

Datum : 16 mei 2003
Aan : De informateurs

Budgettaire en economische effecten van het Hoofdpijnenakkoord 2004-2007

Deze notitie bevat een analyse van de budgettaire en economische effecten van het financieel kader van het Hoofdpijnenakkoord (HA). De budgettaire overzichten zijn als bijlage A bij deze notitie opgenomen; de maatregelen inclusief het ex-ante budgettaire beslag staan in bijlage B.

In paragraaf 1 wordt nadere toelichting gegeven op de maatregelen. In paragraaf 2 wordt ingegaan op de macro-economische effecten. Paragraaf 3 becijfert de koopkrachtontwikkeling. In bijlage C worden de budgettaire en koopkrachteffecten van de invoering van een nieuw zorgstelsel apart belicht. Bijlage D tenslotte gaat in op de lastenontwikkeling.

Het voorzichtig scenario uit de Economische Verkenning 2004-2007 (EV)¹ is het uitgangspunt voor de doorrekening van het beleidspakket. Ten behoeve van de formatie heeft het CPB eind januari een actuele opstelling gemaakt van de budgettaire cijfers tot en met 2007². Na publicatie van de EV waren realisatiecijfers beschikbaar gekomen over de begrotingsuitvoering 2002, de belastingontvangsten in december en de ABP-premieontwikkeling volgens een nieuw herstelplan. Hierdoor verslechterde het EMU-saldo tot -1,8% BBP in 2007. In het CEP 2003 is aangegeven dat de daarin gerapporteerde inzichten voor de korte termijn niet nopen tot een herziening van dit cijfer. Volgens de rekenmethode van de Europese Commissie (EC) hoort bij deze stand een structureel tekort van eveneens 1,8% BBP. Volgens de rekenmethode van het CPB³ bevat het EMU-tekort in 2007 een conjuncturele component van 0,6% BBP als gevolg van beleidsimpulsen (uit het Strategisch Akkoord van het nu demissionaire kabinet), met name op het arbeidsaanbod en de evenwichtswerkloosheid die in dat jaar nog niet zijn uitgewerkt⁴.

¹ CPB Document 26, december 2002. Dit scenario sluit voor de jaren 2002 en 2003 aan bij CPB Report 2002/4

² CPB, Aangepaste stand budgettaire cijfers 2002-2007, CPB Notitie, januari 2003 (beschikbaar via www.cpb.nl).

³ De methoden van de EC en het CPB om de conjuncturele invloed op het EMU-saldo te schatten worden uitgebreid toegelicht in het CEP 2003 (blz. 33). Daaruit komt naar voren dat de CPB-methode als voordeel heeft dat beleidsmaatregelen die van invloed zijn op de evenwichtswerkloosheid ook expliciet in de analyse worden betrokken en dat de fasering van de conjuncturele effecten aansluit bij de Nederlandse praktijk. De EC geeft echter de voorkeur aan een methode die uniform op alle landen kan worden toegepast.

⁴ In CPB Document 26 (tabel 4.2) is het voor conjunctuur geschoonde EMU-saldo berekend met de CPB-methode.

De kwantitatieve analyse van de economische effecten kent de nodige onzekerheden. De gedragsreacties van bedrijven en gezinnen laten zich niet nauwkeurig voorspellen. Wel zijn de geschatte effecten van beleidsvoorstellen waarschijnlijk betrouwbaarder dan de reguliere economische prognoses. De grote onzekerheidsmarges rond de prognoses worden namelijk in hoge mate bepaald door onzekerheid over de internationale ontwikkeling. De beleidseffecten zijn echter niet of nauwelijks afhankelijk van de internationale economische situatie. Toch moeten de uitkomsten van de effectanalyse vooral op hoofdlijnen worden beoordeeld.

1 Toelichting bij de maatregelen

In deze paragraaf worden de maatregelen nader beschreven. Deze komen bovenop de maatregelen uit het Strategisch Akkoord, zoals die in het voorzichtige scenario van de Economische Verkenning 2004-2007 (EV) zijn opgenomen. Het nummer (RAxx) verwijst naar de corresponderende regel in bijlage B. In bijlage B wordt ook duidelijk hoe per maatregel de fasering voorlopig is ingezet. Alle genoemde bedragen hebben betrekking op 2007, en luiden in prijzen van 2003.

Door de onderhandelende partijen is ook de opstelling van de Voorjaarsnota (begrotingsuitvoering) 2003 meegenomen. De departementen hebben in overleg met het ministerie van Financiën een inventarisatie gemaakt van onvermijdelijke tegenvallers en ramingsbijstellingen. Op verzoek van de informateurs zijn deze problematiek alsmede de voorgenoemde dekking door het CPB niet verwerkt, behoudens de korting van 0,35 mld euro op de prijsbijstelling 2003 en 0,5 mld euro verhoging AWBZ-premie per 1 juli 2003, die beschouwd worden als onderdeel van het voorliggende beleidspakket. Verwerking van de volledige Voorjaarsnota leidt niet tot een bijstelling van het EMU-saldo in 2007.

1.1 Ombuigingen exclusief gemeenten en provincies

- RA1a:

In de periode 2004-2007 wordt de loonontwikkeling bij de overheid ieder jaar 1% lager gesteld dan uit de normale koppeling (via het referentiemodel) zou volgen. Voor zover de contractloonstijging in de marktsector lager uitkomt als gevolg van het totale pakket maatregelen worden de lonen bij de overheid niet verder verlaagd.

De ex-ante opbrengst van de lagere loonstijging van ambtenaren bedraagt 1,2 mld euro. Bij deze maatregel moet worden bedacht dat de contractlonen van ambtenaren in het basispad al ¾% per jaar achterblijven bij de lonen in de marktsector. Dat komt doordat de loonruimte wordt beperkt door de sterke stijging van de werkgeverspremie voor het ABP. De koopkracht van ambtenaren ontwikkelt zich verder door de stijging van de werknemerspremie voor het ABP al relatief ongunstig.

Voor werknemers in de zorgsector wordt eenzelfde maatregel voorgesteld, via een verlaging van de OVA (overheidsbijdrage in de arbeidskostenontwikkeling; opbrengst 1 mld euro). Dit vergt aanpassing van het convenant tussen overheid en werkgevers in de zorgsector dan wel eenzijdige opzegging hiervan.

- RA1b:
Het bruto minimumloon wordt niet langer conform de WKA gekoppeld aan de gemiddelde contractloonstijging van de marktsector en de collectieve sector. In plaats daarvan wordt de stijging van het minimumloon, en de daaraan gekoppelde uitkeringen, voor de jaren 2004-2007 gelijkgesteld aan de contractloonstijging van ambtenaren. Ten opzichte van de EV betekent dit een ruim 1½% per jaar lagere stijging van minimumloon en uitkeringen. Hierdoor komen de uitkeringslasten in 2007 2,9 mld euro lager uit.
- RA2:
De vergoeding voor de incidentele loonstijging in de collectieve sector wordt vanaf 2004 met 0,2%-punt per jaar gekort. Inclusief de efficiëncymaatregelen uit het SA is het bestaande budget voor incidentele loonstijging naar verwachting maar net genoeg om de stijging van het gemiddelde loon door vergrijzing en stijging van het opleidingsniveau op te vangen. Onder de veronderstelling dat de maatregel niet ten koste van het volume mag gaan, betekent dit een verdere verslechtering van de arbeidsvoorwaarden in de collectieve sector.
- RA3:
De in het SA uitgezonderde uitvoerende diensten, de ZBO's en de Publieke Omroep krijgen een efficiëncytaakstelling van in totaal 0,1 mld euro opgelegd. Er wordt een additionele efficiëncytaakstelling aan de rijksdiensten opgelegd met een opbrengst van 0,19 mld euro. De ombuiging van 0,2 mld euro op de inhuur van externe adviseurs is taakstellend meegenomen. Bij Justitie en BZK wordt 0,12 mld euro taakstellend omgebogen door het vergroten van de efficiëncy bij de politie en versobering bij de reclassering en het gevangeniswezen. Door professioneel inkopen en aanbesteden (via EZ) wordt 0,05 mld euro omgebogen. Tenslotte wordt op de prijsbijstelling voor rijksuitgaven over 2003 0,35 mld (structureel) ingehouden. Dit gaat ten koste van het volume.
- RA4:
De subsidies worden verlaagd met in totaal 0,88 mld euro. Dit betreft voor 0,17 mld euro subsidies van EZ, 0,15 mld euro subsidies van VROM, 0,10 mld euro subsidies van V&W en 0,04 mld euro LNV-subsidies, welke nog niet zijn vertaald naar concrete regelingen. De subsidies op het terrein van BZK (hoofdstukken IV en VII), OCW, Financiën, Defensie en VWS worden naar proportie beperkt met 0,19 mld euro. Op het budget voor achterstandsleerlingen wordt 0,10 mld euro bezuinigd door bundeling van budgetten en vermindering van regelgeving. De Raad voor Werk en Inkomen (RWI) wordt opgeheven. De adviestaken gaan naar de SER en de RWI-subsidies worden afgeschaft (0,07 mld euro). Het rijk vraagt aan de NS voor het exclusieve exploitatierecht op het hoofdrailnet een vergoeding en

verhoogt de gebruiksvergoeding voor de kosten (onderhoud, milieukosten) van het gebruik van het hoofdrailnet (0,06 mld euro). Dit leidt tot een stijging van de tarieven.

- RA5:
Een besparing op ziekteverzuim vereist concrete maatregelen, zoals de opzet van een goed registratiesysteem en verzuimprotocol, tijdige inzet van Arbo-diensten, verplichting tot Arbo-contracten, prestatiecontracten en/of financiële prikkels. Aan de implementatie van dergelijke maatregelen zijn ook kosten verbonden. Vooralsnog is taakstellend 0,1 mld euro ingeboekt voor een besparing als gevolg van aanpak ziekteverzuim.
De subsidies aan het OV (stad- en streekvervoer) worden gekort met 0,04 mld euro op basis van een normering van de vergoeding voor het ziekteverzuim.
- RA12:
De huidige decentrale waterheffingen worden vervangen door een landelijk systeem van waterheffing. Dit bespaart naar verwachting 0,1 mld euro.
- RA14:
De huursubsidie wordt vanaf 1 juli 2005 zodanig versoerd dat de armoedeval wordt beperkt. Door het CPB is verondersteld dat dit wordt ingevuld door het niet langer voor 100%, maar voor 84% subsidiëren van de huur tussen de 170 euro en 300 euro per maand.
- RA16:
Door hogere boetes aan werkgevers voor illegale tewerkstelling en de aanpak van huisjesmelkers die onderdak bieden aan illegalen worden netto 0,04 mld euro extra boetes ontvangen.
- RA17:
Op het terrein van asiel/inburgering/immigratie wordt 0,14 mld euro omgebogen. Daarbij worden onder meer de opvang van asielzoekers (inclusief AMA's) versoerd, de leges van de IND verhoogd en de remigratieregeling afgeschaft.
- RA22:
De verkoop van agrarische domeinen wordt versneld (0,10 mld euro).
- RA 23:
Kwijtschelding van commerciële schulden van ontwikkelingslanden maakt deel uit van het budget voor ontwikkelingssamenwerking (ODA). De toerekening voor deze kwijtschelding wordt op diverse manieren verhoogd met 0,3 mld euro. Gegeven het vaste totaal budget voor ontwikkelingssamenwerking betekent dit een besparing van 0,3 mld euro. Daarnaast wordt het budget voor non-ODA met 0,15 mld gekort. Bezuinigd wordt onder meer op de uitgaven voor Clean Development Mechanism/Joint Implementation. De EU-afdrachten worden met 0,05 mld euro naar beneden bijgesteld. De Nederlandse regering zal er bij het vaststellen van de nieuwe financiële perspectieven, waarvoor unanimititeit vereist is, op toezien dat deze maximaal toenemen met de inflatie.

- RA24a:

De kortdurende WW en de vervolgitkering WW worden afgeschaft en de referte-eis voor de WW wordt aangescherpt van 26 uit 39 weken naar 39 uit 52 weken. Bij al deze drie maatregelen bestaat een groot weglek-effect naar de bijstand (FWI): het is immers niet te verwachten dat al deze werknemers op korte termijn alsnog een baan vinden. De cijfers omtrent de omvang van het weglek-effect houden rekening met het effect van vermogens- en partnertoetsen en het ontbreken van een inkomensprikkel voor een grote groep. De kortdurende WW- of vervolgitkering was immers al een minimumuitkering en het inkomen verandert niet voor betrokkenen door de overgang naar de bijstand. In totaal levert dit WW-pakket een netto ombuiging op van bijna 0,3 mld euro in 2007, rekening houdend met samenloop tussen de aanscherping van de referte-eis en de afschaffing van de kortdurende WW. In 2004 is er nog geen effect te verwachten, aangezien de maatregelen op zijn vroegst pas per 1 januari 2005 kunnen ingaan. De besparing zal langzaam oplopen omdat de maatregelen alleen voor nieuwe gevallen kunnen gelden. Daarnaast leidt de maatregel tot een daling van de replacement-rate en een stijging van het arbeidsaanbod met circa 15 000 arbeidsjaren.

Tabel 1.1	Budgettaire effecten WW-pakket			
	2004	2005	2006	2007
	mln euro			
Besparing op WW	0	- 260	- 470	- 550
Weglek naar FWI	0	130	230	260
Netto-effect	0	- 130	- 250	- 290

- RA24b:

Rekening houdend met weglek-effecten naar FWI levert de doorwerking van het WW-pakket naar de collectieve sector in 2007 een besparing op van 0,05 mld euro.

- RA25a:

Bij afschaffing van de WAZ wordt ervan uitgegaan dat bestaande gevallen hun rechten behouden zodat de uitkeringslasten teruglopen gedurende de komende decennia. Besparingen treden pas in 2005 op omdat verondersteld wordt dat mensen die bij de invoering van de wet in 2004 in de wachttijd zitten, hun recht behouden. Er zijn weglek-effecten naar de IOAZ/ABW, omdat een deel van de instroom die voorheen in de WAZ zou zijn terechtgekomen nu in de ABW/IOAZ stroomt. Per saldo treedt er in 2007 een besparing op van ruim 0,1 mld euro op de uitgaven.

- RA26:

Taakstellend kan op REA omgebogen worden (opbrengst 0,25 mld euro). Verondersteld wordt dat de verlaging van de REA-budgetten niet leidt tot een vermindering van de WW- en AOF-premies.

- RA27:
Op de bijzondere bijstand wordt vanaf 2004 taakstellend 0,15 mld euro bezuinigd.
- RA32:
Bij de verlenging van de loondoorbetaling bij ziekte naar 2 jaar zullen er gedurende 1 jaar geen einde-wachttijdkeuringen plaatsvinden. De vrijgekomen capaciteit kan gebruikt worden om de herbeoordelingen te intensiveren, onder andere door het aantal professionele herbeoordelingen op te voeren. Gemiddeld leidt herbeoordeling in 10% van de gevallen tot beëindiging van de uitkering. In 2007 zou dit kunnen leiden tot een netto besparing van 0,14 mld euro onder de veronderstelling dat grootschalige herbeoordeling dezelfde resultaten gaat opleveren als de huidige herbeoordelingen. De eerste effecten mogen eind 2004 verwacht worden daar dan keuringscapaciteit vrijvalt vanwege invoering regelgeving omtrent het tweede WULBZ-jaar per 1 januari 2004. De maatregel kan het arbeidsaanbod met circa 5 000 arbeidsjaren vergroten.
- RA37a:
Het budget voor de huidige levensloopfaciliteit (verlofknip) wordt ingezet voor een levensloopregeling die geboekt wordt aan de lastenkant (zie RA37b bij de lasten).
- RA39:
Op het arbeidsmarkt- en informatiebeleid van het rijk wordt 0,04 mld euro omgebogen. De ABD-budgetten zijn van deze maatregel uitgezonderd. Ook op het arbeidsmarktbeleid van de zorgsector wordt 0,11 mld euro omgebogen (terugdraaien van Van Rijn gelden).
- RA40:
De niet-belastingontvangsten van departementen worden taakstellend met 0,25 mld euro verhoogd.
- RA94a:
Door pakketverkleining in de AWBZ (0,1 mld euro) en de nieuwe zorgverzekering (1,2 mld euro) moeten huishoudens een deel van de zorgconsumptie zelf gaan betalen. Als gevolg hiervan is per saldo een beperking van het zorgvolume met 0,16 mld euro (niet EMU-relevant) te verwachten, met name geconcentreerd bij niet-chronische fysiotherapie, tandheelkundige zorg voor volwassenen, geneesmiddelen en zittend ziekenvervoer. Bij fysiotherapie is rekening gehouden met een prijsstijging door vrijlating van de tarieven.
- RA94b:
Het verplicht eigen risico in de nieuwe zorgverzekering wordt verhoogd van 100 euro per volwassene (SA) naar 200 euro per volwassene. Bovendien wordt de mogelijkheid geboden om voor een hoger eigen risico te kiezen. Deze maatregel wordt al vanaf 2004 in de ZFW doorgevoerd. Het zorgvolume komt als gevolg van het hogere eigen risico circa 0,2 mld lager uit dan in het SA. Bij de bepaling van dit effect is rekening gehouden met overlap met de pakketverkleining (zie RA94a).

- RA94c:
In de AWBZ zijn extra eigen betalingen van 0,1 mld euro voorzien. Op grond hiervan wordt een gedragseffect verwacht, namelijk verlaging van de totale vraag naar zorg, van 15 mln euro.
- RA114:
De administratieve lasten voor het bedrijfsleven moeten met 2 mld euro, oftewel circa 20% van de huidige administratieve lasten, worden verminderd. Het reduceren van deze kosten kan op verschillende manieren worden gerealiseerd. Ten eerste kan het beleid worden gehandhaafd, maar kunnen daaraan minder informatieverplichtingen worden gekoppeld. Ook kan worden bezien hoe gemakkelijker kan worden voldaan aan informatieverplichting (ICT). Tenslotte kan de overheidsbemoeienis op het betreffende terrein worden geschrapt. Besparingen op dit terrein worden pas op termijn gerealiseerd. Zo is er tijd nodig om aanpassingen door te voeren in bestaande wetten en regelgeving. Ook kunnen er aanpassingskosten optreden: om nieuwe wetgeving en procedures door te voeren moet eerst een additionele inspanning worden geleverd, waardoor de besparing initieel lager is. Een kwantitatieve inschatting van de economische effecten (inclusief de gevolgen voor de rijksbegroting) is niet goed mogelijk indien niet wordt aangegeven welke concrete maatregelen worden doorgevoerd. Om deze redenen is door het CPB de administratieve lastenverlichting niet in de budgettaire en economische berekeningen meegenomen.

1.2 Ombuigingen bij gemeenten en provincies

In het pakket is per saldo voor een bedrag van 0,6 mld euro aan ombuigingen bij provincies en gemeentes opgenomen:

- RA7:
In 1998 is voor de Zalmsnip geld toegevoegd aan het Gemeentefonds. De accessen die gemeenten de afgelopen jaren hebben ontvangen over de middelen die in 1998 zijn toegevoegd, zijn echter hoger dan de toename van het aantal huishoudens. Dit wordt afgeroomd en in mindering gebracht op het Gemeentefonds (0,1 mld euro).
- RA11:
De WOZ-taxatie wordt vervangen door een systeem van 'verkoopwaarden met indexatie'. Dit levert een besparing bij het Gemeentefonds op van 0,06 mld euro.
- RA98:
De bijdrage aan het Gemeente- en provinciefonds (GF/PF) wordt conform de huidige systematiek door het CPB gekoppeld aan de ombuigingen op de netto gecorrigeerde rijksuitgaven. Dit betekent dat circa 17% van de netto-ombuigingen op de rijksbegroting in enge zin (exclusief EU-afdrachten, HGIS, en de uitkering aan GF/PF, maar inclusief de begrotingsgefinancierde sociale zekerheidsuitgaven) doorwerken naar het GF/PF. Bij de

maatregelen uit het Hoofdlijnenakkoord betekent dit een korting van 0,7 mld euro, voor een deel door de doorwerking van de lagere contractloonstijging van rijksambtenaren.

- RA99:

Voor de intensiveringen bij de netto gecorrigeerde rijksuitgaven wordt de bijdrage aan het GF/PF met 0,25 mld euro verhoogd.

Deze ombuiging van per saldo 0,6 mld euro komt bovenop de korting in het Strategisch Akkoord van 0,9 mld euro. Gemeenten en provincies kunnen deze korting dekken door ombuigingen op de uitgaven, door verhoging van lokale lasten of door intwing op het vermogen. Dat laatste komt overeen met een verslechtering van het EMU-saldo. Door het CPB wordt verondersteld dat deze additionele ombuiging geheel wordt opgevangen door het verminderen van de apparaatskosten.

Op basis van het vorige regeerakkoord kan een beperkte toename van het personeelsvolume van gemeenten en provincies worden verwacht (zie tabel 1.2). De voorgestelde ombuigingen leiden tot een vermindering van het personeelsvolume met 6 000 arbeidsplaatsen.

Tabel 1.2 Werkgelegenheidseffecten collectieve sector, 2004-2007 (in dzd arbeidsjaren)

	Voorzichtig scenario ^a	Voorzichtig scenario	Effect pakket	Voorzichtig scenario incl. pakket
	niveau 2003	mutaties		
Onderwijs	283	13	6	19
Politie en justitie (excl. asielbeleid)	81	6	4	10
ID/WIW/WSW	177	- 6	0	- 6
Gemeenten en provincies	188	3	- 6	- 3
Overig openbaar bestuur (incl. asielbeleid)	294	3	- 11	- 9
Totaal overheid	1022	20	- 7	12
Zorg	758	56	8	64
Totaal collectieve sector	1781	75	1	76

^a CPB Document 26 (Economische Verkenning 2004-2007) inclusief effecten voortvloeiend uit CPB notitie 2003/03 (Aangepaste stand budgettaire cijfers 2002-2007).

1.3 Intensiveringen

- RA41:

Op het gebied van de kenniseconomie wordt voor 0,7 mld euro geïntensiveerd.

- RA42:

Op het gebied van veiligheid wordt voor 0,55 mld euro geïntensiveerd. Hiervan gaat 0,1 mld euro naar Defensie, 0,1 mld euro naar preventie/jeugdzorg en 0,35 mld naar de justitiële keten.

- RA43:
Voor uitbreiding en verbetering van de infrastructuur (weg en openbaar vervoer) wordt 0,53 mld euro beschikbaar gesteld.
- RA44:
Op het gebied van milieu, de Ecologische Hoofdstructuur, reconstructie en particulier en agrarisch natuurbeheer wordt 0,25 mld euro geïntensiveerd.
- RA47:
Door het niet afschaffen van het eigenarendeel van de OZB zullen de huren iets harder stijgen en komt de daarmee samenhangende besparing op de huursubsidie te vervallen (0,03 mld euro).
- RA90:
Voor intensiveringen en/of het opvangen van overschrijdingen in de zorg vanaf 2004 is 1 mld euro ingeboekt.
- RA121:
Er wordt 0,1 mld beschikbaar gesteld vanaf 2004 als bijdrage voor de oplossing van de financiële problematiek omtrent de invoering van de Wet Basisvoorziening Kinderopvang.

1.4 Lastenmaatregelen

- RA25b:
De WAZ-uitkeringen bedragen naar raming 0,52 mld euro in 2003, de premie-inkomsten 0,72 mld euro. Het WAZ-fonds is een relatief jong fonds waar sprake is van vermogensopbouw. Het vermogen per ultimo 2003 wordt op circa 1 mld euro geschat.
In 2007 treedt een derving van premie-inkomsten op van bijna 0,8 mld euro, die gecompenseerd wordt door middel van een verhoging van de WAO-premie. Daarnaast boekt het CPB een MLO-relevante (maar niet EMU-relevante) lastenverzwaring van circa 0,3 mld euro omdat verondersteld wordt dat de helft van de zelfstandigen een particuliere arbeidsongeschiktheidsverzekering afsluit.
- RA37b:
De reservering voor de verlofknip van 0,2 mld euro uit het SA gaat op in een levensloopregeling die voor hetzelfde bedrag de lasten vermindert.
- RA50a:
Structureel levert afschaffing van de fiscale facilitatie van de VUT circa 0,4 mld euro op. Voor de bestaande regelingen moet echter een overgangsregeling worden getroffen, zodat een besparing van 0,15 mld euro in 2007 mogelijk is.
- RA50b:
Afschaffing fiscale facilitatie van prepensioenen betekent dat prepensioenpremies niet langer

aftrekbaar zijn voor de loon- en inkomstenbelasting en dat prepensioenuitkeringen voortaan niet onderworpen zijn aan deze belasting. Ook hier moet een overgangsregeling worden getroffen. Hiermee rekening houdend zijn in 2007 0,35 mld euro extra belasting- en premie-inkomsten mogelijk. De maatregel heeft naar verwachting een positief effect op de arbeidsparticipatie van ouderen.

- RA54:
De teruggave van het "kwartje van Kok" via een verlaging van de benzine-accijns, die in het SA was voorzien, wordt geschrapt. Inclusief het BTW-effect daarvan, betekent dit ten opzichte van het SA een lastenverzwaring van 0,37 mld euro voor gezinnen en van 0,16 mld euro voor bedrijven.
- RA59:
In het SA wordt ter compensatie van de lastenverzwaring die voortvloeit uit het nieuwe zorgstelsel het eigenarendeel en het bewonersdeel van de onroerende-zaakbelasting op woningen per 2005 afgeschaft. Het niet door laten gaan van het eigenarendeel van deze lastenverlichting levert in 2007 1,25 mld euro op. Specifieke bij-effecten betreffen een hogere huurstijging in de sociale verhuur vanwege doorberekening van het eigenarendeel door woningbouwcorporaties en een drukkend effect op de woningprijsontwikkeling vanwege hogere lasten. Door de hogere huurstijging komt ook de huursubsidie hoger uit (zie RA47).
- RA61:
De regulerende energiebelasting (REB) wordt met ingang van 2005 verhoogd. Er is mee gerekend dat hierdoor de lasten voor gezinnen met 0,15 mld euro toenemen en voor bedrijven met 0,30 mld euro. De opbrengst wordt geheel teruggesluisd (zie RA87).
- RA77:
Afschaffen van de afdrachtvermindering scholing non-profitsector levert 0,08 mld euro op. Afschaffen van de scholingsaftrek levert daarnaast nog 0,23 mld euro op, zodat het budgetair belang tezamen 0,31 mld euro bedraagt.
- RA86a:
Niet invoeren van de inkomensafhankelijke kinderkorting uit het SA levert in 2007 0,55 mld euro op.
- RA86b1:
De invoering van een lastendekkende premie voor de verzekering curatieve zorg in 2006 leidt tot lastenverzwaring voor huishoudens. In de Economische Verkenning is, conform de afspraken in het Strategisch Akkoord, rekening gehouden met de kosten van maatregelen die de inkomenseffecten hiervan compenseren. Het beschikbare budget voor compensatie wordt verminderd door het afzien van de afschaffing van de OZB voor eigenaren en het niet invoeren van de inkomensafhankelijke kinderkorting uit het SA. Het beschikbare budget dat uiteindelijk resteert wordt vermeerderd met de reservering voor inkomensbeleid zorg (1,1 mld euro). Het

beschikbare budget is voldoende voor de compensatiemaatregelen. Zie ook paragraaf 1.5, alsmede bijlage C.

- RA87:
De lastenverzwaring uit hoofde van de REB (RA61) wordt teruggegeven aan bedrijven en gezinnen zodat per saldo een lastenneutraal beeld ontstaat. Daartoe wordt het VpB-tarief met 0,6%-punt verlaagd. Dit betekent een lastenverlichting voor bedrijven van 0,29 mld euro in 2005, oplopend tot 0,32 mld euro in 2007. Voor gezinnen is gerekend met een generieke verlaging van de IB met 0,15 mld euro. Deze compensatie is door het CPB vooralsnog ingevuld met een verlaging van het tarief in de eerste en tweede schijf.
- RA92:
Voor de hogere zorguitgaven (RA90) wordt de AWBZ-premie met circa 0,9 mld euro verhoogd en de premie voor curatieve zorg met circa 0,1 mld euro.
- RA103:
In de huidige regelingen kan bij aankoop van een woning de volledige aankoopwaarde fiscaal gefacilieerd worden verhypothekerd, inclusief de overwaarde op de achtergelaten woning. De maatregel (“overwaardevariant”) behelst dat bij verhuizing van de ene naar de andere koopwoning de opgebouwde overwaarde op de oude woning niet langer fiscaal gefacilieerd kan worden verhypothekerd. Met andere woorden, bij aanschaf van een nieuwe woning wordt de aftrek van de hypotheekrente in box I beperkt tot de rente op de resterende hypotheekschuld op de oude woning plus het verschil tussen de aanschafwaarde van de nieuwe woning (incl. overdrachtskosten) en de verkoopprijs van de oude woning.
De overwaardevariant wordt pas effectief bij verhuizing. De opbrengst van deze maatregel loopt hierdoor met circa 0,1 mld euro per jaar op. Bij invoering in 2004 bedraagt de budgettaire opbrengst in 2007 daarmee circa 0,4 mld euro. Na 2007 loopt de opbrengst verder op. Deze maatregel betekent dat de financieringskosten van woningen hoger worden, hetgeen een drukkend effect op de huizenprijsontwikkeling heeft.
- RA106:
De afdrachtvermindering Speur- en Ontwikkelingswerk (WBSO) wordt met circa een derde verruimd, hetgeen een lastenverlichting voor bedrijven van 0,1 mld euro betekent. De maatregel vermindert de loonkosten.
- RA107:
De pakketverkleining in de AWBZ en het 2e compartiment leidt tot lagere collectieve uitgaven, waardoor de collectieve zorgpremie met 1,3 mld euro kan dalen. Voor zover consumenten de zorg zelf gaan betalen wordt dit niet als lastenverlichting beschouwd. De daling van de zorgconsumptie (0,16 mld euro, zie RA94) wordt wel als lastenverlichting geboekt, maar is niet EMU-relevant.

- RA108:
Het verhogen van het eigen risico van 100 euro per volwassene naar 200 euro per volwassene levert per saldo 1,1 mld euro hogere eigen bijdragen op. Tevens nemen de eigen betalingen in de AWBZ met 0,1 mld euro toe. De zorgpremies kunnen dan met 1,2 mld euro dalen. Evenals bij RA107 wordt gecorrigeerd voor de financieringsverschuiving en wijzigen de lasten niet.
- RA109:
De AWBZ-premie wordt zowel per 1 juli 2003 als per 1 januari 2004 met 0,5%-punt verhoogd. Dit levert in 2007 in totaal 2,2 mld euro aan extra inkomsten op.
- RA110
Vanaf 2004 wordt de ouderenkorting verhoogd met uiteindelijk circa 80 euro in 2007. Hiermee worden de lasten voor gezinnen met 0,15 mld euro verlicht.
- RA111
In 2004 wordt een inkomensafhankelijke kinderkorting ingevoerd die uiteindelijk in 2007 circa 200 euro per huishouden bedraagt. Dit betekent een lastenverlichting van 0,3 mld euro voor gezinnen.
- RA112a
De arbeidskorting wordt verhoogd. Hiervoor is in 2004 een bedrag van 0,15 mld euro gereserveerd dat oploopt tot 0,3 mld euro in 2007. Dit betekent een verhoging van de arbeidskorting van circa 50 euro in 2007. Het inkomen waarbij de maximale arbeidskorting wordt bereikt neemt met ruim 400 euro toe.
- RA112b
In 2004 wordt een toeslag op de combinatiekorting ingevoerd. In tegenstelling tot de bestaande combinatiekorting kan bij tweeverdieners de toeslag slechts door één van de partners worden geclaimd. Bovendien hebben alleenverdieners geen recht op deze toeslag. Voor de toeslag is in 2004 een bedrag van 0,25 mld euro gereserveerd dat oploopt tot 0,45 mld euro in 2007. Hiermee bedraagt de toeslag op de combinatiekorting circa 325 euro in 2007.
- RA113
Het tarief eerste en tweede schijf wordt met 0,45%-punt verlaagd. De hiermee gepaard gaande budgettaire derving bedraagt 1 mld euro in 2007.

1.5 Effect nieuwe zorgverzekering en compensatie op lasten en EMU-saldo

In de Economische Verkenning 2004-2007 wordt, conform het SA, uitgegaan van invoering van een nieuwe verzekering voor de kosten van curatieve zorg in 2005.⁵ In het Hoofdlijnenakkoord

⁵ De effecten van de invoering van de nieuwe verzekering, ten opzichte van een situatie waarin het huidige stelsel blijft bestaan, zijn beschreven in M.H.C. Lever en R.M. van Opstal, "Financiering zorgverzekering volgens Strategisch Akkoord: effecten op overheidsfinanciën, loonkosten en koopkracht", CPB Memorandum 55, 28 januari 2003 (beschikbaar via www.cpb.nl).

wordt het zorgstelsel iets anders vormgegeven; bovendien wordt de invoering uitgesteld tot 2006.

De nieuwe vormgeving van het zorgstelsel kan worden afgezet zowel tegen de huidige situatie als tegen de plannen in het SA. De eerste invalshoek is relevant voor de lastenontwikkeling en de koopkrachteffecten die huishoudens in 2006 (en 2007) daadwerkelijk zullen ervaren. Voor de bepaling van de budgettaire en macro-economische effecten van het Hoofdlijnenakkoord is de tweede invalshoek relevant. Daartoe worden alle maatregelen afgezet tegen de Economische Verkenning 2004-2007 (EV).

In de EV (zie kolom 1) leidde de invoering van de nieuwe verzekering met een lastendekkende premie, ten opzichte van de situatie waarin het huidige stelsel blijft bestaan, tot een lastenverzwaring van 3,1 mld euro. De compensatie leidde tot een lastenverlichting van 4,3 mld euro, zodat per saldo een lastenverlichting van 1,2 mld euro resulteerde.

Tabel 1.3 Effect nieuwe zorgverzekering en compensatie op lasten en EMU-saldo, 2007

	Kolom 1 EV	Kolom 2 mutaties Hoofdlijnen- akkoord	Kolom 3 (1+2)	Kolom 4 invulling compensatie CPB
	mld euro, lopende prijzen			
Zorgpremie				
Gezinnen	3,5		3,5	3,5
Bedrijven en overheid	- 0,4		- 0,4	- 0,4
Totaal effect stelselwijziging (a)	3,1		3,1	3,1
Compensatie				
Zorgtoeslag	- 1,3		- 1,3	- 1,5
OZB gebruikers	- 1,1		- 1,1	- 1,1
OZB eigenaren	- 1,3	1,3	0,0	
Bruto AOW	- 0,5		- 0,5	- 0,1
Kinderkortingen	- 0,6	0,6	0,0	0,0
Fiscalisering AOW/ouderenkortingen	0,5		0,5	
Algemene heffingskorting	- 0,1		- 0,1	
Tarief 1 ^e en 2 ^e schijf				- 0,9
Ouderenkortingen				- 0,1
Reservering koopkrachtreparatie		- 1,2	- 1,2	
Totaal effect compensatie (b)	- 4,3	0,6	- 3,6	- 3,6
Saldo (a) + (b)	- 1,2	0,6	- 0,6	- 0,6
Idem, effect op EMU-saldo	- 0,9	0,0	- 0,2	- 0,2

In het Hoofdpijnenakkoord worden de afschaffing van de OZB voor eigenaren en de invoering van de inkomensafhankelijke kinderkorting teruggedraaid; er wordt wel een reservering getroffen voor koopkrachtreparatie (zie kolom 2). Per saldo blijft in het Hoofdpijnenakkoord (zie kolom 3) het effect van de invoering van de nieuwe verzekering op de lasten ongewijzigd ten opzichte van de EV. De lastenverlichting is beperkt tot 3,6 mld euro, zodat een lastenverlichting van 0,6 mld euro resulteert. Op verzoek van de informateurs heeft het CPB een voorlopige invulling gegeven aan de getroffen reservering voor koopkrachtreparatie (zie kolom 4). Deze invulling is gebruikt bij de berekening van de koopkrachtontwikkeling in 2004-2007. De invoering van de nieuwe verzekering inclusief compensatie is bij deze vormgeving van de compensatie dus 0,6 mld euro goedkoper dan in de EV.

2 Macro-economische effecten

Als gevolg van de ingezette maatregelen neemt de economische groei (BBP-groei) met 0,2%-punt per jaar minder toe dan in het voorzichtige scenario van de Economische Verkenning 2004-2007. Deze daling van het groeitempo wordt vooral veroorzaakt door de ombuigingen. De structurele economische groei wordt ondanks het omvangrijke pakket aan maatregelen niet aangetast.

De groei van de contractlonen in de marktsector komt 0,6% per jaar lager uit. Hierbij spelen twee factoren een rol. Allereerst worden diverse uitkeringen gekort, zodat de replacement rate met ruim 3%-punt daalt. Verder vermindert de spanning op de arbeidsmarkt door een stijging van het aanbod van arbeid, veroorzaakt door de maatregelen in de sociale zekerheid. De verlaging van de loonkosten wordt maar voor een deel en vertraagd doorberekend in de prijzen, zodat de winstgevendheid in 2007 toeneemt.

De werkgelegenheid in de marktsector wordt geremd door de lagere productiegroei, maar wordt gestimuleerd door de lagere groei van de arbeidskosten. Per saldo komt in 2007 de werkgelegenheid in de marktsector 10 000 arbeidsjaren lager uit dan in de Economische Verkenning. In bijgaand kader is aangegeven dat, wanneer de marktsector de verlaging van de loonstijging met 1%-punt per jaar in de collectieve sector volgt, 30 000 extra banen in 2007 ontstaan.

Het arbeidsaanbod wordt beleidsmatig gestimuleerd door diverse maatregelen in de sociale zekerheid en ten aanzien van prepensioenen, maar wordt geremd door de minder sterke stijging van het netto looninkomen. Per saldo zorgen de lichte stijging van het arbeidsaanbod en de geringe daling van de werkgelegenheid voor een stijging van de werkloosheidsvoet met 0,3%-punt in 2007.

Het beschikbaar inkomen daalt met name door de korting op de lonen in de collectieve sector en de uitkeringen alsmede door de additionele maatregelen in de sociale zekerheid. Hierdoor neemt de groei van de particuliere consumptie af met 0,7%-punt per jaar. Deze

vermindering van consumptieve bestedingen zorgt voor een vermindering van de invoer, en is tevens de belangrijkste oorzaak voor de lagere groei van de productie in de marktsector. De vraag naar investeringsgoederen volgt de verminderde productiegroei en komt eveneens lager uit.

De werkgelegenheid in de marktsector komt structureel 20 000 arbeidsjaren hoger uit dan in de EV, doordat het extra arbeidsaanbod op termijn voor een groot deel wordt opgenomen in de marktsector en doordat de evenwichtswerkloosheid licht daalt als gevolg van de lagere replacement rate. Doordat echter de structurele groei van de arbeidsproductiviteit licht afneemt, hebben de ingezette maatregelen per saldo geen effect op de structurele groei van het BBP.

⁶Afgezet tegen het negatieve effect van de maatregelen op de feitelijke groei betekent dit dat de negatieve output gap (absoluut gezien) groter wordt.

Het voorgestelde pakket maatregelen bevat in totaal voor 3¼ mld euro aan lastenverzwaringen⁷ en voor 8 mld euro aan (netto) ombuigingen. Van de ex-ante verbetering van het EMU-saldo met 2,2% BBP blijft na de macro-doorwerking nog 1,3% BBP over. Inclusief het (in januari geactualiseerde) beeld van de EV 2004-2007 resulteert een feitelijk tekort van 0,5% BBP in 2007. Het grootste uitverdieneffect vindt plaats bij de ombuigingen. De verlaging van de salarissen in de collectieve sector en de uitkeringen zorgt voor lagere ontvangsten van loon- en inkomstenbelasting, maar remt tevens de particuliere consumptie, waardoor de BTW-opbrengst vermindert. Dit uitverdieneffect is op korte termijn sterker dan op lange termijn. Op lange termijn compenseert de stijging van de uitvoer een deel van het bestedingsverlies, zodat de productie en werkgelegenheid aantrekken. De verbetering van het structurele saldo in 2007 (volgens de CPB-methode en de Brusselse methode) is mede daardoor sterker dan de verbetering van het feitelijke saldo. Het structurele EMU-saldo komt volgens de CPB-methode in 2007 uit op 0,5% BBP. Volgens de Brusselse methode resteert een tekort van 0,1% BBP.

⁶ Hierbij zij aangetekend dat specifieke 'programma-effecten', zoals bijvoorbeeld van extra uitgaven op gebied van kenniseconomie en infrastructuur en van minder service aan lokale bedrijven door gemeentes, niet zijn gekwantificeerd in deze analyse.

⁷ In de zienswijze van het Hoofdlijnenakkoord is sprake van een lastensaldo van -1½ mld euro. Het verschil met het CPB-cijfer wordt in bijlage D toegelicht.

Tabel 2.1 Macro-economische kerngegevens

	Economische Verkenning 2004-2007	Effect beleid ^a	Economische Verkenning incl. effect beleid ^a
	mutatie per jaar in %		
Lonen en prijzen			
Contractloon marktsector	2½	- 0,6	1¾
Loonsom per werknemer, bedrijven	3	- 0,8	2
Consumentenprijsindex (CPI)	1½	- 0,2	1¼
Volume bestedingen en productie			
Particuliere consumptie	2¼	- 0,7	1½
Bruto investeringen bedrijven excl. woningen	2	- 0,4	1½
Goederenuitvoer excl. energie	5	0,2	5
Goederenimport	4½	- 0,2	4¼
Bruto binnenlands product (BBP)	2¼	- 0,2	2
Idem structureel	2	0,0	2
Arbeidsmarkt			
Werkgelegenheid marktsector (arbeidsjaren)	¾	- 0,1	½
Idem collectieve sector (arbeidsjaren)	1	0,0	1
Totale werkgelegenheid (personen)	¾	0,0	¾
Arbeidsaanbod in personen	1	0,0	1
Arbeidsproductiviteit marktsector	1¾	- 0,2	1¾
	niveau in eindjaar in % beroepsbevolking		
Werkloze beroepsbevolking (> 12 uur, personen)	6	0,3	6¼
Evenwichtswerkloosheid (> 12 uur, personen)	5¾	- 0,1	5¾
	niveau in eindjaar in %		
Diversen			
Arbeidsinkomensquote	83¾	- 0,7	83
Replacement rate	52½	- 3,1	49½
Collectieve sector ^b			
EMU-saldo (% BBP)	- 1,8	1,3	- 0,5
EMU-saldo, structureel, CPB methode (% BBP)	- 1,2	1,7	0,5
EMU-saldo, structureel, Brusselse methode (% BBP)	- 1,8	1,7	- 0,1

^a Inclusief het effect van de verhoging van de AWBZ-premie met 0,5%-punt per 1 juli 2003.

^b Uitgangssituatie is CPB Notitie 2003/03 'Aangepaste stand budgettaire cijfers 2002-2007'.

Additionele loonmatiging in de marktsector

Op verzoek van de informateurs gaat dit kader in op de effecten van een meer gematigde loonontwikkeling in de marktsector. Het pakket beleidsmaatregelen zoals in deze notitie wordt geanalyseerd leidt tot een matiging van de contractloonstijging in de marktsector met 0,6%-punt per jaar, met name door de daling van de replacement rate en het extra arbeidsaanbod. Zonder aanvullend beleid, waaronder bijvoorbeeld een loonmaatregel, kan naar inzicht van het CPB in de context van het voorzichtige scenario niet gerekend worden op een meer gematigde loonontwikkeling in de marktsector. Mocht zo een meer gematigde ontwikkeling zich toch voordoen, dan geeft de hierna te bespreken variant een indruk van de daarmee samenhangende extra effecten op de economische kerncijfers.

In de variant wordt de loonstijging 0,4%-punt per jaar lager gezet dan in het pad inclusief Hoofdlijnenakkoord. Daarmee zou de contractloonstijging in de marktsector 1%-punt onder die in de EV 2004-2007 uitkomen. Er is geen doorwerking van deze lagere loonstijging naar de lonen in de collectieve sector en de uitkeringen verondersteld, omdat daar in het beleidspakket al een overeenkomstige korting is voorzien.

Een lagere contractloonstijging gaat ten koste van de koopkracht van de huishoudens, zodat de groei van de consumptie afneemt. Hier staat tegenover dat de investeringen en uitvoer profiteren van de matiging van de reële arbeidskosten. Per saldo resulteert hierdoor een stijging van de BBP-groei met 0,1% per jaar.

De toename van de vraag en lagere loonkosten stimuleren de werkgelegenheid in de marktsector met 30 000 arbeidsjaren in 2007. De lagere werkloosheid die hier het gevolg van is, zal structureel zijn als de loonmatiging niet ongedaan wordt gemaakt in de periode na 2007.

Doordat de loonmatiging met name in de beginjaren van de periode plaatsvindt, is het effect op het EMU-saldo in 2007 neutraal. Het negatieve rechtstreekse effect van lagere lonen op de belastinginkomsten wordt in 2007 gecompenseerd door een toename van de werkgelegenheid en de economische groei. Structureel domineert het effect op de economische groei zodat het structurele EMU-saldo toeneemt met 0,1% BBP.

Lonen marktsector conform collectieve sector, 2004-2007

	Gemiddelde afwijking 2004-2007 in % t.o.v. EV inclusief HA
Contractloon marktsector	- 0,4
Consumptieprijs	- 0,1
Particuliere consumptie	- 0,1
Bruto investeringen bedrijven excl. woningen	0,3
Goederenuitvoer excl. energie	0,2
Bruto binnenlands product (BBP)	0,1
Idem, structureel	0,1
Werkgelegenheid marktsector (arbeidsjaren)	0,2
	Absoluut verschil in 2007 in %-punten
Werkloze beroepsbevolking	- 0,4
Idem, structureel	- 0,5
Arbeidsinkomensquote	- 0,2
EMU-saldo (% BBP)	0,0
Idem, structureel (CPB-methode)	0,1

3 Koopkrachtbeeld

De koopkracht van huishoudens kwam in het voorzichtige scenario uit de EV 2004-2007 gemiddeld uit op $\frac{3}{4}\%$ per jaar. Inclusief het beleid uit het Hoofdlijnenakkoord is dit gemiddeld circa 1%-punt per jaar lager, waardoor gemiddeld genomen sprake is van $\frac{1}{4}\%$ per jaar koopkrachtverlies. Dit komt doordat de stijging van de lonen en de uitkeringen niet of nauwelijks boven de inflatie uitkomt en de lasten per saldo worden verzwaard. Wel zijn er aanzienlijke verschillen tussen groepen huishoudens.⁸

De contractloonstijging van werknemers in de marktsector ligt gemiddeld $\frac{1}{2}\%$ -punt per jaar boven de inflatie, die van werknemers in de zorg is ongeveer gelijk aan de inflatie en die van ambtenaren ligt ongeveer $\frac{1}{2}\%$ -punt per jaar onder de inflatie. De stijging van de uitkeringen en de AOW, die gekoppeld worden aan de contractloonstijging van ambtenaren, blijft eveneens achter bij de inflatie.

De koopkracht wordt beperkt door afschaffing van de korting op lokale lasten (Zalmsnip), beperking van de huursubsidie, verhoging van de energiebelasting en hogere kosten voor de zorg. Hier staan een verhoging van de arbeidskorting en de ouderenkorting en de invoering van een nieuwe inkomensafhankelijke kinderkorting tegenover. Tweeverdieners en werkende alleenstaande ouders krijgen een toeslag op de combinatiekorting. Bovendien profiteren eigenaren die weinig of geen hypotheekrenteaftrek meer hebben van het lagere eigenwoningforfait (wetsvoorstel Hillen).

In 2006 wordt een nieuwe basisverzekering curatieve zorg ingevoerd. De invoering van de nieuwe verzekering, met lastendekkende premies, leidt tot een forse lastenverzwaring. Ter compensatie wordt een inkomensafhankelijke zorgtoeslag ingevoerd, de OZB voor gebruikers afgeschaft, het tarief eerste en tweede schijf verlaagd en de ouderenkorting verhoogd.

Enkele maatregelen die in het Strategisch Akkoord van het demissionaire kabinet waren voorzien zijn (deels) teruggedraaid. Dit betreft de verlaging van de benzineaccijns (kwartje van Kok) en de afschaffing van de OZB voor eigenaren. Verder is het budget voor de nieuwe inkomensafhankelijke kinderkorting verlaagd.

Enkele maatregelen, met een budgettair beslag van bijna $1\frac{1}{2}$ mld euro, zijn wel relevant voor het beschikbare inkomen, maar worden niet meegenomen in de berekening van de koopkracht voor individuele huishoudens. Dit betreft de beperking van de incidentele loonontwikkeling in de publieke sector, de beperking van de bijzondere bijstand, een deel van

⁸ De koopkrachtontwikkeling van specifieke groepen huishoudens wordt verder alleen besproken inclusief de EV. Een bespreking ten opzichte van de EV, waarin de compensatie van het zorgstelsel anders is vormgegeven, biedt meer verwarring dan extra inzicht.

de verhoging van de niet-belastingmiddelen en de beperking van de fiscale faciliteit voor VUT en prepensioen. Het inkomenseffect van de maatregelen die niet in de koopkracht worden meegenomen is per saldo gemiddeld $-1/4\%$ per jaar.

De koopkracht van werknemers neemt in 2004-2007 enigszins toe. Het verschil tussen werknemers in de marktsector en de collectieve sector is echter aanzienlijk. Werknemers in de marktsector gaan er gemiddeld $1/4\%$ per jaar op vooruit, werknemers in de zorg gaan er gemiddeld $1/4\%$ per jaar op achteruit, terwijl ambtenaren er gemiddeld 1% per jaar op achteruit gaan. De mediane koopkrachtcijfers voor werknemers in tabel 3.1 geven een enigszins geflatteerd beeld. De tweeverdieners met een bruto huishoudinkomen boven 250% WML, die er niet op vooruitgaan, vormen namelijk de grootste groep. De koopkracht van uitkeringsgerechtigden neemt gemiddeld met $3/4\%$ per jaar af; die van 65-plussers blijft gemiddeld nagenoeg onveranderd.

Tabel 3.1 Koopkracht naar huishoudtype, inkomensbron hoofdverdiener en huishoudinkomen, 2004-2007

Bruto huishoudinkomen ^a	Alleenverdieners EV plus beleid ^c	Tweeverdieners EV plus beleid ^c	Alleenstaanden ^b EV plus beleid ^c
mediaan koopkrachtmutatie in %			
Hoofdverdiener werknemer			
< 150% WML	$1/2$	} $1/2$	$1/4$
150-250% WML	$1/2$		0
> 250% WML	$1/2$	0	$-1/4$
Hoofdverdiener uitkering			
< 120% WML	$-1/2$	} $-1/2$	$-3/4$
> 120% WML	$-1/4$		$-3/4$
Hoofdverdiener AOW			
< 120% AOW	} $3/4$	0	0
> 120% AOW		0	$-1/4$

^a Bruto inkomen uit arbeid of uitkering; WML = bruto minimumloon, AOW = bruto 100% AOW-uitkering.

^b Inclusief alleenstaande ouders.

^c De maatregelen die niet in deze koopkrachtcijfers tot uiting komen leiden per saldo tot een gemiddeld effect van $-1/4\%$ per jaar.

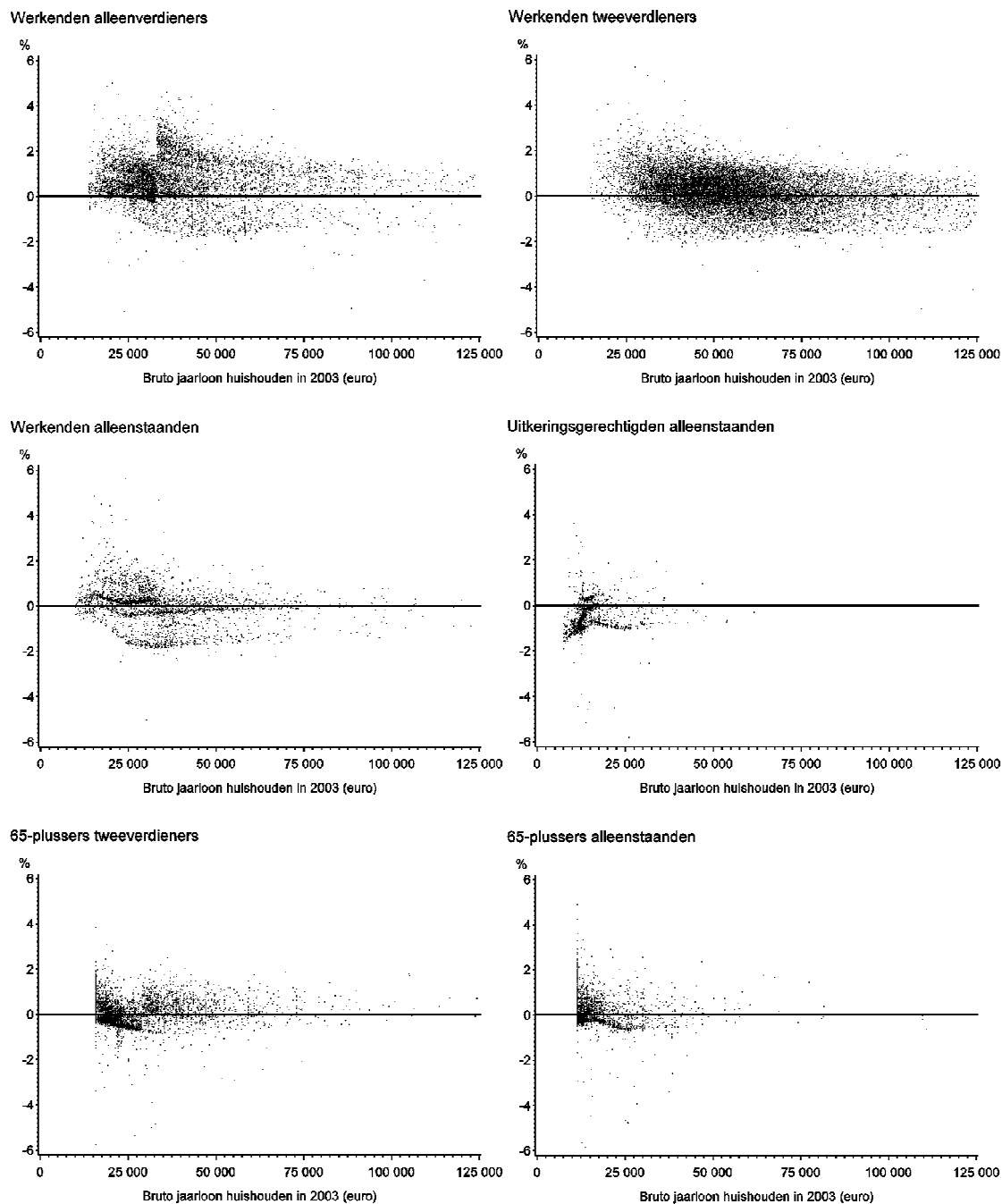
Huishoudens met kinderen gaan er meer op vooruit dan huishoudens zonder kinderen. Dit hangt samen met de invoering van de nieuwe inkomensafhankelijke kinderkorting en de toeslag op de combinatiekorting. Bovendien gaan de particulier verzekerden met kinderen er sterk op vooruit, doordat de kinderpremie voor de nieuwe zorgverzekering voor rekening van het rijk komt. Dit effect is duidelijk te zien in figuur 3.1.

Ook 65-plussers die nu particulier verzekerd zijn gaan er bij invoering van de nieuwe zorgverzekering op vooruit. De premie van de nieuwe verzekering is lager dan de premie voor

de huidige standaardpakketpolis. Huiseigenaren die weinig of geen hypotheekrente betalen profiteren van de verlaging van het eigenwoningforfait. Dit betreft vooral 65-plussers.

Alleenstaanden en tweeverdieners zonder kinderen die nu particulier verzekerd zijn gaan er bij invoering van de nieuwe zorgverzekering op achteruit. Dit is zichtbaar in de koopkracht van alleenstaanden met een inkomen boven 250% WML. In de nieuwe zorgverzekering dragen huishoudens zonder medeverzekerde partner en kinderen per saldo bij aan de kosten van zorg van huishoudens met medeverzekerden. Deze vorm van solidariteit, die nu ook bestaat binnen de ZFW, is nieuw voor de huidige particulier verzekerden.

Figuur 3.1 Koopkracht (inclusief EV) naar huishoudtype, inkomensbron hoofdverdiener en huishoudinkomen, 2004-2007 (mutatie in % per jaar)



Bijlage C: Effecten nieuwe zorgverzekering op EMU-saldo, loonkosten en koopkracht

Inleiding

Deze bijlage gaat in op de effecten van de invoering van een nieuwe verzekering curatieve zorg op de overheidsfinanciën, loonkosten en koopkracht. Bovendien wordt een voorlopig pakket maatregelen geschetst om de inkomenseffecten van de invoering van de nieuwe verzekering min of meer te compenseren. Dit pakket heeft het CPB op verzoek van de informateurs samengesteld. Hierbij is er naar gestreefd de resterende inkomenseffecten zo klein mogelijk te maken. De berekeningen zijn uitgevoerd ten opzichte van een basisbeeld waarin de bestaande verzekeringen (ZFW, particulier) zouden blijven bestaan. In deze bijlage is geen rekening gehouden met de effecten van andere maatregelen, zoals pakketverkleining en verhoging van eigen betalingen.

Premiestructuur nieuwe basisverzekering

De uitgangspunten voor de berekeningen in deze notitie zijn als volgt. De invoering van de nieuwe basisverzekering curatieve zorg vindt plaats in 2006. De premie en de eigen betalingen zijn lastendekkend en zijn voor de helft procentueel en voor de andere helft nominaal.

De grondslag voor de procentuele premie is, evenals bij de WW, WAO en de huidige ZFW, het SV-loon; voor zelfstandigen is de grondslag gelijk aan die voor de WAZ. De maximum premie-inkomensgrens is gelijk aan de overeenkomstige ZFW-grens. De procentuele premie gaat direct naar het zorgfonds en kan worden gebruikt voor de ex ante verevening tussen de verzekeraars. Werkgevers en sociale fondsen betalen de procentuele premie voor werknemers en uitkeringsgerechtigden. Werknemers en uitkeringsgerechtigden zijn over de procentuele premie inkomstenbelasting en premies volksverzekeringen verschuldigd. Zelfstandigen en 65-plussers betalen de procentuele premie zelf. Voor zelfstandigen en 65-plussers geldt, overeenkomstig de huidige ZFW, een verlaagde maximum premie-inkomensgrens. Voor 65-plussers vervalt het onderscheid in de premie over de AOW en het aanvullend pensioen. De nominale premie voor kinderen tot en met 17 jaar bedraagt de helft van die voor volwassenen. De premie voor deze kinderen komt voor rekening van het rijk. De premies en eigen betalingen zijn gelijk aan die in de Economische Verkenning 2004-2007; zie CPB Memorandum 55.

Compensatie van inkomenseffecten

Ter compensatie van de inkomenseffecten die optreden bij invoering van de nieuwe basisverzekering worden voorlopig de volgende maatregelen ingezet:

- er wordt een zorgtoeslag voor huishoudens ingevoerd gelijk aan de gezamenlijke gemiddelde nominale premie en de gemiddelde eigen betalingen minus 6,5% van het belastbaar WML inclusief vakantietoeslag minus 4% van het meerinkomen; voor alleenstaanden en alleenstaande ouders wordt gerekend met 4% van het belastbaar WML inclusief vakantietoeslag en 4% van het meerinkomen. Het relevante inkomensbegrip voor de berekening van het meerinkomen is, evenals bij de bestaande kinderkorting, het gezamenlijk verzamelinkomen.
- afschaffing van de OZB op woningen voor gebruikers; dit vermindert de inflatie in dat jaar met ruim ½%-punt;
- een verlaging van het tarief eerste en tweede schijf met 0,4%-punt;
- de afschaffing van de kinderkorting in 2006 van 46 euro; de verhoging van de aanvullende kinderkorting met 46 euro;
- een verhoging van de ouderenkorting in 2006 met 30 euro; een verhoging van de aanvullende ouderenkorting (voor alleenstaande ouderen) in 2006 met 70 euro.

Bij de netto-nettokoppeling van de AOW wordt, evenals bij het huidige stelsel, wel rekening gehouden met de procentuele premie en niet met de nominale premie voor ziektekosten. De zorgtoeslag blijft, evenals de arbeidskorting en de kinderkorting, buiten de netto-nettokoppeling.

Effecten stelselwijziging op MLO en EMU-saldo

De invoering van de nieuwe verzekering met een lastendekkende premie leidt in 2006 tot een verhoging van de lasten voor gezinnen, bedrijven en overheid van 2,4 mld euro; zie tabel C.1. Dit is 0,6 mld euro hoger dan bij de invoering van de nieuwe verzekering in 2005 in de Economische Verkenning 2004-2007. Dit verschil hangt samen met de hogere zorguitgaven in 2006 ten opzichte van 2005. De kosten van de ingezette compensatiemaatregelen bedragen in 2006 3,4 mld euro.

De stelselwijziging inclusief de ingezette compensatie leidt in 2006 tot een lastenverlichting van 0,9 mld euro. Deze lastenverlichting gaat grotendeels naar werkgevers bedrijven en overheid. De kosten in termen van het EMU-saldo komen 0,3 mld euro lager uit, namelijk op 0,6 mld euro. Het positieve inkomenssaldo van de particuliere verzekeraars telt namelijk wel mee in de lasten, maar niet in het EMU-saldo. De stelselwijziging inclusief de ingezette compensatie belast het EMU-saldo in 2007 met slechts 0,2 mld euro. De reden is dat de (lastendekkende) premies in het nieuwe stelsel sneller stijgen dan in het huidige stelsel; de kosten van de compensatiemaatregelen lopen eveneens op, maar minder snel dan de premies.

Tabel C.1 Effect stelselwijziging inclusief compensatie op MLO, 2006 en 2007 (lopende prijzen)

	2006	2007
	mld euro	
Zorgpremie		
Gezinnen	3,0	3,5
Bedrijven en overheid	- 0,6	- 0,4
Totaal effect stelselwijziging (1)	2,4	3,1
Compensatie		
Zorgtoeslag	- 1,3	- 1,5
OZB gebruikers	- 1,0	- 1,1
Bruto AOW	- 0,1	- 0,1
Kinderkortingen	0,0	0,0
Verlagen tarief eerste en tweede schijf	- 0,9	- 0,9
Ouderenkortingen	- 0,1	- 0,1
Totaal effect compensatie (2)	- 3,4	- 3,6
Saldo (1) + (2)	- 0,9	- 0,6
Idem, effect op EMU-saldo	- 0,6	- 0,2

Effect stelselwijziging op loonkosten en koopkracht

Loonkosten

De stelselwijziging heeft naar verwachting een neerwaarts effect op de loonkosten van bedrijven en overheid van 0,6 mld euro in 2006; dit is 0,2% van de loonsom. Dit voordeel neemt in 2007 af tot 0,4 mld euro, omdat de premie bij de nieuwe verzekering de ontwikkeling van de kosten voor curatieve zorg volledig volgt, terwijl dit bij de huidige verzekeringen slechts gedeeltelijk gebeurt (particuliere verzekering wel, ZFW niet). De werkgeverspremie voor de werknemers die nu ZFW-verzekerd zijn neemt af, omdat het premiepercentage in het nieuwe stelsel lager is dan in het huidige ZFW-stelsel. De bijdrage van werkgevers voor de werknemers die nu particulier verzekerd zijn zal gemiddeld genomen stijgen. De omvang van dit effect voor individuele bedrijven is afhankelijk van de hoogte van de huidige tegemoetkoming particuliere ziektekosten en van het aantal particulier verzekerde werknemers.

Koopkracht

De koopkrachteffecten zijn berekend door vergelijking van de koopkracht in een situatie met invoering van een nieuwe verzekering (en compensatie) met die zonder invoering van een nieuwe verzekering. Er is dus geen rekening gehouden met de ontwikkeling van de koopkracht tussen 2005 en 2006 in het basisscenario en evenmin met de koopkrachteffecten van andere maatregelen in het Hoofdlijnenakkoord. De mediane inkomenseffecten voor een steekproef van huishoudens zijn vermeld in tabel C.2. Het inkomenseffect van het vervallen van de bestaande

verzekeringen en de invoering van de nieuwe basisverzekering curatieve zorg staat in de kolom 'nieuwe verzekering'. Het inkomenseffect inclusief de compensatie-maatregelen staat in de kolom 'idem plus reparatie'.

Tabel C.2 Koopkracht naar huishoudtype, inkomensbron hoofdverdiener en huishoudinkomen, 2006

Bruto huishoudinkomen ^a	Alleenverdieners		Tweeverdieners		Alleenstaanden ^b	
	nieuwe verzekering	idem plus reparatie	nieuwe verzekering	idem plus reparatie	nieuwe verzekering	idem plus reparatie
mediaan koopkrachtmutatie in %						
Hoofdverdiener werknemer						
< 150% WML	- 4¾	- ¼	} - 2¼	} - ½	- 1¾	¼
150-250% WML	- 2½	½			- ¾	½
> 250% WML	¼	1	- 1	0	- 1½	- ½
Hoofdverdiener uitkering						
< 120% WML	- 6½	- ¼	} - 3¾	} - ½	- 3¼	0
> 120% WML	- 4	- ¼			- ½	¾
Hoofdverdiener AOW						
< 120% AOW	} - 3¾	} ½	- 5¾	¼	- 3	¾
> 120% AOW			- 3	- ¼	0	1½

^a Bruto inkomen uit arbeid of uitkering; WML = bruto minimumloon, AOW = bruto 100% AOW-uitkering.

^b Inclusief alleenstaande ouders.

De invoering van de nieuwe verzekering curatieve zorg is ongunstig voor huishoudens met lage inkomens, zeker indien er bovendien nog sprake is van een medeverzekerde partner. De nadelige inkomenseffecten voor deze huishoudens worden onder meer gecompenseerd via de ingezette zorgtoeslag. Ongeveer 3,3 mln huishoudens, dat is 46% van het totale aantal huishoudens, komt bij de gekozen parameters in aanmerking voor een zorgtoeslag.

De invoering van de nieuwe verzekering is ook ongunstig voor particulier verzekerden zonder kinderen. Dit wordt gedeeltelijk gecompenseerd via de verlaging van het tarief eerste en tweede schijf en de afschaffing van de OZB voor gebruikers. De particulier verzekerden met kinderen profiteren hier ook van, hoewel zij gemiddeld geen nadeel ondervinden van de invoering van de nieuwe verzekering. De premie voor de kinderen komt in het nieuwe stelsel immers voor rekening van het rijk. Het voordeel voor deze huishoudens wordt enigszins afgeroomd door hen niet langer in aanmerking te laten komen voor de kinderkorting. De mate waarin de nieuwe verzekering inclusief compensatie voor deze huishoudens voordeel oplevert is mede afhankelijk van het aantal kinderen. Dit wordt duidelijk geïllustreerd door de mate van spreiding van de koopkrachteffecten van alleenverdieners; zie figuur C.1.

De 65-plussers die nu ZFW-verzekerd zijn ondervinden duidelijk nadeel van de invoering van de nieuwe verzekering. De invoering van de zorgtoeslag, de afschaffing van de OZB voor gebruikers, de verlaging van het tarief eerste en tweede schijf en de verhoging van de ouderenkortingen compenseren dit min of meer. De particulier verzekerde 65-plussers gaan er door de invoering van de nieuwe basisverzekering op vooruit. De premie voor de nieuwe basisverzekering is lager dan de premie voor de bestaande standaardpakketpolis. De mate van risicosolidariteit in het nieuwe stelsel is hoger dan in de bestaande particuliere verzekering, ondanks de risicosolidariteit die hier via de WTZ is opgelegd. Bovendien profiteren ook de particulier verzekerde 65-plussers van de afschaffing van de OZB voor gebruikers en de verlaging van het tarief eerste en tweede schijf.

Voor zestien standaardhuishoudens zijn de inkomenseffecten nog verder uitgesplitst in tabel C.3. De eerste kolom geeft het inkomenseffect van het wegvallen van de ziektekosten op basis van de huidige verzekeringen (inclusief inkomstenbelasting over de werkgeversbijdrage en eventuele gemiddelde eigen betalingen); de tweede kolom het effect van de introductie van de nieuwe verzekering. De derde en vierde kolom geven de effecten van de zorgtoeslag en van de overige compensatiemaatregelen. De vijfde en zesde kolom geven de totale mutatie in euro's per jaar en als percentage van het nominaal beschikbare inkomen (het koopkrachteeffect).

Tabel C.3 Inkomenseffecten stelselwijziging inclusief compensatie voor standaardhuishoudens, 2006

	Ziektekosten oud	Ziektekosten nieuw	Zorgtoeslag	Overige compensatie	Totaal	Totaal
	in euro					in %
Minimumpluss	1368	- 2334	783	172	- 11	0
Modaal ^a	1876	- 2577	291	626	216	1
2*modaal	4299	- 2953	0	266	1612	4½
Minimumpluss, alleenstaand	1042	- 1342	246	148	94	¾
Modaal, alleenstaand	1549	- 1585	0	230	194	1
2*modaal, alleenstaand	1433	- 1961	0	320	- 208	- ½
Tweeverdieners, met kinderen ^b	2488	- 2880	0	328	- 64	- ¼
Tweeverdieners, zonder kinderen ^b	2488	- 2880	0	364	- 28	0
Min. uitkering met kinderen	1371	- 2335	797	162	- 5	0
Min. uitkering zonder kinderen	1371	- 2335	797	149	- 18	- ¼
AOW	1383	- 2346	802	184	23	¼
AOW + 5 000 euro	1722	- 2649	659	230	- 38	- ¼
AOW + 15 000 euro	4124	- 3143	253	268	1502	6¼
AOW, alleenstaand	837	- 1245	265	208	65	¾
AOW + 5 000 euro, alleenstaand	1181	- 1548	265	238	136	1
AOW + 15 000 euro, alleenstaand	1881	- 1818	0	299	362	1¾

^a De 'overige compensatie' is mede zo hoog doordat modaal als gevolg van de stelselwijziging net in aanmerking komt voor de aanvullende kinderkorting van 424 euro.

^b Het inkomen van de hoofdverdiener is modaal, het inkomen van de partner is ½ modaal.

Tabel C.2 en tabel C.3 geven mogelijk een geflatteerd beeld van de koopkrachteffecten van de stelselwijziging en de compensatie. De typen huishoudens die er in koopkracht op achteruit gaan, zoals met name tweeverdieners, zijn echter fors in aantal en hebben gemiddeld een relatief hoog inkomen. Verder valt de koopkracht van modaal (alleenverdiener met kinderen) gunstig uit doordat deze dankzij de stelselwijziging net weer in aanmerking komt voor de aanvullende kinderkorting. Gezien het beperkte effect van de stelselwijziging op het belastbare inkomen zal het aantal huishoudens dat hier voordeel van heeft beperkt zijn.

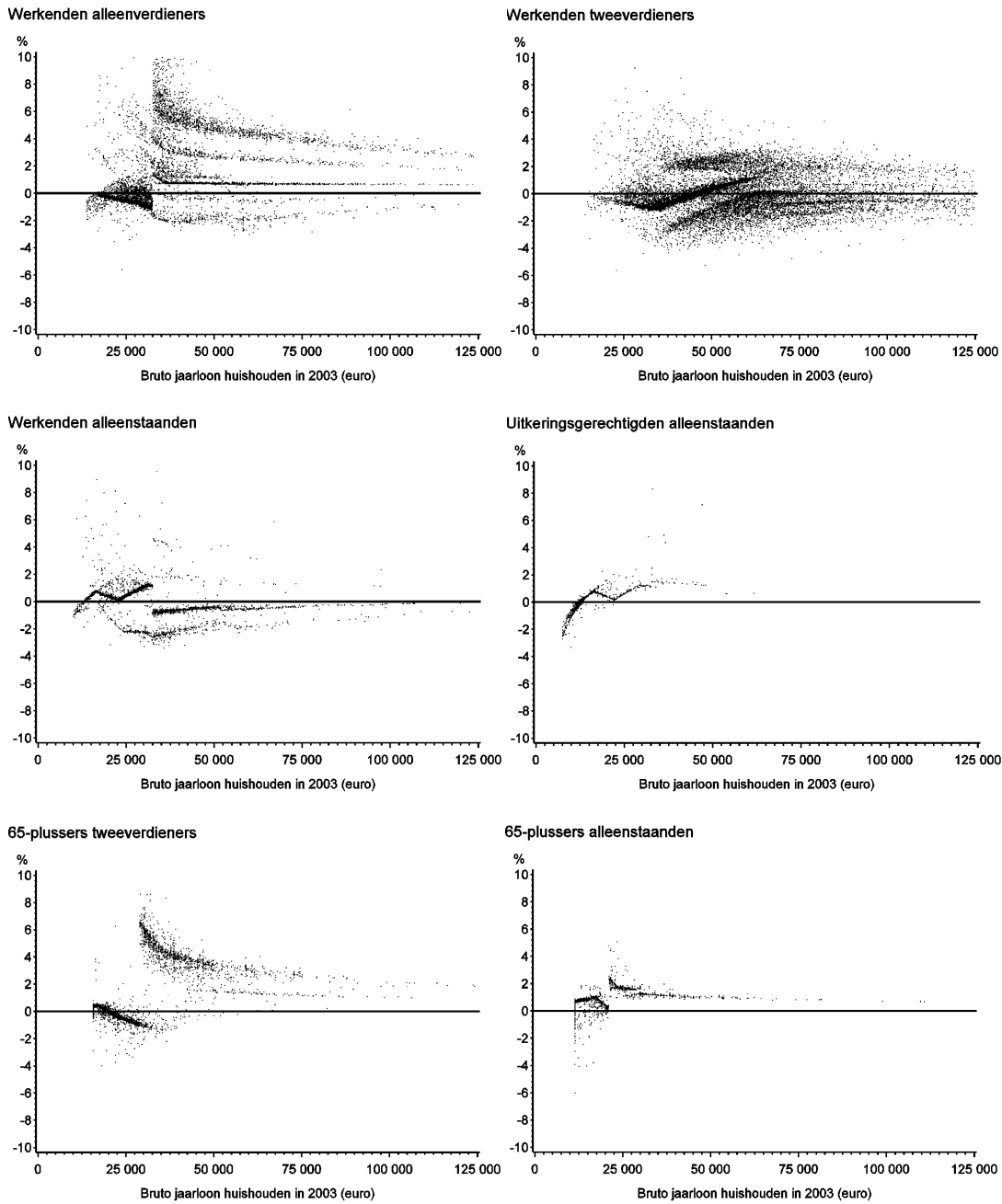
Mogelijkheden voor aanpassing compensatie

Bij het voorlopige pakket aan compensatiemaatregelen zijn er twee groepen die er bij invoering van de nieuwe verzekering curatieve zorg tamelijk sterk in koopkracht op vooruitgaan. Dit betreft de huishoudens met kinderen die nu particulier verzekerd zijn en de particulier verzekerde 65-plussers. Hier staat tegenover dat er groepen zijn die er nog op achteruit gaan. Dit betreft met name een deel van de tweeverdieners en alleenstaanden met een minimumuitkering. Het is mogelijk door aanvullende maatregelen de compensatie nog evenwichtiger te maken.

Het voordeel voor de huishoudens met kinderen kan afgeroomd door de premie voor kinderen ten laste van huishoudens te brengen; het nadeel hiervan voor huishoudens met lage inkomens wordt volledig gecompenseerd doordat de zorgtoeslag dan omhoog gaat. Het voordeel voor huishoudens met kinderen kan ook afgeroomd worden door verlaging van de kinderbijslag. Een verlaging van de kinderbijslag is echter ook ongunstig voor ZFW-verzekerde huishoudens met kinderen. Om hen te compenseren zou de aanvullende kinderkorting verhoogd kunnen worden. De combinatie van een verlaging van de kinderbijslag en een verhoging van de aanvullende kinderkorting valt in het algemeen echter ongunstig uit voor huishoudens met meer dan twee kinderen. Integratie van de kinderbijslag en de bestaande (aanvullende) kinderkortingen in een korting die afneemt met het inkomen en toeneemt met het aantal kinderen biedt hiervoor mogelijk enig soelaas.

Het voordeel van de particulier verzekerde 65-plussers kan afgeroomd worden via enige fiscalisering van de AOW (een verhoging van het tarief eerste en tweede schijf voor 65-plussers). De tariefsverhoging geldt dan ook voor de huidige ZFW-verzekerde 65-plussers. Voor de 65-plussers met alleen AOW wordt dit gecompenseerd via een verhoging van de bruto AOW (via de netto-nettokoppeling). Het dalende verloop van de puntenwolk tussen de AOW-grens en de inkomensgrens ZFW wordt hierdoor echter steiler.

Figuur C.1 Koopkrachteffect zorgstelsel naar huishoudtype, inkomensbron hoofdverdiener en huishoudinkomen, 2006 (mutatie in %)



Bijlage D: Aansluiting tussen MLO volgens CPB en lastensaldo volgens Hoofdlijnenakkoord

In de opstelling van het CPB resulteert een mutatie in de Microlastenontwikkeling (MLO) als gevolg van het Hoofdlijnenakkoord (HA) van 3¼ mld euro in 2007. Het Hoofdlijnenakkoord presenteert een lastenverlichting van 1½ mld euro. Waar is dit verschil uit te verklaren?

- De pakketverkleining in de zorg (RA107) wordt vertaald in een lagere zorgpremie. Voor zover de zorgconsumptie niet daalt, corrigeert het CPB in het jaar van de pakketverkleining de MLO voor de hogere eigen betalingen (1,1 mld euro). De feitelijke lasten voor betrokkenen veranderen immers niet. Het Hoofdlijnenakkoord rekent alleen de daling van de collectieve premie tot het lastensaldo.
- Idem voor de verhoging van het eigen risico in het nieuwe zorgstelsel en de hogere eigen betalingen in de AWBZ (RA108, 1,2 mld euro).
- Idem voor de herverzekering van de WAZ door zelfstandigen (RA25b, 0,3 mld euro)
- Het CPB rekent de verhoging van de AWBZ-premie per 1 juli 2003 (RA109a) geheel tot de MLO, aangezien die tot het beleidspakket wordt gerekend. Het HA presenteert het lastensaldo over de periode 2004-2007 zodat het deel van deze premieverhoging dat in 2003 neerslaat (0,5 mld euro) niet meetelt.
- Het CPB presenteert de verandering van de MLO *in afwijking* van het basisbeeld, namelijk de EV 2004-2007 waarin de maatregelen uit het SA zijn opgenomen. Het HA presenteert de lastenontwikkeling *inclusief* het basisbeeld. Daarbij rekent het HA ook de uitgavenintensiveringen uit het SA die onderdeel uitmaken van de compensatiemaatregelen bij de stelselherziening zorg (onder meer de zorgtoeslag) tot de lasten. Bij elkaar gaat het om 1,6 mld lastenverlichting in 2007.

Tabel D.1 Aansluiting tussen mutatie MLO volgens CPB en lastensaldo volgens Hoofdlijnenakkoord

	mld euro
MLO 2003-2007 in afwijking van het basisbeeld volgens CPB	3,3
Financieringsverschuiving pakketverkleining	- 1,1
Financieringsverschuiving eigen risico/eigen bijdragen	- 1,2
Financieringsverschuiving WAZ	- 0,3
Lastenbeeld 2003 (AWBZ-premie)	- 0,6
Lasten basisbeeld, inclusief uitgaven bij compensatie zorgstelsel	- 1,6
Lastensaldo 2004-2007 volgens Hoofdlijnenakkoord	- 1,5
