



Centraal Planbureau

CPB Notitie | 16 augustus 2013

Houdbaarheids- berekeningen

*Uitgevoerd op verzoek
van Flip de Kam*



CPB Notitie

Aan: Flip de Kam

Centraal Planbureau
Van Stolkweg 14
Postbus 80510
2508 GM Den Haag
T (070)3383 380
I www.cpb.nl
Contactpersoon
Bert Smid

Datum: 16 augustus 2013

Betreft: Houdbaarheidsberekeningen

1 Inleiding

Op verzoek van Flip de Kam heeft het CPB twee verschillende scenario's geanalyseerd op de gevolgen voor de houdbaarheid van de overheidsfinanciën. Deze CPB Notitie beschrijft de gemaakte veronderstellingen en de belangrijkste uitkomsten.

Het basispad voor de beide scenario's is het pad uit *Vergrijzing verdeeld* uit 2010¹. Er is een laag en een hoog scenario waarin de arbeidsproductiviteit met respectievelijk 0,5% en 2% per jaar groeit. De arbeidsparticipatie in 2025 is 1%-punt lager dan het basispad in het lage scenario en 1%-punt hoger in het hoge scenario. De zorguitgaven groeien tot 2025 0,5%-punt per jaar meer dan in het basispad in het lage scenario en 1%-punt per jaar meer in het hoge scenario. De uitkeringen nemen in beide scenario's minder toe dan de lonen. Het verschil loopt op tot 3% in het lage en meer dan 12% in het hoge scenario. De gemaakte aannames staan verder uitgewerkt in paragraaf 2.

2 De aannames in de scenario's

In het basispad van *Vergrijzing verdeeld* neemt de arbeidsproductiviteit jaarlijks met 1,7% toe. In het lage scenario wordt dit 0,5% per jaar, in het hoge 2% per jaar. Deze afwijkende groei geldt voor de gehele analyseperiode dus tot 2200. De arbeidsparticipatie wordt stapsgewijs verlaagd (lage scenario) of verhoogd (hoge scenario) zodat deze in 2025 1%-punt lager respectievelijk hoger uitkomt.

¹ A. van der Horst, L. Bettendorf, N. Draper, C. van Ewijk, R. de Mooij en H. ter Rele, 2010, *Vergrijzing Verdeeld; Toekomst van de Nederlandse Overheidsfinanciën*, CPB Bijzondere publicatie 86.

Bij de hogere zorguitgaven in de scenario's is aangenomen dat de zorgpremies niet meestijgen met de hogere uitgaven. Na 2025 groeien de zorguitgaven weer in het tempo van het basispad.

In het basispad groeien de uitkeringen mee met de nominale lonen. Dat betekent dat ze meestijgen met de inflatie en de productiviteitsgroei. In de scenario's nemen de uitkeringen tot en met 2017 minder toe dan in het basispad. Dit zou mede het gevolg kunnen zijn van het (deels) uitschakelen van de koppeling. Dit heeft gevolgen voor de uitkeringen die aan het minimumloon gekoppeld zijn (zoals de bijstand en de AOW). Andere uitkeringen (zoals de WW en arbeidsongeschiktheidsuitkeringen) zijn gekoppeld aan het laatst verdiende loon. Voor nieuwe gevallen verandert er in het eerste jaar niets door ont koppeling. Pas vanaf het tweede jaar neemt de uitkering minder toe. Het effect bij deze uitkeringen hangt dus af van de fractie nieuwe instroom en de gemiddelde duur in de uitkering. Na 2017 groeien alle uitkeringen weer mee met de nominale lonen.

3 De houdbaarheid van de overheidsfinanciën in de scenario's

De meeste onderdelen van de scenario's zijn al gepresenteerd in *Vergrijzing verdeeld*, zij het met steekjaar 2040. Bij 1% meer werkgelegenheid verbetert de houdbaarheid met 0,3% bbp (p.74-75). Als de groei van de arbeidsproductiviteit permanent 0,5%-punt lager is, verbetert dit de houdbaarheid met 0,6% bbp (p. 75-76). Tot slot beschrijft p. 68 een variant waarin de zorguitgaven 25 jaar lang 1% per jaar meer groeien dan in het basispad, hierdoor verslechtert de houdbaarheid met 3,4% bbp. Op die pagina's staan ook de mechanismen achter de uitkomsten uitgebreid toegelicht.

De lagere uitkeringen zouden het gevolg kunnen zijn van ont koppeling. Het budgettaire effect van ont koppeling verschilt per type uitkering. De uitkeringen die aan het minimumloon gekoppeld zijn (bijstand en de AOW²) worden verminderd met 3% in het lage en ruim 12% in het hoge scenario in 2017. Voor de WW is de budgettaire opbrengst van ont koppeling op termijn zeer gering want dit bestand ververst elke 38 maanden en de gemiddelde uitkeringsduur is relatief laag. Dit geldt ook voor de loongerelateerde fase in de WGA. De arbeidsongeschiktheidsuitkeringen zijn deels gekoppeld aan het minimum(jeugd)loon (Wajong, vervolguitkering WGA). Ontkoppeling bespaart dan overheidsuitgaven. De WAO is gekoppeld aan het laatst verdiende loon, hier is geen nieuwe instroom meer, ont koppeling leidt tot een verlaging van de uitkeringen voor het zittende bestand. Bij de IVA zijn de uitkeringen

² In het basispad van *Vergrijzing Verdeeld* is de AOW-leeftijd nog 65 jaar. Inmiddels is de AOW-leeftijd verhoogd, daarmee is het effect van de ont koppeling op de AOW-uitgaven een overschatting van de besparing.

ook gekoppeld aan het laatst verdiende loon. De totale besparing voor de overheidsfinanciën vanwege de lagere uitkeringen is 0,2% bbp in het lage en 0,8% bbp in het hoge scenario, grotendeels via de netto-gekoppelde uitkeringen AOW en bijstand.

Daarnaast zijn er effecten op de werkgelegenheid door de lagere uitkeringen. De werkloosheid komt lager uit en het arbeidsaanbod neemt toe. Bij elkaar komt de werkgelegenheid door de lagere uitkeringen iets meer dan ½% hoger uit in het hoge scenario. In het lage scenario is het effect uiteraard kleiner omdat de korting op de uitkeringen daar lager is.

Tabel 3.1 laat de resultaten zien voor de twee scenario's in 2025, ten opzichte van het basispad uit *Vergrijzing verdeeld* (2010).³

Tabel 3.1 Resultaten scenario's in 2025

	Lage scenario	Hoge scenario
Overheidsfinanciën 2025 (mutatie % bbp)		
Overheidsinkomsten	0,8	-0,8
w.v. inkomstenbelasting	0,8	-0,5
indirecte belasting	-0,4	-0,2
Overheidsuitgaven (excl rente)	0,8	0,1
w.v. aow	-0,2	-0,9
zorg	0,9	1,4
Robuust saldo	-0,3	-0,8
Rente uitgaven	0,6	0,0
EMU-saldo	-0,6	-0,8
EMU-schuld	15,5	0,2
Houdbaarheid 2015 (mutatie % bbp)		
Effect op houdbaarheidstekort (+ is verkleining van tekort)	0,5	-0,9
Economische effecten 2025 (mutatie in %)		
Bruto binnenlands product	-14,3	5,3
Werkgelegenheid (arbeidsjaren)	-0,7	1,6
Particuliere consumptie	-13,6	1,7

Uitkomsten lage scenario

In het lage scenario komt de groei van de arbeidsproductiviteit jaarlijks 1,2%-punt lager uit dan in het basispad. Dit verbetert de houdbaarheid behoorlijk. Dit komt vooral door de lagere toekomstige verplichtingen van pensioenfondsen, die daardoor de aftrekbare pensioenpremies kunnen verlagen. Verder sparen mensen meer hetgeen de vermogensrendementsheffing verhoogt. Tot slot stijgen de aardgasbaten als percentage van het lagere bbp. Ook de lagere uitkeringen verbeteren de

³ De tabel presenteert de effecten in 2025 maar niet de gehele lange termijn dynamiek. Dit is vooral belangrijk bij de particuliere consumptie en de indirecte belastingen. Deze reageren in de scenario's sterk op de veranderde lange termijn groeiveronderstellingen. In het lage (hoge) scenario leidt dit op korte termijn, vooruitlopend op het lagere (hogere) levensloopinkomen, tot hogere (lagere) besparingen en lagere (hogere) consumptieniveaus en indirecte belastingen. Op langere termijn vindt echter een omkering van deze effecten plaats als de effecten op de vermogens worden vertaald in de consumptie.

houdbaarheid. De zorguitgaven groeien tot en met 2025 0,5%-punt meer dan in het basispad en de werkgelegenheid is lager. Door deze twee aannames verslechtert de houdbaarheid. Per saldo verbetert de houdbaarheid in het lage scenario met 0,5% bbp, voornamelijk als gevolg van de lagere productiviteitsgroei.

Uitkomsten hoge scenario

In het hoge scenario verbetert de houdbaarheid door de hogere werkgelegenheid en de lagere uitkeringen. De hogere productiviteitsgroei verslechtert de houdbaarheid van de overheidsfinanciën enigszins. De belangrijkste negatieve factor voor de houdbaarheid is de hogere groei van de zorguitgaven. In totaal verslechtert de houdbaarheid met 0,9% bbp.

4 Bijlage: Tabellen basispad en scenario's

Tabel 4.1 Bevolking, leeftijdsgroepen en werkgelegenheid, 2011-2025, basispad uit Vergrijzing verdeeld (2010)

	2011 in dzd	2020	2025
Bevolking	16690	17175	17405
w.v. 0-19	3903	3765	3703
20-64	10114	9925	9831
65-66	341	410	442
67+	2332	3074	3429
Arbidsaanbod in personen	8067	8159	8059
Werkgelegenheid in arbeidsjaren	6598	6690	6609

Tabel 4.2 Overheidsuitgaven zonder budgettaire maatregelen, basispad uit Vergrijzing verdeeld (2010)

	2011 % bbp	2020	2025
Sociale zekerheid	12,6	12,8	13,6
w.v. Aow	4,9	6,0	6,7
Arbidsongeschiktheidsuitkeringen	1,8	1,5	1,5
Werkloosheidsuitkeringen	1,4	1,0	1,0
Overige uitkeringen	4,4	4,3	4,4
Zorg	9,8	10,8	11,7
Onderwijs	5,5	5,2	5,2
Overige uitgaven	22,4	21,2	21,2
Totaal uitgaven	50,3	50,1	51,7

Tabel 4.3 Overheidsinkomsten zonder budgettaire maatregelen, basispad uit Vergrijzing verdeeld (2010)

	2011 % bbp	2020	2025
Inkomstenbelasting en sociale premies	22,3	23,3	23,8
Indirecte belastingen	13,2	13,8	14,4
Overige inkomsten	9,9	10,3	9,7
totale inkomsten	45,3	47,4	47,8

Tabel 4.4 Overheidsuitgaven in 2025 in de twee scenario's tov Vergrijzing verdeeld (2010)

	basispad % bbp	laag	hoog
Sociale zekerheid	13,6	13,5	12,4
w.v. Aow	6,7	6,6	5,8
Arbeidsongeschiktheidsuitkeringen	1,5	1,5	1,3
Werkloosheidsuitkeringen	1,0	1,0	1,0
Overige uitkeringen	4,4	4,4	4,2
Zorg	11,7	12,6	13,1
Onderwijs	5,2	5,2	5,1
Overige uitgaven	21,2	21,8	21,2
Totaal uitgaven	51,7	53,1	51,8

Tabel 4.5 Overheidsinkomsten 2025 in de twee scenario's tov Vergrijzing verdeeld (2010)

	basispad % bbp	laag	hoog
Inkomstenbelasting en sociale premies	23,8	24,6	23,3
Indirecte belastingen	14,4	14,0	14,1
Overige inkomsten	9,7	10,0	9,6
totale inkomsten	47,8	48,6	47,1



Dit is een uitgave van:

Centraal Planbureau
Van Stolkweg 14
Postbus 80510 | 2508 GM Den Haag
T (070) 3383 380

info@cpb.nl | www.cpb.nl

Augustus 2013