cumulatief 20 mld euro in de periode 2021-2028 verwerkt.

**In deze middellangetermijnverkenning blijft het EMU-saldo voor de lokale overheden stabiel op -0,2% bbp tussen 2021 en in 2025.** De lopende begroting voor de lokale overheden moet sluitend zijn, maar dit hoeft niet overeen te komen met een EMU-saldo van 0% bbp. Lokale overheden kunnen schokken opvangen door op hun reserves in te teren, wat resulteert in een negatief EMU-saldo. Het verleden laat echter zien dat grote EMU-tekorten bij de lokale overheden van tijdelijke aard kunnen zijn. In de periode 2022-2025 stijgen de geraamde uitgaven aan de Wmo en de jeugdzorg op basis van de zorgaming met 3,5% per jaar. Het Gemeentefonds en Provinciefonds (GFPF) neemt volgens de begrotingsregels toe met 1,7% per jaar. In de raming is verondersteld dat dit verschil ten laste komt van het EMU-saldo lokale overheden. Dit heeft een neerwaarts effect op het EMU-saldo van 0,5 mld euro in 2025. Daarentegen wordt een stijging van de onroerendezaakbelasting verondersteld, wat het EMU-saldo van lokale overheden verbetert.

**De raming van de uitgaven op het plafond rijksbegroting is gemaakt op basis van de meerjarencijfers van de Miljoenennota 2021.** Deze meerjarencijfers zijn beleidsarm met uitzondering van de verwerking van het Pensioenakkoord, Klimaatakkoord en veranderingen in de fasering van de uitgaven van Defensie en Infrastructuur. De rijksuitgaven voor het Gemeentefonds en Provinciefonds zijn gekoppeld aan de netto gecorrigeerde rijksuitgaven (trap-op-trap-af-systematiek). Er is in deze raming een opwaartse correctie op het GFPF gemaakt ten opzichte van de meerjarencijfers, om de reeks te corrigeren voor beleid zonder wettelijke basis.<sup>12</sup> Daarnaast is rekening gehouden met een incidentele verhoging van het Gemeentefonds en Provinciefonds in 2022 door dit kabinet. De inkomsten van gemeenten met betrekking tot Wmo/jeugd onder het plafond rijksbegroting volgen de accessen. De uitgaven aan Wmo/jeugd zijn daarentegen afhankelijk van demografie, inkomensgroei, de relatieve inputprijs van zorg (reële lonen en prijzen) en overige groei gebaseerd op de referentieperiode 1990-2018.<sup>13</sup>

---

<sup>11</sup> Zie Doorrekening Klimaatakkoord ([link](#)).

<sup>12</sup> In de meerjarencijfers zit een oploop van de opschalingskorting van 240 mln euro in 2018 naar 300 mln euro in 2021 en 975 mln euro in 2025. De gecorrigeerde reeks gaat van 300 mln euro in 2021 naar 679 mln euro in 2025.

<sup>13</sup> Zie Middellangetermijnverkenning zorg 2022-2025 ([link](#)).

# Verschillen meerjarencijfers CPB en departementen

De uitgangspunten van de mlt-raming van de inkomsten- en uitgaven van de overheid verschillen op een aantal punten met de aannames van de begrotingscijfers van de departementen. Dit kader geeft de belangrijkste verschillen.

- De opschalingskorting op het Gemeente- en Provinciefonds is niet volledig gehonoreerd. Er wordt uitgegaan van een korting van 300 mln euro in 2021 tot 679 mln euro in 2025. Financiën gaat uit van een bedrag van 975 mln euro in 2025.
- Er is verondersteld dat een significant deel van de schades van de afgegeven garantieregelingen vanwege de coronacrisis zich materialiseert in de periode 2022-2023. Dit leidt tot een opwaarts effect op de overheidsuitgaven in 2022-2023.
- Bij de raming van de onderwijsuitgaven is gebruik gemaakt van de herziene versie van de projectie van de bevolkingsontwikkeling (zie het kader 'Coronacrisis drukt arbeidsaanbod' in de Macro Economische Verkenning 2021). De wijzigingen van de bevolkingsprognose hebben een neerwaarts effect op de onderwijsuitgaven in de mlt-periode.
- De nader in te vullen taakstellende korting op de lumpsum van het hoger onderwijs van 1 mln euro in 2025 oplopend tot 226 mln euro structureel is niet meegenomen.
- De methodiek van de raming van de zorg is gebaseerd op de huidige mlt-zorg, zie Middellangetermijnverkenning zorg 2022-2025, CPB Notitie [\(link\)](#).
- De nader in te vullen reservering voor lastenverlichting voor de commissie Regulering van werk is niet meegenomen.
- De in het Klimaatakkoord voorgenomen invoering van de vrachtwagenheffing, gecombineerd met een aanpassing van de vrachtwagen-mrb-tarieven, de afschaffing van het eurovignet en een terugsluis van middelen voor de sector zijn niet meegenomen. Dit omdat de heffing en terugsluis nog niet definitief zijn vastgesteld en geraamd, conform de huidige meerjarenbegroting. Dit is in afwijking van hetgeen vermeld in de Startnotitie Keuzes in Kaart 2022-2025.
- De zorgtoeslagverlaging via de verhoging van de normpercentages na 2021 is niet overgenomen.
- Het kabinet is voornemens de baangerelateerde investeringskorting (BIK) tijdelijk in te voeren. Het budget van de BIK (2 mld euro per jaar) wordt door het kabinet vanaf 2023 gereserveerd voor een nader in te vullen verlaging van de werkgeverslasten en krijgt in het basispad voorlopig de vorm van een generieke lastenverlichting in de loonheffing voor werkgevers.
- De versnelling van de verlaging van de bijstand na 2021 (via de afbouw van de dubbele heffingskorting in het referentieminimumloon) is niet overgenomen.
- De meest recente annulering van de vliegbelasting voor vrachtverkeer en aanpassing van de passagierstarieven is niet meegenomen.

**De loonontwikkeling bij de overheid is gebaseerd op de referentiesystematiek.** Daarmee is de ruimte van de arbeidsvoorwaarden bij de overheid gelijk aan de ontwikkeling in de marktsector.

**De raming voor de collectief gefinancierde zorguitgaven in de jaren 2022-2025 is niet taakstellend.**<sup>14</sup> De raming geeft dus niet aan wat er mag worden uitgegeven, maar geeft aan wat de verwachte zorguitgaven zijn bij ongewijzigd beleid. De verwachte zorguitgaven zijn daarbij afhankelijk van de extra behoefte aan en vraag naar zorg, voor zover het zorgaanbod dit mogelijk maakt. In deze raming is rekening gehouden met demografie, inkomensgroei, de relatieve inputprijs van zorg (reële lonen en prijzen), overige groei gebaseerd op de referentieperiode 1990-2018 en beleid in de pijplijn (erfenis uit het verleden).

Er is gerekend met lastendekkende Zvw-premies vanaf 2022. De Zvw-premies stijgen doordat de Zvw-uitgaven sterker toenemen dan de grondslagen voor de Zvw-premies. Het algemene tarief voor de inkomensafhankelijke premie (IA) stijgt van 6,7% in 2020 en 7,0% in 2021 tot 7,25 in 2025. De nominale premie per persoon stijgt van 1414 euro in 2020 en 1478 euro in 2021 tot 1653 euro in 2025. Daarnaast neemt het verplicht eigen risico toe van 385 euro in 2021 tot 420 euro per persoon in 2025.<sup>15</sup>

De stijging van de totale lasten voor gezinnen en bedrijven **in 2021** als gevolg van de **Zvw-premies** bedraagt 2,1 mld euro (zie tabel A.1). In totaal moet de opbrengst van de lastendekkende Zvw-premies met 2,8 mld euro toenemen. Hiervan komt 0,7 mld euro door stijgende grondslagen; de resterende 2,1 mld euro wordt opgehaald met tariefsverhogingen. De 2,8 mld euro hogere benodigde Zvw-premieopbrengsten komen vooral door 1,6 mld euro hogere Zvw-uitkeringen en continuïteitsbijdragen. Verder verbetert het saldo van het zorgverzekeringsfonds in 2021 met 1,8 mld euro.<sup>16</sup> Het saldo van de zorgverzekeraars verslechtert met 0,5 mld euro en de rijksbijdrage kinderen neemt af met 0,1 mld euro.

De stijging van de totale lasten voor gezinnen en bedrijven **in de jaren 2022-2025** als gevolg van de **Zvw-premies** bedraagt 3,6 mld euro (zie tabel A.1). In totaal moet de opbrengst van de lastendekkende Zvw-premies met 6,6 mld euro toenemen. Hiervan komt 3,0 mld euro door stijgende grondslagen; de resterende 3,6 mld euro wordt opgehaald met tariefsverhogingen. De 6,6 mld euro hogere benodigde Zvw-premieopbrengsten in 2025 ten opzichte van 2021 komen vooral door 6,3 mld euro hogere Zvw-uitkeringen. Het saldo van de zorgverzekeraars verbetert met 0,7 mld euro. Hiertegenover staat een afname van de rijksbijdrage kinderen met 0,2 mld euro en een verslechtering van het saldo van het zorgverzekeringsfonds met 0,2 mld euro.

---

<sup>14</sup> Zie Middellangetermijnverkenning zorg 2022-2025 ([link](#)).

<sup>15</sup> Het verplicht eigen risico is in de jaren 2018-2021 bevroren. Vanaf 2022 neemt het eigen risico conform de indexatiesystematiek volgens de vigerende wetgeving weer evenredig toe met de Zvw-uitgaven.

<sup>16</sup> In 2020 was een verslechtering van het saldo van het zorgverzekeringsfonds (en daarmee een hogere uitkering aan verzekeraars) mogelijk dankzij overschotten van het zorgverzekeringsfonds uit eerdere jaren. In 2021 zijn de overschotten afgebouwd zodat dit niet nogmaals optreedt. Ten opzichte van 2020 verbetert het saldo van het zorgverzekeringsfonds hierdoor in 2021.

**Tabel A.1 Opbouw totale lastenontwikkeling Zvw-premies**

|                                                  | Bijdrage aan premieontwikkeling<br>2020-2021 | Bijdrage aan<br>premieontwikkeling<br>2021-2025 |
|--------------------------------------------------|----------------------------------------------|-------------------------------------------------|
|                                                  | mld euro                                     | mld euro                                        |
| Hogere Zvw-uitkeringen en continuïteitsbijdragen | 1,6                                          | 6,3                                             |
| Rijksbijdrage kinderen                           | -0,1                                         | -0,2                                            |
| Saldo Zorgverzekeringsfonds                      | 1,8                                          | -0,2                                            |
| Saldo zorgverzekeraars                           | -0,5                                         | 0,7                                             |
| Hogere benodigde Zvw-premieopbrengst             | 2,8                                          | 6,6                                             |
| Waarvan grondslagontwikkeling Zvw                | 0,7                                          | 3,0                                             |
| Waarvan lastenontwikkeling Zvw                   | 2,1                                          | 3,6                                             |

Voor het begrotingsplafond **sociale zekerheid** zijn voor 2021-2025 de volgende maatregelen van belang:

- De AOW-leeftijd wordt stapsgewijs verhoogd naar 67 jaar in 2024 en daarna gekoppeld aan twee derde van de stijging van de levensverwachting.<sup>17</sup> De verhoging vindt echter plaats in stappen van 3 maanden: dus pas na het jaar waarin de levensverwachting met 4,5 maand is gestegen zal de AOW-leeftijd met 3 maanden worden verhoogd. Dit betekent dat de AOW-leeftijd in 2025 op 67 jaar blijft. Door de stijgende AOW-leeftijd maken mensen langer aanspraak op een WW-, bijstands- of arbeidsongeschiktheidsuitkering.
- In de Wet Werk en Zekerheid is de maximale WW-duur verlaagd. Een deel van de voormalige WW'ers komt daardoor (eerder) in de bijstand. Dit effect werkt nog door tot in 2023.
- De invoering van de Participatiewet houdt in dat een gedeelte van de voormalige doelgroep van de Wajong en WSW tegenwoordig aanspraak maakt op de bijstand.
- De gedeeltelijke vrijstelling van het derdepijlerpensioen in de vermogenstoets in de bijstand houdt in dat meer mensen een beroep kunnen doen op bijstand.
- De IOAW voor oudere werklozen (vanaf 50 jaar) wordt geleidelijk afgebouwd (tot 1 januari 2032). De IOW (vanaf 60 jaar en 4 maanden) blijft bestaan tot 1 januari 2024. Omdat een WW-uitkering maximaal twee jaar duurt, kan men tot 1 januari 2026 instromen in de IOW.
- In het Pensioenakkoord is afgesproken dat er een verplichte arbeidsongeschiktheidsverzekering komt voor zelfstandigen. We gaan daarbij uit van een kostendekkende premie. Omdat het aantal uitkeringen de eerste jaren langzaam ingroeit, zal dit in 2025 nog niet tot omvangrijke uitgaven leiden.
- De hoogte van de netto sociale uitkeringen is gekoppeld aan het netto minimumloon (de zogenoemde netto-netto-koppeling). In principe stijgen de netto sociale uitkeringen met hetzelfde percentage als het netto minimumloon. Dit 'referentieminimumloon' wordt bepaald door de hoogte van het bruto minimumloon, belasting- en premietarieven en heffingskortingen. Voor de bijstand wordt dit referentieminimumloon anders bepaald dan voor de AOW (zie onderstaande bullet).
- De geleidelijke afbouw van de dubbele algemene heffingskorting in het referentieminimumloon betekent een verlaging van de bijstandsuitkering. Als gevolg daarvan vermindert het aantal bijstandsuitkeringen.
- Vanaf 2022 hebben ouders volgens de 'EU-richtlijn werk/privéleven' recht op negen weken betaald ouderschapsverlof. Zij kunnen dan negen weken betaald verlof krijgen met doorbetaling van 50% van het laatstverdiende loon.

<sup>17</sup> Het betreft de levensverwachting op de 65<sup>e</sup> verjaardag, die jaarlijks opnieuw wordt vastgesteld door het CBS ([link](#)).

**Conform voorgenomen beleid wordt de gasproductie van het Groningenveld in 2022 beëindigd.**<sup>18</sup> De gasproductie voor de overige velden gaat van 14,5 mld m<sup>3</sup> in 2021 naar 9,5 mld m<sup>3</sup> in 2025.

**Er is verondersteld dat in 2025 de staatsdeelneming in ABN AMRO volledig is verkocht.** Deze verkoop vermindert in deze middellangetermijnverkenning de bruto overheidsschuld met 2,4 mld euro per jaar.

**Het kabinet stort cumulatief 20 mld euro in het Nationaal Groeifonds om de economie te versterken.** Dit is een intensivering van 1 mld euro in 2021 oplopend met 1 mld euro per jaar tot 4 mld euro in 2024 en 2025.

### Beleidsmatige lastenontwikkeling

De beleidsmatige lastenontwikkeling beschrijft het deel van de lastenontwikkeling voor gezinnen, bedrijven en het buitenland dat door beleid wordt veroorzaakt.<sup>19</sup> Het omvat het verloop van de lasten bij ongewijzigd beleid, maar houdt rekening met de consequenties van reeds ingezet beleid voor de middellangetermijnverkenning. Dit ingezette beleid omvat het beleid van het huidige kabinet en van de vorige kabinetten.<sup>20</sup> De resulterende ontwikkeling staat beschreven in paragraaf 3.1.5. Enkele voorgenomen kabinetsmaatregelen ontbreken, of zijn ten dele meegenomen. Deze staan eerder in deze bijlage beschreven.

### Maatregelen die meelopen in de berekening van de koopkrachtontwikkeling 2022-2025

#### Maatregelen met een positief koopkrachteffect in 2022-2025

- Het EWF-tarief wordt verlaagd met in totaal 0,05%-punt. Dit is gunstig voor eigenwoningbezitters.
- Het aangrijpingspunt van het toptarief wordt verhoogd. Dit is gunstig voor personen met een belastbaar inkomen boven de 68,5 dzd euro.
- Het eerste tarief in het tweeschijvenstelsel wordt verlaagd met totaal 0,07%-punt naar 37,03% tot en met 2024.

#### Maatregelen met een negatief koopkrachteffect in 2022-2025

- De zelfstandigenaftrek wordt niet geïndexeerd en verlaagd. Dit is ongunstig voor personen die werkzaam zijn als zelfstandige en voldoen aan de criteria voor de zelfstandigenaftrek.
- Het maximale aftrektarief voor aftrekposten wordt verlaagd naar het lage tarief in het tweeschijvenstelsel. Dit is ongunstig voor personen met een belastbaar inkomen boven het aangrijpingspunt van het toptarief (van 68,5 dzd euro).
- De aftrek geen of geringe eigen woningschuld ('wet-Hillen') wordt beperkt. Dit is ongunstig voor woningbezitters zonder of met een beperkte eigenwoningschuld.
- De aflossingseis om in aanmerking te komen voor hypotheekrenteaftrek is ongunstig voor woningbezitters met een hypotheek die is afgesloten na 2013.
- De bijstandsnormen worden jaarlijks verlaagd door de afbouw van de dubbele heffingskorting in het referentieloon voor de bijstand. Dit is ongunstig voor personen met een bijstandsuitkering, of een uitkering die hieraan gekoppeld is (zoals de toeslagenwet).
- De overdraagbaarheid van de algemene heffingskorting komt te vervallen. Dit is ongunstig voor alleenverdieners, van wie de partner zonder inkomen geboren is na 1 januari 1963.
- De overdraagbaarheid van de inkomensafhankelijke arbeidskorting en van de arbeidskorting komt te vervallen. Dit is ongunstig voor tweeverdieners waarbinnen de minstverdienende partner een klein inkomen heeft.

---

<sup>18</sup> Ministerie van Economische Zaken en Klimaat, 2019, Kamerbrief over gaswinningsniveau Groningen in 2019-2020 ([link](#)).

<sup>19</sup> Een toelichting op het begrip beleidsmatige lasten kan worden gevonden in: Badir M., en M. van Kempen, 2020, Herdefiniëring beleidsmatige lastenontwikkeling, CPB Achtergronddocument ([link](#)).

<sup>20</sup> Daarmee bevat het dus ook maatregelen uit voorgaande regeer- en coalitieakkoorden, het Energieakkoord en meer recentelijk het Klimaatakkoord en het Pensioenakkoord.

- Het afbouwpercentage van de zorgtoeslag wordt verder verhoogd. Dit is nadelig voor huishoudens die niet de maximale zorgtoeslag ontvangen.
- Het aangrijpingspunt van de tweede schijf in het drieschijvenstelsel voor gepensioneerden wordt beperkt geïndexeerd (75%) voor personen geboren na 1945. Dit is ongunstig voor gepensioneerden die na 1945 zijn geboren.
- De opslag duurzame energie in de energiebelastingen wordt verder verhoogd (loopt mee via een hogere inflatie).
- De heffingskorting in de energiebelasting wordt verlaagd na 2021 (loopt mee via een hogere inflatie).

### **Maatregelen die meelopen in de berekening van de mutatie van de Gini-coëfficiënt 2021-2060**

#### **Maatregelen met een verhogend effect op de Gini-coëfficiënt (inkomensongelijkheid) tussen 2021 en 2060:**

- De verlengingen van het aangrijpingspunt van het toptarief.
- De (verdere) verlaging van de bijstandsnormen door de afbouw van de dubbele heffingskorting in het referentieloon voor de bijstand.
- Het afschaffen van de overdraagbaarheid van de algemene heffingskorting, de IACK en de arbeidskorting.
- Verlagen van het eigenwoningforfait met 0,05%.
- Afschaffen aftrek wegens geen of geringe eigenwoningschuld ('wet-Hillen').
- Het (verder) verhogen van het afbouwpercentage van de zorgtoeslag.
- Het aangrijpingspunt van de tweede schijf in het drieschijvenstelsel voor gepensioneerden wordt beperkt geïndexeerd (75%) voor personen geboren na 1945.
- Het pensioenakkoord leidt in 2060 tot lagere pensioenen van 0,3% (na 2060 vallen de pensioenen nog lager uit, maar dat loopt niet mee in onze berekening vanwege het eindjaar 2060).

#### **Maatregelen met een verlagend effect op de Gini-coëfficiënt (inkomensongelijkheid) tussen 2021 en 2060**

- De zelfstandigenaftrek wordt niet geïndexeerd en verlaagd tot 3240 euro in 2036.
- Het maximale aftrektarief voor aftrekposten wordt (verder) verlaagd naar het lage tarief in het tweeschijvenstelsel t/m 2024.
- De aflossingseis om in aanmerking te komen voor hypotheekrenteaftrek groeit geleidelijk in tot en met 2042.
- Het verlagen van het eerste tarief in het tweeschijvenstelsel tot en met 2024.



# Bijlagen

De bijlagen bij de Novemberraming 2021 en de actualisatie middellangetermijnverkenning 2022-2025 zijn digitaal beschikbaar op de website van het CPB ([link](#)).

De cijfers in de hierna volgende tabellen sluiten aan bij de Nationale rekeningen 2019 van het CBS. In de cijfers is de Nationale rekeningen 2015 revisie verwerkt. De cijfers voor de jaren 1995-2019 zijn gebaseerd op CBS-informatie na revisie zoals deze in juni 2020 op Statline is gepubliceerd, aangevuld met CPB-interpolaties en door het CPB gemaakte inschattingen met behulp van ontwikkelingen van vóór de revisie. Alle cijfers van voor 1995 dateren van vóór de revisie 2015, hierdoor is er vooralsnog sprake van een revisiebreuk in de tijdreeksen. Deze breuk is zichtbaar gemaakt door in de tijdreeksen het jaar 1995 zowel vóór als na revisie op te nemen.

De volgende bijlagen zijn beschikbaar:

- 1      Kerngegevens voor Nederland, 1970-2025
- 2      Aanvullende kerngegevens Nederland, 1970-2025
- 3      Kerngegevens wereldeconomie en externe data voor Nederland, 1970-2025
- 4.1    Middelen en bestedingen 2019 (mld euro, mutaties per jaar in %)
- 4.2    Middelen en bestedingen 2020 (mld euro, mutaties per jaar in %)
- 4.3    Middelen en bestedingen 2021 (mld euro, mutaties per jaar in %)
- 4.4    Middelen en bestedingen 2022 (mld euro, mutaties per jaar in %)
- 4.5    Middelen en bestedingen 2023 (mld euro, mutaties per jaar in %)
- 4.6    Middelen en bestedingen 2024 (mld euro, mutaties per jaar in %)
- 4.7    Middelen en bestedingen 2025 (mld euro, mutaties per jaar in %)
- 5      Middelen en Bestedingen, mutaties, 1970-2025
- 6      Middelen en Bestedingen, niveaus in lopende prijzen, 1970-2025
- 7      Consumptie, inkomen en besparingen van huishoudens en investeringen, 1970-2025
- 8      Nederlandse invoer en uitvoer, 1970-2025
- 9      Prijzen, lonen en koppeling, 1970-2025
- 10     Kerngegevens arbeidsmarkt, 1970-2025
- 11     Kerngegevens collectieve financiën, naar functie, 1970-2025
- 12     Kerngegevens collectieve sector, uitgaven en inkomsten, 1970-2025
- 13     Belasting- en premieontvangsten, 2000-2025
- 14     Sociale zekerheid, 1970-2025
- 15     Belasting- en premietarieven, 2001-2025
- 16A    Nominaal besteedbare inkomens, 2020 en 2021
- 16B    Nominaal besteedbare inkomens, 2022
- 17     Koopkracht, wig, lonen en sociale lasten, 1970-2025
- 18A    Statische koopkrachtontwikkeling per jaar, 2020 en 2021
- 18B    Statische koopkrachtontwikkeling per jaar, 2022-2025