



Doorrekening SP-voorstel voor een alternatieve financiering van de Zvw

Op verzoek van de SP heeft het CPB een doorrekening gemaakt van een alternatieve financiering van de Zvw. Deze notitie presenteert de budgettaire gevolgen en inkomenseffecten hiervan.

In de alternatieve financiering komen de nominale zorgpremie, het eigen risico en de zorgtoeslag te vervallen en worden de inkomensafhankelijke bijdrage en de inkomstenbelasting verhoogd.

1 Inleiding

Op verzoek van de SP heeft het CPB een doorrekening gemaakt van de (structurele) budgettaire en inkomenseffecten van een alternatieve financiering van het zorgstelsel. In deze notitie presenteren we de ex-ante effecten van het alternatief, wat wil zeggen dat we verschillende ex-post economische effecten van het alternatief niet meenemen. Zo worden de arbeidsmarkteffecten buiten beschouwing gelaten en wordt geen rekening gehouden met afwenteling van hogere lasten voor bedrijven op gezinnen. De berekening is gebaseerd op de parameters in het zorg- en belastingstelsel in 2021.

In het alternatief gaan verzekeraars minder dan 50% van de gelden via de nominale premie innen. Dat kan bezwaren vanuit de EC oproepen vanwege staatssteun. In het alternatief houden verzekeraars overigens de vrijheid om een (beperkte) nominale premie te vragen. De inrichting van het zorgstelsel wordt namelijk niet gewijzigd: er sprake is van een privaatrechtelijke verzekeringsmarkt met gereguleerde concurrentie tussen verzekeraars.¹ Daardoor is er geen sprake van transitiekosten.

Deze notitie gaat achtereenvolgens in op de vormgeving van de alternatieve financiering (paragraaf 2), de budgettaire effecten (paragraaf 3) en de inkomenseffecten (paragraaf 4).

¹ Zie blz. 203 van *Zorgkeuzes in Kaart* (2015): Technische uitwerking van alle afzonderlijke beleidsopties, Den Haag.

2 Vormgeving alternatieve financiering

In het alternatief komt de financiering via de zorgpremies² en het eigen risico te vervallen, evenals de zorgtoeslag (zie onderstaand overzicht). Daartegenover staat dat de inkomensafhankelijke bijdrage wordt verhoogd, doordat de maximum premiegrens komt te vervallen. Ten slotte worden de belastingtarieven in de inkomstenbelasting aangepast, zodat het geheel (ex ante) neutraal is voor het EMU-saldo. Voor inkomens boven het aangrijpingspunt van de tweede belastingschijf (€20.939) worden de tarieven verhoogd. Voor inkomens onder dit punt wordt het tarief juist verlaagd.

Overzicht maatregelen:

- Het verplicht eigen risico in de Zorgverzekeringswet (Zvw) van 385 euro komt te vervallen en er komt een verbod op het vrijwillig eigen risico.
- De nominale premie ter financiering van de Zvw (1.523 euro) komt te vervallen.
- De zorgtoeslag wordt afgeschaft.
- De maximum premiegrens voor de inkomensafhankelijke bijdrage ZVW (€58.626) komt te vervallen.
- De tarieven in de inkomstenbelasting gaan omhoog voor personen met een belastbaar inkomen boven 20.939 euro (zie tabel 1).³
- Het tarief in de inkomstenbelasting gaat omlaag voor personen met een belastbaar inkomen onder de 20.939 euro.

Tabel 1 Overzicht tariefsaanpassingen inkomstenbelasting alternatieve financiering zorg, 2021

	Huidig stelsel	Alternatief	Aanpassing
Tarieven inkomstenbelasting (personen onder de AOW-gerechtigde leeftijd)			
Tarief eerste schijf (tot een inkomen van €20.939)	37,05%	35,63%	-1,42%-punt
Tarief tweede schijf	37,05%	48,24%	11,19%-punt
Tarief derde schijf	37,05%	48,24%	11,19%-punt
Tarief vierde schijf (vanaf een inkomen van €68.507)	49,5%	60,69%	11,19%-punt
Tarieven inkomstenbelasting (personen boven de AOW-gerechtigde leeftijd)			
Tarief eerste schijf (tot een inkomen van €20.939)	19,15%	17,73%	-1,42%-punt
Tarief tweede schijf	19,15%	30,34%	11,19%-punt
Tarief derde schijf	37,05%	48,24%	11,19%-punt
Tarief vierde schijf (vanaf een inkomen van €68.507)	49,5%	60,69%	11,19%-punt

² Conform de gehanteerde methodiek van Zorgkeuzes in Kaart (2015) en Keuzes in Kaart 2018-2021 is er geen effect op de zorgkosten als gevolg van de aanpassing van de nominale premie. De mogelijkheid bestaat dat deze methodiek in [Zorgkeuzes in Kaart 2020](#) wordt aangepast.

³ Voor mensen zonder zorgtoeslag is sprake van een toename van de marginale belastingdruk met hetzelfde percentage. Voor mensen met zorgtoeslag neemt de marginale belastingdruk juist af.

3 Budgettaire effecten

Tabel 2 geeft een overzicht van de budgettaire effecten van de alternatieve financiering van het zorgstelsel, zoals voorgesteld door de SP.

De alternatieve financiering is structureel gezien neutraal voor het EMU-saldo. De alternatieve financiering betekent per saldo een netto-ombuiging van 2 mld euro voor gezinnen. Daartegenover staat een lastenverlichting van 3,9 mld euro voor gezinnen, waardoor zij per saldo 1,9 mld euro minder betalingen hebben. ⁴ Voor bedrijven is sprake van een lastenverzwaring van 1,9 mld euro.

Tabel 2 Budgettaire effecten alternatieve financiering zorg (mld euro, 2021)

<i>+ is saldoverbeterend</i>	Structurele effecten
Netto-ombuigingen	2,0
Afschaffen eigen risico	-3,8*
Afschaffen zorgtoeslag	5,8
Totale beleidsmatige lasten	-2,0
w.v. gezinnen	-3,9
Afschaffen nominale premie	-21,7
Verhogen tarieven inkomstenbelasting	16,8
Afschaffen maximum premiegrens IAB	1,1
w.v. bedrijven	1,9
Afschaffen maximum premiegrens IAB	1,9

*inclusief een remgeldeffect van -0,7 mld euro.

4 Inkomenseffecten

Definitie inkomenseffect

Het inkomenseffect heeft betrekking op het directe effect van het voorgenomen beleid op de koopkracht van huishoudens wanneer dit beleid in één keer volledig zou worden doorgevoerd. Er wordt, evenals in de reguliere koopkrachtramingen van het CPB, uitgegaan van de statische koopkrachtdefinitie. Met afwenteling van de hogere lasten voor bedrijven op gezinnen wordt geen rekening gehouden. In vergelijking met de reguliere koopkrachtramingen van het CPB wijkt het inkomenseffect af op de volgende twee punten:

- In de reguliere koopkrachtramingen staan de jaar-op-jaar mutaties van het inkomen centraal, terwijl met het inkomenseffect het totale effect van een maatregel (of pakket van maatregelen) op het inkomen in kaart wordt gebracht, ongeacht het jaar of de periode waarin deze wordt ingevoerd.

⁴ Boekhoudkundig is er een schuif tussen uitgaven en lasten, die per saldo neutraal uitpakt (gezinnen hebben per saldo 1,9 mld euro minder betalingen, en bedrijven per saldo 1,9 mld euro meer betalingen). In de Rijksbegroting valt de zorgtoeslag onder het lastenkader, en zou de boekhoudkundige schuif kleiner zijn.

- In de reguliere koopkrachtramingen wordt naar het totaalbeeld van alle maatregelen en economische ontwikkelingen gekeken, terwijl met het inkomenseffect wordt ingezoomd op een specifieke maatregel of set aan maatregelen op een beleidsterrein (in dit geval de alternatieve financiering van het zorgstelsel) en wordt geabstraheerd van economische ontwikkelingen (bijvoorbeeld lonen en prijzen).

Inkomenseffecten alternatieve financiering Zvw

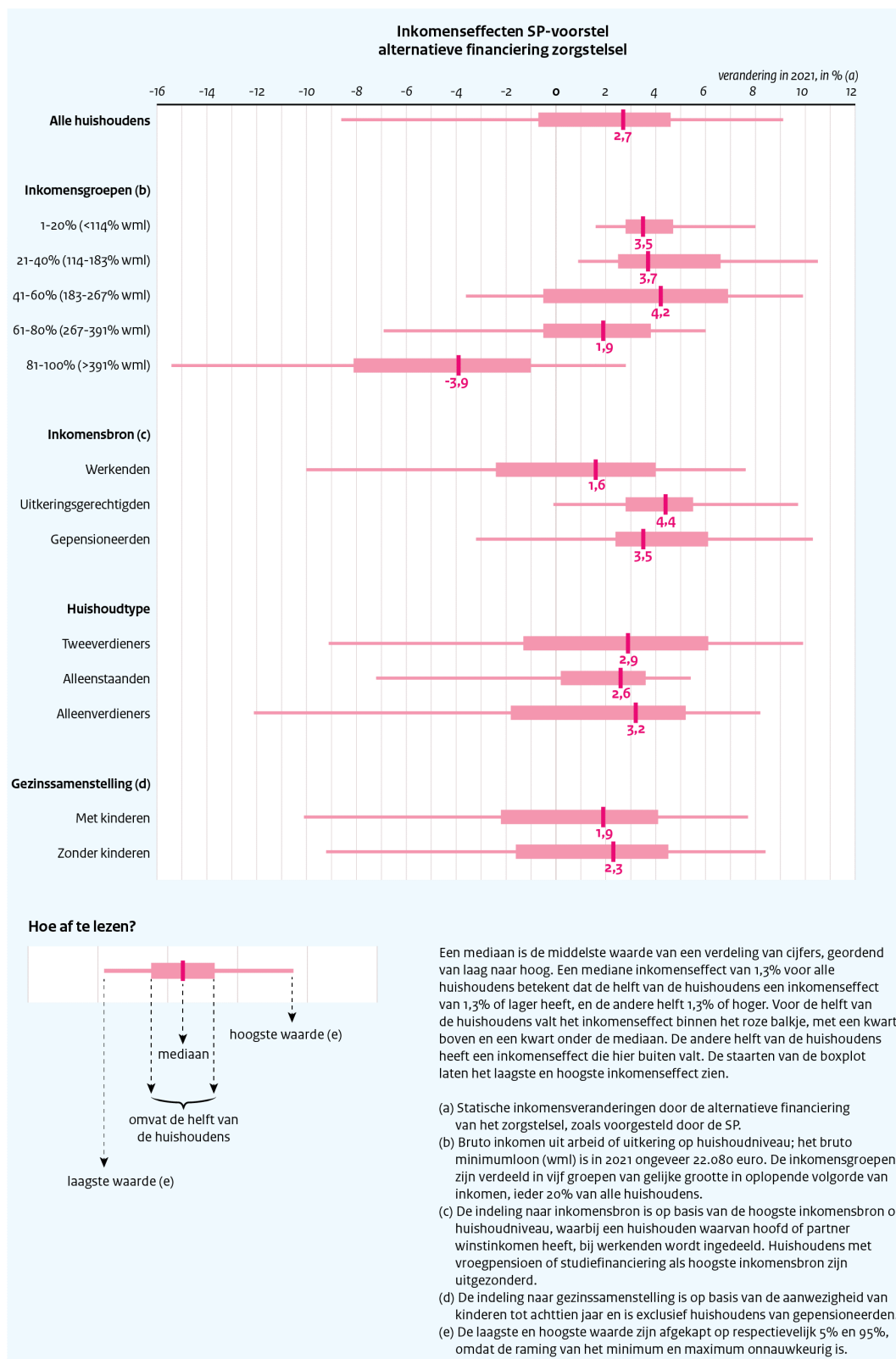
De alternatieve financiering zorgt voor een positief inkomenseffect van in doorsnee 2,7%. De toename treedt vooral op bij de 60% lagere en middeninkomens, die er in doorsnee tussen de 3,5% en 4,2% op vooruitgaan ten opzichte van het huidige stelsel. Het schrappen van de nominale premies en het eigen risico heeft een groter effect op het inkomen van deze groepen, dan het schrappen van de zorgtoeslag en de verhoging van de tarieven in de inkomstenbelasting. De 20% hoogste inkomens gaan er juist op achteruit (in doorsnee met 3,9%). Dit is met name het gevolg van de verhoging van de tarieven in de inkomstenbelasting, die het sterkst neerslaat bij deze groep.

Lagere inkomens (3,5%) gaan er in doorsnee iets minder op vooruit dan de middeninkomens (4,2%). Dit is met name het gevolg van het afschaffen van de zorgtoeslag die in de laagste inkomensgroep vaak maximaal is en daar het grootste inkomenseffect heeft. De verhoging van de inkomstenbelasting voor midden- en hogere inkomens (de laagste inkomens krijgen juist een belastingverlaging) slaat relatief sterk neer bij de twee hoogste inkomensgroepen en in mindere mate bij de middeninkomens, waardoor de middeninkomens er het meest op vooruit gaan. Wel geldt dat er bij de middeninkomens sprake is van een grotere spreiding van inkomenseffecten dan bij de lagere inkomens, zowel in positieve als in negatieve zin. In de hoogste inkomensgroep gaat een deel van de huishoudens er meer dan 10% op achteruit.

De wijzingen zijn verder relatief gunstig voor uitkeringsgerechtigden (4,4%) en gepensioneerden (3,5%) ten opzichte van werkenden (1,6%). Deze groepen hebben relatief veel profijt van het afschaffen van het eigen risico (waar deze groepen gemiddeld genomen meer kosten voor hebben dan werkenden) en de zorgpremies, en ondervinden minder nadeel van de tariefsverhogingen dan werkenden. Met name werkenden met hogere inkomens hebben nadeel van de alternatieve financiering. Gepensioneerden en zelfstandigen met een hoger inkomen hebben verder nadeel van het afschaffen van de maximum premiegrens voor de inkomensafhankelijke bijdrage.

Alleenverdieners (3,2%) gaan er in doorsnee meer op vooruit dan tweeverdieners (2,9%) en alleenstaanden (2,6%). Voor alleenverdieners geldt dat beide partners in het huidige stelsel zorgpremies en het eigen risico betalen, waardoor het schrappen van deze betalingen voor hen gunstiger uitpakt dan voor alleenstaanden. Bovendien hebben zij gemiddeld genomen lagere inkomens dan tweeverdieners, waardoor het schrappen van deze betalingen ook ten opzichte van tweeverdieners relatief gunstig uitpakt.

Figuur 1 Structurele inkomenseffecten alternatieve financiering Zvw



Bron: microsimulatiemodel MIMOSI⁵.

⁵ Voor meer informatie over dit model verwijzen we naar Koot, P., M. Vlekke, E., Berkhout en R. Euwals, 2016, MIMOSI: Microsimulatiemodel voor belastingen, sociale zekerheid, loonkosten en koopkracht, CPB Achtergronddocument, Den Haag.