



Stabiliteitsprogramma Nederland

April 2014

Ten geleide

Status programma

Een concept van het stabiliteitsprogramma is voorgelegd aan beide kamers van het parlement. Op 15 april vond een overleg plaats in de Eerste Kamer en op 23 april een debat in de Tweede Kamer, overeenkomstig de wens van beide kamers om zich over het stabiliteitsprogramma te kunnen uitspreken vóór toezending aan de Europese Commissie.

De landenspecifieke aanbeveling voor Nederland van vorig jaar evenals de aangepaste aanbeveling onder de buitensporigtekortprocedure hebben aanleiding gegeven tot een kabinetsbrief aan de Tweede Kamer. Deze is vervolgens op 20 juni 2013 besproken tijdens een Algemeen Overleg met de minister van Buitenlandse Zaken.

Als reactie op de aanbevelingen in het kader van de buitensporigtekortprocedure heeft het kabinet de Commissie het zogenoemde *effective action report* en de aanvullende begrotingsafspraken 2014 verstuurd op 30 september (met een aanvulling op 15 oktober).

EDP-rapportage

In overeenstemming met artikel 10(3) van Verordening 473/2013 bevat dit document ook de tabellen die behoren tot de halfjaarlijkse rapportageverplichtingen in het kader van de buitensporigtekortprocedure. Deze tabellen zijn aangeleverd op basis van de vereisten uit Delegatieverordening 877/2013.

Verhouding tot 'two-pack'

Het Stabiliteitsprogramma dient eveneens als Nationaal begrotingsplan voor de middellange termijn. Hiermee voldoet Nederland aan de verplichting zoals uiteengezet in artikel 4 van Verordening 473/2013.

Verhouding tot Nationaal Hervormingsprogramma

In het kader van de stroomlijning van het binnenlandse proces ten aanzien van het Europees semester worden het Nationaal Hervormingsprogramma en het Stabiliteitsprogramma beide eind april bij de Europese Commissie ingediend. De inhoud van beide documenten vertoont enige overlap, bijvoorbeeld op het gebied van de macro-economische vooruitzichten. Het Stabiliteitsprogramma concentreert zich op macro-economische ontwikkelingen, de ontwikkeling van de Nederlandse overheidsfinanciën en het geplande begrotingsbeleid. Het Nationaal Hervormingsprogramma richt zich met name op maatregelen en structurele hervormingen die zijn genomen ten aanzien van de landenspecifieke aanbevelingen voor Nederland en omvat een toelichting op de voortgang met betrekking tot de doelstellingen van de Europa-2020-strategie. Waar relevant verwijzen deze documenten naar elkaar.

Gebruikte cijfers

Tenzij anders aangegeven zijn de in deze rapportage gebruikte cijfers voor 2014 en 2015 gebaseerd op de nieuwste economische raming van het CPB (Centraal Economisch Plan (CEP), publicatie 18 maart 2014)). Voor de jaren na 2015 (i.c. 2016 en 2017) is voor de macro-economische veronderstellingen en de mutaties in tekort en schuld uitgegaan van de middellangetermijnraming van het CPB uit november 2012 (Regeerakkoord), omdat het CEP geen raming geeft voor deze periode.

Inhoud

| | | Pagina |
|--------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------|
| Hoofdstuk 1 | Uitvoering van de aanbevelingen ten aanzien van de buitensporigtekortprocedure in Nederland | 3 |
| Hoofdstuk 2 | Algeheel beleidskader en doelstellingen | 6 |
| Hoofdstuk 3 | Economische vooruitzichten | 11 |
| Hoofdstuk 4 | Begrotingssaldo en overheidsschuld | 15 |
| Hoofdstuk 5 | Gevoeligheidsanalyse en vergelijking met vorige actualisatie | 17 |
| Hoofdstuk 6 | Houdbaarheid van de overheidsfinanciën | 19 |
| Hoofdstuk 7 | Kwaliteit van de overheidsfinanciën | 23 |
| Hoofdstuk 8 | Institutionele kenmerken van de overheidsfinanciën | 26 |
| Bijlage 1 | Tabellen behorend bij de rapportageverplichting in het kader van de buitensporigtekortprocedure | 28 |
| Bijlage 2 | Tabellen behorend bij het Stabiliteitsprogramma | 40 |

Hoofdstuk 1: Uitvoering van de aanbevelingen ten aanzien van de buitensporigtekortprocedure in Nederland

Recente cijfers wijzen erop dat het Nederlandse EMU-saldo voor 2013 onder de norm van 3 procent bbp uitkomt (-2,5 procent bbp) en dat ook in de daaropvolgende jaren zal blijven (-2,9 procent bbp in 2014 en -2,1 procent bbp in 2015). De EMU-schuld stabiliseert zich volgens de ramingen, met een voorziene daling vanaf 2015.

Inleiding

Dit hoofdstuk geeft een overzicht van de implementatie van de aanbevelingen die aan Nederland gericht zijn in het kader van de buitensporigtekortprocedure. De tabellen behorend bij de rapportageverplichting zijn te vinden in Bijlage 1. Hoofdstuk 3 gaat nader in op de economische ontwikkelingen.

Buitensporigtekortprocedure

Volgens de meest recente ramingen blijft het tekort voor Nederland over de periode 2013-2015 onder de 3 procent bbp (zie tabel 1.1). Sinds 2008 komt Nederland hiermee weer onder de tekortnorm uit het Stabiliteits- en Groeipact (SGP). Het tekort kwam in 2013 uit op 2,5 procent bbp¹. Voor 2014 wordt een tekort van 2,9 procent bbp voorzien. In 2015 daalt het tekort naar 2,1 procent bbp, ruim onder de norm van 3 procent bbp, met name door een aantal additionele inspanningen die het kabinet levert. Het tekort komt voor Nederland in 2015 na vier jaar voor het eerst weer lager uit dan het gemiddelde van de eurozone (2,6 procent bbp), zoals geraamd door de Europese Commissie in de winterraming.

Tabel 1.1 Ontwikkeling van de overheidsfinanciën 2010-2015

| in procenten bbp | 2010 | 2011 | 2012 | 2013 | 2014 | 2015 |
|-----------------------|------|------|------|------|------|------|
| EMU-saldo | -5,1 | -4,3 | -4,1 | -2,5 | -2,9 | -2,1 |
| Structureel EMU-saldo | -4,1 | -3,7 | -2,6 | -1,1 | -1,2 | -0,8 |
| EMU-schuld | 63,4 | 65,7 | 71,3 | 73,5 | 74,6 | 74,7 |

De verbetering tussen 2013 en 2015 is niet alleen conjunctureel maar is ook terug te zien in het structurele saldo. Het structurele tekort neemt af tot 0,8 procent bbp voor 2015. Hiermee benadert het structurele saldo de middellangetermijndoelstelling (MTO) van -0,5 procent bbp voor 2015. Indien Nederland ontslagen wordt uit de buitensporigtekortprocedure, is de inzet van het kabinet om te voldoen aan de eisen uit de preventieve arm van het SGP. Deze eisen betreffen het verbeteren van het structureel saldo tot -0,5 procent en het beperken van de (netto) uitgavengroei tot de groei van het potentiële bbp. De EMU-schuld stabiliseert zich in 2014 en 2015 op een niveau net onder de 75 procent bbp, waarna in de volgende jaren een geleidelijke daling wordt ingezet.

Vanwege de verslechterde economische situatie kreeg Nederland in 2013 een jaar uitstel om het buitensporige tekort te beëindigen. De Commissie was van mening dat Nederland wel effectieve actie had ondernomen door het structurele saldo in de periode 2011-2013 met gemiddeld 1,1 procent bbp per jaar te verbeteren. Volgens de nieuwe aanbeveling waren voor Nederland in 2014 nieuwe structurele consolidatiemaatregelen noodzakelijk met een omvang van 1 procent bbp bovenop het basisscenario².

Nederland heeft hier invulling aan gegeven met een consolidatiepakket van 6 miljard euro (zie tabel 1.2). Aan de uitgavenkant bestaat dit pakket onder andere uit maatregelen in de zorg en de bevriezing van ambtenarensalarissen in 2014. Aan de inkomstenkant is er een verscheidenheid aan maatregelen geïntroduceerd, zoals het niet indexerende van belastingschijven. Dit pakket is zodanig

¹ Het EMU-saldo voor 2013 is basis van de aprilnotificatie van het CBS. Eurostat zal op 23 april de cijfers van het CBS valideren.

² Council recommendation to end the excessive deficit situation, European Commission (2013)

samengesteld dat de economische groei er slechts beperkt door geraakt wordt. De Commissie heeft in haar opinie over de begroting voor 2014 en het ingeleverde *effective action report* geoordeeld dat Nederland hiermee voldeed aan de gestelde aanbeveling om het buitensporige tekort te beëindigen³.

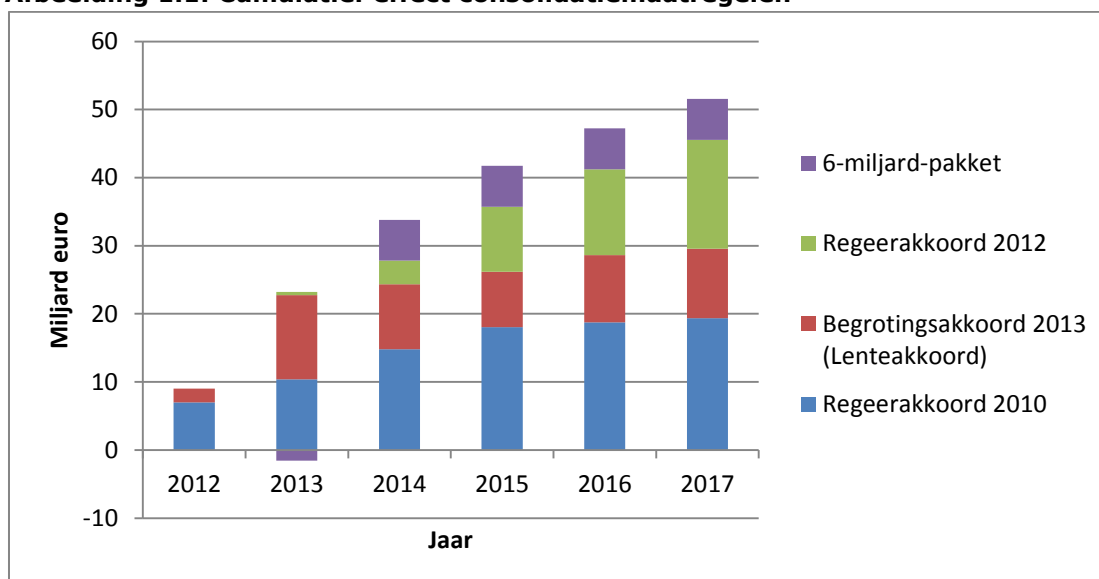
Tabel 1.2 Samenstelling van het pakket van 6 miljard euro

| in miljarden euro | Opbrengst 2014 | Opbrengst structureel |
|------------------------|----------------|-----------------------|
| Categorie | | |
| Zorg | 1,5 | 2,1 |
| Sociale Zekerheid | -0,2 | 1,0 |
| Rijksbegroting | 1,9 | 1,2 |
| Belastingen en premies | 2,2 | 1,5 |
| Overig | 0,6 | 0,4 |
| Totaal | 6,0 | 6,2 |

Bron: Effective Action Report 2013 en brief aanvullende begrotingsafspraken 2014.

De verbeterde budgettaire situatie en het eerder behalen van de deadline is het gevolg van het cumulatieve effect van consolidatiemaatregelen uit meerdere (regeer)akkoorden. Tussen 2012 en 2014 is er, inclusief het genoemde pakket, voor 34 miljard euro aan maatregelen genomen (ruim 5 procent bbp). Het kabinet is bezig met het implementeren van deze reeds gemaakte afspraken met het oog op de begrotingsvoorbereiding voor 2015, waarmee de budgettaire consolidatie in dat jaar oploopt tot 42 miljard euro. Tot aan 2017 zal de budgettaire consolidatie verder oplopen naar 51 miljard euro op basis van de huidige afspraken (ruim 8 procent bbp). Dit zal verder bijdragen aan het behalen van de MTO van -0,5 procent bbp.

Afbeelding 1.1: Cumulatief effect consolidatiemaatregelen



Bron: Meerdere (regeer)akkoorden

Naast deze maatregelen worden ook veel structurele hervormingen in gang gezet die bijdragen aan de houdbaarheid van de Nederlandse overheidsfinanciën, zie hoofdstuk 2. Hieruit blijkt dat Nederland serieuze stappen heeft gezet om de ontwikkeling van de overheidsfinanciën op een duurzaam houdbaar pad te brengen. Dit heeft geresulteerd in een gunstige uitgangspositie voor zowel de komende jaren als op de langere termijn. De gevolgen hiervan voor het houdbaarheidssaldo staan toegelicht in hoofdstuk 6.

³ Commission communication to the Council on action taken, European Commission (2013)

Aangezien het tekort in 2014 en 2015 naar verwachting onder de 3 procent bbp ligt, neemt het kabinet voor de komende jaren geen additionele bezuinigingsmaatregelen. Het handhaven van het reeds eerder vastgestelde uitgaven- en lastenkader zal centraal komen te staan bij de totstandkoming van de begroting voor 2015. De focus hierbij zal liggen op de implementatie van de reeds afgesproken maatregelen die in het regeerakkoord en latere akkoorden zijn gemaakt. Zoals ook vastgelegd is in het regeerakkoord en de nationale begrotingsregels blijft Nederland daarmee volledig gecommitteerd aan de Europese begrotingsafspraken.

Hoofdstuk 2: Algeheel beleidskader en doelstellingen

Het budgettaire beleid van het kabinet wordt ondersteund door maatregelen gericht op het versterken van structurele economische groei en het bevorderen van de houdbaarheid van publieke voorzieningen. Door het sluiten van diverse overeenkomsten met onder andere de sociale partners (Sociaal akkoord, Woonakkoord en Zorgakkoord), is een breed maatschappelijk draagvlak gecreëerd voor deze maatregelen. Door steun van twee coalitiepartijen (VVD, PvdA) en drie oppositiepartijen (D66, CU en SGP) is er daarnaast een breed politiek draagvlak.

Inleiding

Dit hoofdstuk beschrijft de voortgang van de hervormingsagenda van het kabinet op het gebied van achtereenvolgens de woningmarkt, de arbeidsmarkt, pensioenen en de zorg.

Hervormingen woningmarkt

Op de woningmarkt zijn het afgelopen jaar grote stappen gezet in het realiseren van de ambitieuze hervormingsagenda van het kabinet. Met een integrale aanpak van de koop- en huursector is ingezet op een woningmarkt die over de gehele breedte beter werkt. Een groot deel van de hervormingen is inmiddels door beide Kamers aangenomen. Dit schept duidelijkheid over de koers op de langere termijn. Deze duidelijkheid helpt samen met een aantal ondersteunende maatregelen bij het terugkeren van rust en vertrouwen op de woningmarkt. De hervormingen leveren bovendien een bijdrage aan de verbetering van de overheidsfinanciën.

Koopmarkt

Om particuliere schulden af te bouwen en de woningmarkt beter te laten werken zijn de volgende maatregelen inmiddels door beide Kamers aangenomen of in lagere regelgeving uitgewerkt:

- Het tenminste annuïtair aflossen van leningen in 30 jaar is als voorwaarde gesteld voor renteaftrek bij nieuwe leningen. Hiermee wordt stapsgewijs aflossen de norm en worden de financiële risico's op de woningmarkt beperkt.
- Het maximale aftrektarief waartegen nieuwe en bestaande gevallen hun hypotheekrente kunnen aftrekken wordt vanaf 2014 in 29 jaarlijkse stappen teruggebracht van 52 procent naar 38 procent.
- De maximale *loan-to-value ratio* van hypotheekleningen wordt in stappen van één procentpunt per jaar teruggebracht van 106 procent in 2012 naar 100 procent vanaf 2018. Dit beperkt de financiële risico's voor huishoudens en voor banken. Bij robuust herstel op de woningmarkt zal het kabinet met voorstellen komen voor verdere verlaging van de *loan-to-value ratio* vanaf 2018.
- Met deze drie maatregelen wordt de budgettaire derving van de hypotheekrenteaftrek structureel met ruim 40 procent verlaagd. Deze opbrengst wordt teruggesluisd via verlaging van de belastingtarieven van de tweede, derde en vierde schijf en verlenging van de derde schijf. Dit versterkt de werking van de economie als geheel.
- De kostengrens van de Nationale Hypotheek Garantie (NHG) wordt stapsgewijs afgebouwd naar 225.000 euro per 1 juli 2016, en daarna wordt deze gekoppeld aan de gemiddelde woningprijs. De tijdelijke ophoging tijdens de crisis wordt hiermee weer teruggedraaid en de NHG wordt, net als voor de crisis, weer gericht op woningen tot een gemiddelde prijs. Ook de risico's voor de overheid worden hiermee teruggebracht. De invoering van een eigen risico van 10 procent voor verstrekkers van nieuwe NHG leningen draagt hier ook aan bij.
- De mogelijkheid is gecreëerd om restschulden onder NHG onder strikte voorwaarden mee te financieren in een nieuwe hypotheek onder de NHG. Hiermee wordt de doorstroming bevorderd.
- De rente over restschulden kan tijdelijk, voor een periode van tien jaar, fiscaal worden afgetrokken. Daarmee wordt meer ruimte geboden om te verhuizen wanneer er sprake is van een restschuld.

- De overdrachtsbelasting is structureel verlaagd van 6 procent naar 2 procent; dit versterkt de doorstroming.
- De bijdrage van het Rijk aan startersleningen is verhoogd van 20 miljoen euro naar 50 miljoen euro. Met deze bijdrage legt het Rijk de helft in voor de kosten van de Starterslening, gemeente en/of provincies betalen de andere helft. Daarmee kunnen circa 11.000 startersleningen worden verstrekt.
- Het Nationaal Energiebespaarfonds is opgericht. Hiermee kunnen leningen tegen gunstige voorwaarden worden aangeboden voor energiebesparende aanpassingen aan de eigen woning. Het fonds van 75 miljoen euro wordt aangevuld met middelen uit de markt tot 300 miljoen euro.
- De grens voor belastingvrije schenking bij besteding aan de eigen woning is tot eind 2014 verhoogd naar 100.000 euro. Voor deze periode is de schenking niet beperkt tot ouder aan kind en mag door eenieder aan eenieder gedaan worden. De schenking is inzetbaar voor bijvoorbeeld de aflossing van restschulden en verbouwingen.

Huurmarkt

Ook op de huurmarkt zijn de hervormingen uit het Regeer- en Woonakkoord voor een groot deel doorgevoerd:

- Scheefwonen wordt tegengegaan door inkomensafhankelijke huurverhoging mogelijk te maken. De maximale huurverhoging boven inflatie bedraagt 4,0 procent voor hogere inkomens (vanaf 43.602 euro), 2,0 procent voor middeninkomens (34.085 euro tot 43.602 euro) en 1,5 procent voor lage inkomens (tot 34.085 euro).
- De verhuurderheffing die de woningcorporaties zullen afdragen bedraagt in 2013 50 miljoen euro en loopt op tot 1,7 miljard euro in 2017. De heffing kan voor een groot deel worden betaald uit de extra huurinkomsten. Corporaties kunnen zelf een bijdrage leveren door efficiënter te werken en door de verkoop van woningen. Op termijn levert de verhuurderheffing dezelfde bijdrage aan het op orde brengen van de overheidsfinanciën als gesteld in het Regeerakkoord.
- Om de laagste inkomensgroep te ontzien, zal het budget voor de huurtoeslag worden verhoogd. Hiervoor is extra budget beschikbaar gesteld oplopend tot 420 miljoen euro in 2017. Voor gehandicapten en chronisch zieken kan een uitzondering worden gemaakt op de inkomensafhankelijke huurverhogingen. Mensen die te maken krijgen met een inkomensdaling, terwijl zij eerder een inkomensafhankelijke huurverhoging hebben gekregen, hebben recht op huurverlaging. Er is zo bijzondere aandacht voor kwetsbare groepen.
- Voor een goed werkende huurmarkt dient er meer ruimte te ontstaan voor investeringen in het vrije segment. Het kabinet neemt belemmeringen weg door de huurprijzen in het gereguleerde deel van de huurmarkt meer in overeenstemming te brengen met de waarde van de woning, maar ook door de overheidsinterventies op de koopmarkt te verminderen.
- Op dit moment is er wetgeving in voorbereiding die woningcorporaties verplicht om hun DAEB (diensten van algemeen en economisch belang) en niet-DAEB activiteiten te splitsen. Hiermee kan het maatschappelijk vermogen beter worden geborgd en ontstaat een meer gelijk speelveld met private partijen in het vrije segment. Corporaties kunnen kiezen voor een juridische dan wel administratieve scheiding. In het eerste geval worden de niet-DAEB activiteiten in een aparte rechtspersoon ondergebracht. Voor corporaties die administratief splitsen zijn minder niet-DAEB activiteiten toegestaan. Activiteiten die wel worden geoorloofd moeten in dienst staan van de kerntaak. Zowel bij juridische als administratieve scheiding geldt dat niet-DAEB activiteiten tegen marktconforme voorwaarden gefinancierd moeten worden.
- Het kabinet heeft de regels voor de verkoop van corporatiewoningen aan private partijen versoepeld per 1 oktober 2013. Hiermee ontstaat meer ruimte voor partijen om te investeren in de huurmarkt.
- Er wordt gewerkt aan het opzetten van een revolverend fonds voor energiebesparende maatregelen voor verhuurders (zoals reeds is opgericht voor de koopmarkt). Inzet is leningen tegen gunstige voorwaarden aan te bieden en investeringen van verhuurders in

energiebesparende aanpassingen te stimuleren. Het fonds van 75 miljoen euro wordt aangevuld met middelen uit de markt tot 300 miljoen euro.

Tot slot is de tijdelijke BTW-verlaging van 21 procent naar 6 procent voor bouw- en renovatiewerkzaamheden in de bestaande bouw verlengd tot eind 2014. Dit om investeringen in vastgoed te stimuleren.

Hervormingen arbeidsmarkt

Het kabinet en sociale partners hebben in het voorjaar van 2013 gezamenlijk afspraken gemaakt over een structurele aanpak voor de Nederlandse economie en arbeidsmarkt. De belangrijkste afspraken zijn inmiddels vastgelegd in de Participatiewet en de Wet Werk en Zekerheid. Beide wetten zijn in februari 2014 door de Tweede Kamer aangenomen. De maatregelen rond de verbetering van de positie van flexwerkers zullen per 1 juli 2014 ingaan. De nieuwe ontslagregels en de aangepaste ketenbepaling worden vanaf 1 juli 2015 van kracht. Dat geldt ook voor onderdelen van de aanpassing van de werkloosheidsuitkering, te weten de aanscherping van het begrip passende arbeid. De verkorting van de maximale duur van de publiekgefinancierde werkloosheidsuitkering wordt vanaf 1 januari 2016 gefaseerd ingevoerd.

De maatregelen van het kabinet hebben als doel om zoveel mogelijk mensen een eerlijke kans te geven op werk en economische zelfstandigheid. Het kabinet neemt maatregelen om de arbeidsparticipatie te verhogen en maatregelen die de werking van de arbeidsmarkt moeten verbeteren. Het doel hierbij is dat mensen in de toekomst langer gezond doorwerken en daarbij vaker kunnen wisselen van baan. Daarnaast neemt het kabinet op korte termijn maatregelen om de opgelopen werkloosheid te bestrijden.

Maatregelen ter verhoging van de arbeidsparticipatie

- Het kabinet zet in op de arbeidsparticipatie van alleenstaande ouders door het stelsel van kindregelingen te hervormen. Het wetsvoorstel, dat in maart 2014 door de Tweede Kamer is goedgekeurd, maakt werken vanuit de bijstand voor alleenstaande ouders weer lonend. De nieuwe wet zal ingaan per januari 2015.
- Sinds 2009 wordt de overdraagbare heffingskorting voor kostwinnersgezinnen in vijftien jaar afgebouwd. In 2014 wordt de overdraagbaarheid van deze heffingskorting verder afgebouwd. Deze maatregel prikkelt niet-werkende partners om te gaan werken.
- In 2014 wordt de maximale arbeidskorting verhoogd van 1.723 euro naar 2.097 euro. Dit bedrag zal de komende jaren verder stijgen tot 2.559 euro in 2017. De armoedeval voor lage en middeninkomens wordt hierdoor kleiner en de overgang van een uitkering naar een baan financieel aantrekkelijker.
- In 2015 worden diverse wetten samengebracht in de Participatiewet. Ter bevordering van de arbeidsparticipatie van arbeidsgehandicapten en mensen aan de onderkant van de arbeidsmarkt kunnen werkgevers een loonkostensubsidie ontvangen ter hoogte van het verschil tussen de loonwaarde van de werknemer en het wettelijk minimumloon. Daarnaast is er een mobiliteitsbonus beschikbaar voor werknemers die niet onder de Participatiewet vallen. De arbeidsongeschiktheidsvoorziening voor jonggehandicapten Wajong wordt alleen nog toegankelijk voor jongeren die duurzaam en volledig geen arbeidsvermogen hebben. De Wet sociale werkvoorziening (Wsw) wordt afgesloten voor nieuwe instroom.
- Werkgevers (markt en publieke sector) stellen zich garant voor extra banen voor mensen met een arbeidsbeperking, oplopend tot 125.000 banen vanaf 2026. De afspraken zijn niet vrijblijvend: de overheid meet jaarlijks de voortgang. Realiseren de werkgevers de extra banen niet, dan wordt een wettelijke quotumplicht geactiveerd. Dit is voorgesteld in een wetsvoorstel dat in 2014 naar het parlement wordt verstuurd.

Maatregelen die de werking van de arbeidsmarkt verbeteren

- Het langdurig inschakelen van werknemers op basis van tijdelijke contracten wordt teruggedrongen. De ketenbepaling, die onder andere bepaalt dat na een periode van drie jaar een vast contract ontstaat, wordt aangepast. In de nieuwe situatie maken werknemers al na

twee jaar van rechtswege aanspraak op een vast contract. Bij CAO kan alleen nog worden afgeweken van de ketenbepaling indien het werken met tijdelijke contracten gegeven de aard van het werk noodzakelijk is.

- Oneigenlijk gebruik van constructies met het oogmerk om verplichtingen ten opzichte van werknemers te ontduiken wordt bestreden. Zo zullen de bijzondere ontslagregels die nu voor *payrolling* gelden, worden geschrapt en is een Actieplan aanpak schijnconstructies opgesteld.
- Het ontslagrecht wordt activerender, eerlijker en eenvoudiger. Afhankelijk van de reden voor het ontslag komt er één ontslagroute en betaalt de werkgever een wettelijk genormeerde en gemaximeerde transitievergoeding, waarvan bepaalde kosten voor scholing kunnen worden afgetrokken.
- De WW-duur wordt vanaf 2016 geleidelijk (één maand per kwartaal) teruggebracht van 38 naar 24 maanden. De opbouw van de WW wordt aangepast naar één maand per dienstjaar in de eerste tien arbeidsjaren en een halve maand per dienstjaar in de jaren daarna. De definitie van passende arbeid in de WW wordt aangescherpt, waardoor van mensen die langer dan een half jaar in de WW zitten wordt verwacht dat ze al het beschikbare werk als passende arbeid aanvaarden.

Maatregelen ter bestrijding van de werkloosheid op korte termijn

- In 2013 en 2014 is 67 miljoen euro extra uitgetrokken voor reïntegratieactiviteiten van oudere werklozen.
- Het kabinet stelt 600 miljoen euro beschikbaar voor cofinanciering van sectorplannen die de sociale partners opstellen om werkloosheid te voorkomen en mensen duurzaam inzetbaar te houden.
- Het kabinet heeft extra middelen uitgetrokken om op regionaal niveau de jeugdwerkloosheid aan te pakken. Bovendien is een ambassadeur aangesteld die ervoor moet zorgen dat de regionale en sectorale samenwerking elkaar versterken. Eenderde van de middelen bestemd voor de sectorplannen wordt ingezet om jeugdwerkloosheid te bestrijden.

Hervormingen pensioenen

Zoals in het stabiliteitsprogramma van vorig jaar aangegeven, is het kabinetsbeleid ten aanzien van de AOW en de aanvullende pensioenen erop gericht deze voorzieningen ook voor de jonge generaties veilig te stellen. Het aantal ouderen groeit snel en de beroepsbevolking groeit nauwelijks meer. Het kabinet neemt de noodzakelijke maatregelen om de betaalbaarheid van de AOW en de aanvullende pensioenen te kunnen garanderen (zie ook het Nederlands Hervormingsprogramma 2014):

- De AOW-leeftijd wordt sneller verhoogd. Tussen 2015 en 2018 stijgt de pensioenleeftijd met drie maanden per jaar in plaats van twee, en van 2018-2021 stijgt de pensioenleeftijd met vier maanden per jaar in plaats van drie. Dit resulteert in een pensioenleeftijd van 66 in 2018 en 67 in 2021. De pensioenleeftijd wordt vervolgens aan de levensverwachting gekoppeld.
- Ook de pensioenrichtleeftijd is verhoogd naar 67 jaar, en met ingang van 2015 wordt deze gekoppeld aan de ontwikkeling van de levensverwachting op 65-jarige leeftijd.
- Het opbouwpercentage binnen het Witteveen kader, de wettelijke regeling waarbij fiscaal aantrekkelijk sparen voor het pensioen mogelijk wordt gemaakt, wordt verlaagd (voor middelloonregelingen van 2,15 procent naar 1,875 procent).
- Ook wordt een aftoppingsgrens geïntroduceerd: voor het inkomen boven 100.000 euro (drie keer modaal) kan niet langer fiscaal gunstig (tweedepijler)pensioen worden opgebouwd. Wel kan een netto-lijfrentepolis worden afgesloten die is vrijgesteld van vermogensrendementsheffing. Zo wordt de fiscale subsidie op pensioensparen scherper gericht en doelmatiger.

Hervormingen zorg

In het Regeerakkoord is een grote stap gezet richting een houdbaar groeipad voor de zorguitgaven. De groei van de zorguitgaven wordt deze regeerperiode met meer dan 6.5 miljard euro teruggedrongen.

In de curatieve zorg ligt de focus op verbetering van de werking van het stelsel en wordt de volumegroei in de medisch specialistische zorg en GGZ verder teruggebracht: voor 2014 tot 1,5 procent en tussen 2015 en 2017 tot 1 procent. Verzekeraars en aanbieders dragen meer risico, het pakket aan aanspraken wordt aangescherpt en cliënten betalen meer zelf. Dit levert een structurele besparing op van 3,1 miljard euro, inclusief de maatregelen uit het aanvullend pakket 2014 en de begrotingsafspraken 2014.

De langdurige zorg wordt grondig hervormd. Het kabinet streeft naar een meer op maat gesneden zorg, die dichterbij huis wordt geleverd. Begeleiding, dagbesteding en een deel van de geestelijke gezondheidszorg gaan over naar gemeenten en thuiszorg met een meer medisch karakter gaat over naar de Zorgverzekeringswet. Hiermee worden synergieën tussen domeinen benut. Het pakket aan aanspraken wordt meer in lijn gebracht met de ons omringende landen en gericht op de meest hulpbehoevenden. Het financiële vermogen van patiënten wordt ook zwaarder meegewogen in de bepaling van de eigen bijdrages. Met dit pakket is structureel 3,7 miljard euro aan ombuigingen gemoeid, waardoor de uitgaven aan langdurige zorg in de periode 2013-2017 naar verwachting gelijk blijven.

Om het maatschappelijk draagvlak voor de ingrijpende maatregelen in de langdurige zorg te vergroten zijn met de belangenorganisaties bestuurlijke akkoorden gesloten, waaronder het zorgakkoord (voorjaar 2013) en het overlegresultaat met de VNG (december 2013). In het zorgakkoord is de mate van afbouw van de huishoudelijke hulp verminderd van 75 procent naar 40 procent, maar zijn er tegelijkertijd afspraken gemaakt om de arbeidskosten te drukken. In aanvulling op het VNG overlegresultaat zijn begin 2014 transitieafspraken met de VNG en overige partners (vertegenwoordigers van verzekeraars, zorgaanbieders, cliënten) gemaakt. De Wet Maatschappelijke Ondersteuning (Wmo) en de Wet Langdurige Zorg (Wlz) worden op dit moment beide door de Tweede Kamer behandeld, waarbij alle inspanningen gericht zijn op de overhevelingen per 1 januari 2015. De Jeugdwet is reeds goedgekeurd door het parlement en treedt per 1 januari 2015 in werking.

Hoofdstuk 3: Economische vooruitzichten

Sinds halverwege 2013 klimt de Nederlandse economie langzaam uit het dal. In zijn meest recente raming gaat het Centraal Planbureau ervan uit dat de Nederlandse economie in 2014 met $\frac{3}{4}$ procent zal groeien en in 2015 met $1\frac{1}{4}$ procent. De groei wordt grotendeels gedreven door de uitvoer, maar de bijdrage van binnenlandse factoren neemt weer toe. De werkloosheid stijgt dit jaar door naar $7\frac{1}{4}$ procent, waarna deze daalt tot 7 procent in 2015.

Inleiding

In dit hoofdstuk wordt allereerst ingegaan op internationale economische ontwikkelingen, inclusief de onderliggende macro-economische aannames die zijn gebruikt in het Stabiliteitsprogramma. Vervolgens worden de conjuncturele ontwikkelingen en economische vooruitzichten op de middellange termijn geschetst.

Internationale ontwikkelingen en technische aannames

De Nederlandse economie is vanwege zijn openheid en relatief beperkte grootte sterk afhankelijk van internationale ontwikkelingen. De raming is gebaseerd op een aantal veronderstellingen ten aanzien van de internationale economie en verschillende technische aannames. Het mondiale groeiherstel houdt aan maar de groei van de wereldeconomie blijft met $3\frac{1}{2}$ procent in 2014 en $3\frac{3}{4}$ procent gematigd. De groei van het eurogebied blijft hierbij achter met 1 procent groei in 2014 en $1\frac{1}{2}$ procent in 2015. De wereldhandel vertoont een overeenkomstig beeld met gematigde groei. De voor Nederland relevante wereldhandel neemt, met dank aan herstel in de VS en het eurogebied, toe met $4\frac{1}{4}$ procent in 2014 en 5 procent in 2015. De inflatie in het eurogebied, met name in een aantal zuidelijke landen, blijft dit en komend jaar laag.

Tabel 3.1 Externe aannames

| | 2013 | 2014 | 2015 |
|------------------------------------|--------|----------------|----------------|
| Kortlopende rente (jaargemiddelde) | 0,2 | 0,3 | 0,3 |
| Langlopende rente (jaargemiddelde) | 2,0 | 2,3 | 2,6 |
| USD/€-wisselkoers (jaargemiddelde) | 1,33 | 1,36 | 1,36 |
| Mondiale bbp-groei | 2,9 | $3\frac{1}{2}$ | $3\frac{3}{4}$ |
| Bbp-groei in het eurogebied | -0,4 | 1 | $1\frac{1}{2}$ |
| Relevante wereldhandel | 1,9 | $4\frac{1}{4}$ | 5 |
| Olieprijs (Brent, USD per vat) | 108,72 | 108 | 108 |

Conjuncturele ontwikkelingen en vooruitzichten voor de middellange termijn

Na twee jaar met voornamelijk negatieve kwartaalcijfers kent Nederland sinds het tweede kwartaal van 2013 weer positieve groeicijfers. De Nederlandse conjunctuur is volgens de CBS-conjunctuurindicator omgeslagen naar de fase van herstel. Zowel de ontwikkelingen in de export, de investeringen als consumptie dragen bij aan dit omslagpunt. In 2013 kromp de Nederlandse economie, mede door negatieve overloop uit 2012 en een negatief eerste kwartaal, met 0,8 procent bbp. De aantrekkende economie sinds het tweede kwartaal in 2013 zet naar verwachting door met een groei van $\frac{3}{4}$ procent bbp in 2014 en een groei van $1\frac{1}{4}$ procent bbp in 2015. Zoals gebruikelijk na een financiële crisis is het herstel langzaam. Binnenlands moeten gezinnen, banken en de overheid hun balansen herstellen. Hierdoor komt de groei naar verwachting nog relatief gematigd uit in 2014 en 2015.

Tabel 3.2 Bijdragen aan de reële bbp-groei, 2012-2015⁴

| in procenten bbp | 2012 | 2013 | 2014 | 2015 |
|--------------------------|-------------|-------------|-------------|-------------|
| Consumptie huishoudens | -0,5 | -0,6 | 0 | 0 |
| Investerings in woningen | -0,3 | -0,3 | 0 | 0 |
| Bedrijfsinvesteringen | -0,3 | -0,3 | ¼ | ¼ |
| Overheidsbestedingen | -0,1 | -0,1 | ¼ | 0 |
| Uitvoer | 0,0 | 0,5 | ½ | 1 |
| Bbp-groei | -1,2 | -0,8 | ¾ | 1¼ |

De uitvoer (gecorrigeerd voor importcomponenten) levert dit jaar een bijdrage van circa 0,5 procentpunt aan de bbp-groei, zie tabel 3.2. Afgelopen jaar was de uitvoer de enige bbp-component met een positieve bijdrage aan de groei. In 2015 stijgt de bijdrage van de uitvoer aan de bbp-groei naar verwachting door naar 1 procentpunt. Mondiale economische ontwikkelingen zijn, zoals gebruikelijk, van groot belang voor de Nederlandse economie. Mee- of tegenvallende wereldhandel zal dus een beduidende invloed hebben op de Nederlandse economische ontwikkeling, zoals verder uitgewerkt in hoofdstuk 5.

De verminderde afzetmogelijkheden in binnen- en buitenland drukten de afgelopen jaren de bedrijfsinvesteringen. De investeringen trekken, als vertraagde reactie op de aantrekkende uitvoer, sinds halverwege 2013 weer aan. Ook de productie, bezettingsgraad en het producentenvertrouwen in de industrie zijn in de tweede helft van 2013 gestegen. Na twee jaar van negatieve groeibijdragen leveren de bedrijfsinvesteringen de komende 2 jaar naar verwachting weer een positieve bijdrage van 0,25 procentpunt aan de bbp-groei.

De consumptie van huishoudens groeit in 2015, na vier jaar van krimp, weer met een ½ procent. De dalende consumptie in de voorgaande vier jaar werd gedreven door zowel negatieve inkomensontwikkelingen (loonontwikkeling en werkloosheid) als vermogensontwikkelingen (dalende huizenprijzen). Het beschikbaar inkomen groeit in zowel 2014 als 2015 en de huizenprijzen stabiliseren zich. Huishoudens zullen naar verwachting een deel van hun vermogensverliezen aanzuiveren, waardoor de consumptie in 2014 nog krimpt en in 2015 beperkt stijgt.

⁴ Als gevolg van afronding kan het totaal afwijken van de som der delen.

Tabel 3.3 Macro-economische vooruitzichten

| | ESA-code | 2013 | 2013 | 2014 | 2015 |
|------------------------------------------|-----------|----------------------------|-------------------|-------------------|-------------------|
| | | Niveau (in miljarden euro) | mutatie -tempo | mutatie -tempo | mutatie -tempo |
| Reëel bbp | B1*g | 605,5 | -0,8 | ¾ | 1¼ |
| Nominaal bbp | B1*g | | 1,0 | 1¾ | 2½ |
| Componenten van het reële bbp | | | | | |
| Particuliere consumptieve bestedingen | P.3 | 273,9 | -2,1 | -¼ | ½ |
| Consumptieve bestedingen van de overheid | P.3 | 171,5 | -0,5 | ½ | -¼ |
| Bruto investeringen in vaste activa | P.51 | 97,2 | -4,8 | 3¾ | 3¼ |
| Voorraadmutaties (Δ) | P.52+P.53 | 0,6 | -0,4 | ¼ | 0 |
| Uitvoer van goederen en diensten | P.6 | 532,6 | 1,3 | 2¼ | 4¼ |
| Invoer van goederen en diensten | P.7 | 470,3 | -0,5 | 2½ | 4 |
| Bijdragen aan de reële bbp-groei | | | | | |
| Finale binnenlandse vraag | | 542,7 | -1,9 | ¾ | ¾ |
| Voorraadmutaties (Δ) | P.52+P.53 | 0,6 | -0,4 | ¼ | 0 |
| Extern saldo van goederen en diensten | B.11 | 62,2 | 1,5 | 0 | ½ |

Arbeidsmarkt

In 2013 is de werkloosheid verder opgelopen naar 6,7 procent van de beroepsbevolking. Zoals gebruikelijk reageert de werkgelegenheid vertraagd op het groeiherstel. De arbeidsproductiviteitsgroei was de afgelopen jaren zeer beperkt. Bedrijven zullen eerst hun productiviteitsniveau op orde brengen alvorens nieuw personeel aan te nemen. In 2014 daalt de werkgelegenheid in alle sectoren verder; naar verwachting resulteert dit in een werkloosheidspercentage van 7¼ van de beroepsbevolking. De doorgaande stijging van de productie, in combinatie met een gematigde reële loonontwikkeling, resulteert in 2015 in een stijgende werkgelegenheid. De werkloosheid daalt hierdoor tot 7 procent.

Tabel 3.4 Arbeidsmarktontwikkelingen

| | ESA-code | 2013 | 2013 | 2014 | 2015 |
|-----------------------------------------------|----------|--------|-------------------|-------------------|-------------------|
| | | niveau | Mutatie- tempo | Mutatie- tempo | Mutatie- tempo |
| 1. Werkgelegenheid, personen (x 1.000) | | 8591,2 | -1,0 | - $\frac{1}{2}$ | $\frac{1}{2}$ |
| 2. Werkgelegenheid, aantal gewerkte uren | | 6654,7 | -1,2 | - $\frac{3}{4}$ | $\frac{1}{2}$ |
| 3. Werkloosheid (% beroepsbevolking) | | 602,5 | 6,7 | $7\frac{1}{4}$ | 7 |
| 4. Arbeidsproductiviteit per werkende | | 70.479 | 0,3 | $1\frac{1}{2}$ | $\frac{3}{4}$ |
| 5. Arbeidsproductiviteit per gewerkt uur | | 91,0 | 0,4 | $1\frac{1}{2}$ | $\frac{3}{4}$ |
| 6. Loonsom van werknemers | D.1 | 309,8 | 0,2 | 2 | 2 |
| 7. Loonsom per werknemer (€) | | 36,1 | 2,1 | 3 | 2 |

Hoofdstuk 4: Begrotingssaldo en overheidsschuld

Het EMU-saldo van de Nederlandse overheid komt volgens de huidige inzichten in 2013 voor het eerst sinds de start van de buitensporigtekortprocedure onder de 3 procentnorm. Ook voor 2014 en 2015 blijft de raming van het EMU-saldo duurzaam onder de buitensporigtekortnorm met een raming voor het EMU-saldo van -2,9 procent bbp voor 2014 en -2,1 procent bbp voor 2015. De tekortreducerende maatregelen van in totaal 42 miljard euro in 2015 (circa 7 procent bbp) die het kabinet heeft genomen zijn de voornaamste drijver van deze gunstige ontwikkeling. Het structurele EMU-saldo verbetert hierdoor tot -0,8 procent bbp in 2015, waardoor de middellangetermijndoelstelling van -0,5 procent voor 2015 voor Nederland binnen bereik ligt. De EMU-schuld stabiliseert in 2015 rond ca 75 procent bbp. Het kabinet ziet in deze cijfers een eerste stap richting gezonde overheidsfinanciën voor Nederland voor de korte- en middellange termijn.

Inleiding

Dit hoofdstuk geeft een overzicht van het begrotingssaldo en de overheidsschuld voor de periode 2014 tot en met 2017 waarbij zowel de beleidsstrategie als de ambitie van het kabinet aan bod komen.

Beleidsstrategie

Het financieel en sociaaleconomisch beleid van het kabinet rust op drie pijlers: het op orde brengen van de overheidsfinanciën, het veiligstellen van een eerlijke verdeling van de bezuinigingsinspanning en het stimuleren van duurzame groei. Deze strategie is in overeenstemming met de Annual Growth Survey 2014, waarin lidstaten worden opgeroepen om houdbare overheidsfinanciën tot stand te brengen door middel van structurele hervormingen. De positieve ontwikkeling van het EMU-saldo biedt de mogelijkheid om terug te keren naar het reguliere besluitvormingsproces inzake het Nederlandse begrotingsbeleid. Hierbij wordt uitgegaan van een scheiding van inkomsten en uitgaven door middel van het hanteren van een eerder vastgesteld uitgaven- en lastenkader.

Het handhaven van het uitgaven- en lastenkader zal centraal komen te staan bij de totstandkoming van de begroting voor 2015. De focus hierbij zal liggen op de implementatie van de reeds afgesproken maatregelen die in het regeerakkoord en latere akkoorden zijn gemaakt. Zoals ook vastgelegd is in het regeerakkoord en de nationale begrotingsregels blijft Nederland daarmee volledig gecommitteerd aan de Europese begrotingsafspraken.

Budgettaire raming voor de middellange termijn

Tabel 4.1 geeft de ontwikkeling van het EMU-saldo weer. In 2013 kwam het EMU-saldo voor het eerst sinds de start van de buitensporigtekortprocedure onder de 3 procent uit. Volgens het CBS komt het tekort uit op 2,5 procent bbp. Hierin is nog geen rekening gehouden met mogelijke budgettaire gevolgen van de overname van SNS. Hierdoor bestaat een opwaarts risico van een paar tienden. De exacte uitkomst is onzeker tot de beslissing van Eurostat omtrent de statistische afwikkeling van SNS volgt. Het EMU-saldo blijft naar de huidige verwachtingen ook duurzaam voor 2014 en 2015 onder de buitensporigtekortnorm. Ten opzichte van de ramingen in het Draft Budgetary Plan (DBP) valt het saldo positiever uit voor 2014 en 2015 volgens de cijfers van het CEP. Dit is zowel te danken aan de meevallers in de uitgaven als aan hogere belastingsontvangsten. De lagere uitgaven zijn vooral gelegen in lagere uitgaven aan werkloosheidsgerelateerde uitkeringen. Daarnaast vielen de rentelasten en de zorguitgaven lager uit. De inkomsten komen met name in 2015 hoger uit dan verondersteld in het DBP. Dit betreft vrijwel geheel de loon- en inkomstenheffing als gevolg van zowel een hogere groei van de werkgelegenheid als de loonontwikkeling dan in het DBP werd verondersteld. Het gevolg is dat het geraamde tekort terugloopt van 3,3 procent bbp naar 2,9 procent bbp in 2014. Voor 2015 is de verbetering nog groter: er wordt uitgegaan van een tekort van 2,1 procent bbp.

Tabel 4.1 Ontwikkeling van het EMU-saldo

| in procenten bbp (+ is saldoverbeterend) | 2014 | 2015 |
|------------------------------------------|-------------|-------------|
| EMU-saldo DBP 2014 | -3,3 | -2,8 |
| Uitgaven | 0,5 | 0,6 |
| waarvan: | | |
| nominale ontwikkeling | 0,2 | 0,1 |
| werkloosheid | 0,1 | 0,3 |
| zorg | 0,1 | 0,1 |
| rentelasten | 0,1 | 0,2 |
| onderwijs | 0,0 | -0,1 |
| overig | 0,0 | 0,1 |
| Gasbaten | -0,1 | -0,2 |
| Inkomsten | 0,0 | 0,3 |
| Totaal verschil | 0,4 | 0,7 |
| EMU-saldo CEP | -2,9 | -2,1 |

Naast het terugdringen van het nominale overheidstekort op de korte termijn richt Nederland zich ook op het terugdringen van het structureel tekort op de middellange termijn. In 2014 wordt het structurele EMU-saldo geraamd op -1,2 procent bbp. In 2015 wordt dit saldo teruggebracht tot -0,8 procent bbp, wat dicht ligt bij de middellangetermijndoelstelling van -0,5 procent bbp voor Nederland.

Tabel 4.2 Middellangetermijndoelstelling

| in procenten bbp | 2013 | 2014 | 2015 |
|-----------------------|------|------|------|
| Structureel EMU-saldo | -1,1 | -1,2 | -0,8 |

Overheidsschuld

Tabel 4.3 laat de meerjarige ontwikkeling van de overheidsschuld zien. De schuldpositie stabiliseert zich vanaf 2014 rond de 75 procent bbp. Deze ontwikkeling is het gevolg van enkele beleidsmaatregelen, zoals de beëindiging van de *Illiquid Assets Back-up Faciliteit* (IABF). Verder heeft het schatkistbankieren een dempend effect op de overheidsschuld (zie ook hoofdstuk 7). Ten slotte vindt er een noemereffect plaats: door de toename van het bbp wordt de groei van de schuldratio geremd. In vergelijking met de ramingen in het DBP 2014, valt de EMU-schuld lager uit. Zo werd in het DBP een EMU-schuld van boven de 76 procent bbp voor de periode 2014-2017 geraamd, terwijl de schuld in de huidige raming onder de 75 procent bbp blijft. Dit is voornamelijk het gevolg van een lager geraamd tekort.

Tabel 4.3 Uitsplitsing overheidsschuld (% bbp)

| in procenten bbp | 2013 | 2014 | 2015 | 2016 | 2017 |
|---------------------------------------|------|------|------|------|------|
| 1. Bruto schuld | 73,5 | 74,6 | 74,7 | 74,1 | 73,2 |
| 2. Verandering in bruto schuld | 2,3 | 1,1 | 0,0 | -0,6 | -0,9 |
| waarvan: | | | | | |
| 3. Primair saldo | -0,7 | -1,1 | -0,4 | 0,1 | 0,6 |
| 4. Rentebetalingen | 1,8 | 1,8 | 1,8 | 2,1 | 2,1 |
| 5. Stock/flow-aanpassingen | -0,2 | -1,8 | -2,2 | -2,6 | -2,4 |
| waarvan: | | | | | |
| Kas-transverschillen | -0,1 | 0,0 | -0,2 | -0,1 | 0,0 |
| Netto toename van financiële activa | 1,1 | 0,1 | -0,2 | -0,6 | -0,5 |
| Noemereffect | -1,2 | -1,9 | -1,8 | -1,9 | -1,9 |

Hoofdstuk 5: Gevoeligheidsanalyse en vergelijking met vorige actualisatie

Vergeleken met het Stabiliteitsprogramma uit april 2013 valt de economische groei van -0,8 procent bbp in 2013 lager uit dan eerder voorzien (-0,5 procent bbp). Voor 2014 geldt dezelfde constatering, waarbij er voor 2014 niet langer sprake is van een verwachte krimp. Het begrotingstekort valt door de genomen maatregelen echter lager uit voor beide jaren en komt duurzaam onder de 3 procent bbp. Ook de schuld van de overheid wordt voor 2014 neerwaarts bijgesteld ten opzichte van de vorige versie van het Stabiliteitsprogramma.

Inleiding

In dit hoofdstuk wordt beschreven hoe enkele macro-economische kernvariabelen verschillen ten opzichte van de vorige actualisatie van het Stabiliteitsprogramma. Vervolgens wordt geanalyseerd hoe deze variabelen zich ontwikkelen onder alternatieve scenario's.

Vergelijking met Stabiliteitsprogramma april 2013

Zoals in tabel 5.1 is te zien valt de groei voor 2013 tot en met 2015 lager uit dan in het vorige Stabiliteitsprogramma is aangenomen. Het effect van de verslechterde groeioprognose op het begrotingstekort wordt echter gecompenseerd door het effect van de genomen maatregelen uit het Regeerakkoord en het zogenoemde 6 miljard pakket. Ten opzichte van de vorige actualisatie valt het tekort lager uit dan voorzien voor 2013 en 2014. De ontwikkeling van de overheidsschuld wordt voor 2014 ook neerwaarts bijgesteld.

Tabel 5.1 Afwijking van stabiliteitprogramma april 2013

| in procenten bbp | ESR Code | 2013 | 2014 | 2015 |
|-------------------------|----------|------|------|-------|
| Groei reëel bbp | | | | |
| Actualisatie april '13 | | -0,5 | 1,0 | 1,6* |
| Huidige actualisatie | | -0,8 | 0,8 | 1,2 |
| Vershil | | -0,3 | -0,2 | -0,4 |
| Begrotingstekort | EDP B.9 | | | |
| Actualisatie april '13 | | 3,4 | 3,0 | 1,8* |
| Huidige actualisatie | | 2,5 | 2,9 | 2,1 |
| Vershil | | -0,9 | -0,1 | 0,3 |
| Overheidsschuld | | | | |
| Actualisatie april '13 | | 74,0 | 75,0 | 71,4* |
| Huidige actualisatie | | 73,5 | 74,6 | 74,7 |
| Vershil | | -0,5 | -0,4 | 3,3 |

*stand startnota 2012 (regeerakkoord)

Bron: CBS, CPB en Stabiliteitsprogramma 2013.

Alternatieve scenario's en risico's

Gezien het open karakter en de relatief beperkte grootte van de Nederlandse economie vloeien de voornaamste risico's ten aanzien van het basisscenario voort uit internationale ontwikkelingen, met name via de wereldhandel. Recentelijk vormen voornamelijk de politieke ontwikkelingen in Oekraïne een additionele onzekere factor. Mogelijke economische risico's liggen hierbij, naast de wereldhandel, bij de energieprijzen. Deze gevoeligheidsanalyse presenteert derhalve de mogelijke effecten van een vertraging van de relevante wereldhandel en van stijgende energieprijzen. Beide scenario's gaan uit van een verandering van de variabelen begin 2014, en presenteren vervolgens

de effecten daarvan over de periode 2014-2015. De scenario's zijn opgesteld op basis van de meest recente versies van NiGEM en SAFFIER⁵.

Scenario 1: Vertraging herstel wereldeconomie en wereldhandel

Het mondiale conjuncturele herstel en de wereldhandel kunnen zwakker uitvallen dan verwacht als gevolg van onder andere langzamer herstel van consumenten- en producentenvertrouwen, de effecten van het afbouwen van accommoderende monetaire beleid in de VS en mogelijke nieuwe onrust in de Europese Unie. Tabel 5.2 presenteert de effecten van een bestedingsverlies van 1 procent in 2014 bij belangrijke handelspartners Japan, VS, Verenigd Koninkrijk, België, Duitsland en Frankrijk. Door deze bestedingsimpuls neemt de verwachte groei van de relevante wereldhandel met 1,9 procentpunt af in 2014; in 2015 neemt deze nogmaals 1,6 procentpunt af. De lagere wereldhandel drukt de Nederlandse export. De situatie bij de marktsector verslechtert door de lagere export wat resulteert in lagere investeringen, dalende werkgelegenheid en daarmee dalende consumptie. Lagere btw-opbrengsten, in combinatie met een stijging van de werkloosheidsuitkeringen, zouden in dit scenario leiden tot een verslechtering van het EMU-saldo. Een schok in de wereldhandel heeft voor Nederland een sterk neerwaarts effect op het EMU-saldo. In dit scenario komt het EMU-saldo uit op -3,1 procent in 2014 en -2,5 procent in 2015.

Scenario 2: Hogere energieprijzen

Naast een drukkend effect op de wereldhandel kunnen de onrust in Oekraïne en de politieke spanningen met Rusland de olie- en gasprijzen opstuwten. Tabel 5.2 presenteert een scenario waarbij de energieprijzen 2 jaar lang 10 procent hoger liggen dan verwacht. Hogere energieprijzen stuwen de inflatie, drukken de internationale bestedingen en wereldhandel. Via de marktsector verslechteren de investeringen, de werkgelegenheid, de consumptie en het EMU-saldo. De economische verslechtering wordt in het EMU-saldo gecompenseerd door hogere gasbaten; het totale effect is licht positief voor 2014 en neutraal voor 2015. In dit scenario komt het EMU-saldo uit op -2,7 procent in 2014 en -2,1 procent in 2015.

Tabel 5.2 Alternatieve scenario's

| Afwijking van basisscenario (procentpunt) | 1. Bestedingsverlies handelspartners | | 2. Hogere energieprijzen | |
|----------------------------------------------|-----------------------------------------|------|-----------------------------|------|
| | 2014 | 2015 | 2014 | 2015 |
| Volume wereldhandel (excl. energie) | -1,9 | -1,6 | -0,6 | -1,2 |
| Concurrentieprijs (excl. energie) | -0,1 | -0,7 | 0,4 | 0,9 |
| Invoerprijs van goederen | -0,2 | -0,5 | 1,9 | 2,2 |
| Bbp (marktprijzen) | -0,5 | -0,6 | -0,2 | -0,5 |
| Consumptie huishoudens | -0,1 | -0,3 | -0,1 | -0,3 |
| Investeringen | -0,9 | -2,2 | -0,1 | -1,4 |
| uitvoer van goederen en diensten | -1,5 | -1,3 | -0,4 | -1,0 |
| Invoer van goederen en diensten | -1,3 | -1,3 | -0,4 | -1,0 |
| Productie marktsector | -0,7 | -0,8 | -0,2 | -0,7 |
| Werkgelegenheid (arbeidsjaren) | -0,2 | -0,5 | -0,1 | -0,3 |
| Werkloosheidspercentage | 0,1 | 0,4 | 0,0 | 0,2 |
| Contractloon marktsector | -0,2 | -1,0 | 0,2 | 0,2 |
| Consumentenprijsindex (CPI) | -0,1 | -0,4 | 0,3 | 0,6 |
| EMU-saldo (% bbp) | -0,2 | -0,4 | 0,2 | 0,0 |

1: Gaat uit van een bestedingsverlies van 1 procent in 2014 bij Japan, VS, Verenigd Koninkrijk, België, Duitsland en Frankrijk.

2: Gaat uit van 10 procent hogere energieprijzen in 2014 en 2015.

⁵ Zie ook CEP 2014. NiGEM is een model van de wereldeconomie van het National Institute of Economic Research. Saffier is het door het CPB gehanteerde model voor kortetermijnprojecties, middellangetermijnscenario's en analyses van Regeerakkoorden en beleidsopties.

Hoofdstuk 6: Houdbaarheid van de overheidsfinanciën

De afgelopen jaren zijn verscheidene maatregelen genomen die de langetermijnhoudbaarheid van de overheidsfinanciën verbeteren. Volgens de meest recente doorrekening van het Centraal Planbureau (CPB) kent Nederland momenteel een positief houdbaarheidssaldo van 1,0 procent bbp⁶. Volgens de sommen van de Europese Commissie heeft Nederland een houdbaarheidstekort van 5,9 procent bbp⁷. Verschillen in beleidsaannames en in de techniek van de berekeningen veroorzaken dit grote onderscheid. Zowel het CPB als de Europese Commissie schetsen een verbetering van de houdbaarheid van de overheidsfinanciën, waarbij met name het verhogen van de pensioengerechtigde leeftijd en de koppeling van de AOW-leeftijd aan de levensverwachting een belangrijke bijdrage levert. Voorwaardelijke verplichtingen, die sinds 2008 sterk zijn toegenomen als gevolg van de crisis, worden nu afgebouwd. Voor nieuwe garanties is een strikt 'nee, tenzij'-beleid opgenomen in de begrotingsregels.

Inleiding

Dit hoofdstuk gaat in op de definitie van het houdbaarheidstekort en de projecties van de overheidsfinanciën tot 2060. Tevens worden de verschillen tussen de ramingen van het CPB en de winterramingen van de Europese Commissie toegelicht. Tot slot wordt een overzicht gegeven van de voorwaardelijke verplichtingen van de Nederlandse overheid.

Het houdbaarheidssaldo

Het houdbaarheidssaldo schetst de toekomstbestendigheid van de Nederlandse overheidsfinanciën. De overheidsfinanciën worden als houdbaar beschouwd wanneer alle toekomstige inkomsten voldoende zijn om de toekomstige uitgaven, inclusief de rente op de bestaande schuld, te betalen. Wanneer dit niet het geval is, zal de overheidsschuld op een bepaald moment uit de hand lopen. Het houdbaarheidssaldo geeft het verschil weer tussen het werkelijke verwachte begrotingssaldo aan het einde van de kabinetperiode en het minimale begrotingssaldo waarbij de overheidsfinanciën houdbaar zijn⁸.

De houdbaarheidssommen zijn geen projectie van het meest realistische scenario. Doel van deze sommen is vooral te toetsen of het huidige beleid tot in de verre toekomst kan worden voortgezet. Een belangrijke aanname hierbij is de aanname van constante arrangementen. Onder constante arrangementen wordt verstaan dat de uitgaven aan bijvoorbeeld zorg of onderwijs per persoon als aandeel van het inkomen constant zijn over de tijd. Kortom: elke generatie geeft even veel van zijn inkomen uit aan zorg en onderwijs.

Voorname demografische ontwikkelingen beïnvloeden de toekomstbestendigheid van de Nederlandse overheidsfinanciën en het houdbaarheidssaldo. De verhouding gepensioneerden/werkenden neemt bijvoorbeeld sterk toe in de periode tot 2040. Ouderdomgerelateerde uitgaven aan staatspensioenen (AOW) en gezondheidszorg zullen hierdoor sneller stijgen dan de ontvangsten. Het is daarom van belang dat beleid zich richt op het toekomstbestendig maken van collectieve arrangementen. Zonder dergelijk beleid zullen begrotingstekorten en de staatsschuld in de toekomst uit de hand lopen.

⁶ CPB, Actualisatie analyse economische effecten financieel kader regeerakkoord (12 november 2012).

⁷ Europese Commissie, Fiscal Sustainability Report 2012.

⁸ Dit getal wordt bepaald door een technische veronderstelling dat de collectieve arrangementen in 2017 in één keer worden aangepast zodat in de toekomst – ondanks de vergrijzing – geen verdere aanpassingen meer nodig zijn. Deze versoerde arrangementen gelden dan voor zowel de huidige als toekomstige generaties.

Tabel 6.1 Ontwikkeling houdbaarheidssaldo⁹

| | in procenten bbp | in miljarden euro |
|----------------------------------------------------------------|------------------|-------------------|
| Houdbaarheid Juni 2010 | | |
| CPB Vergrijzing verdeeld | -4,5 | -29 |
| <i>Beleid Rutte 1, pensioenakkoord en economische situatie</i> | +1,9 | 11 |
| Houdbaarheid CEP 2012 | -2,6 | -17 |
| <i>Verbetering houdbaarheid door begrotingsakkoord 2013</i> | 1,8 | 12 |
| <i>economische situatie</i> | -0,3 | -2 |
| Houdbaarheid inclusief Begrotingsakkoord (juni 2012) | | |
| <i>Verslechtering budgettaire situatie</i> | -1,1 | -7 |
| <i>-0,2</i> | -0,2 | -1 |
| Houdbaarheid basispad Financieel kader (okt 2012) | | |
| <i>Verbetering houdbaarheid financieel kader</i> | 2,3 | 15 |
| <i>w.v. AOW en pensioen</i> | 0,2 | 1 |
| <i>Woningmarkt</i> | 0,3 | 2 |
| <i>Zorg</i> | 1,3 | 9 |
| <i>Overig</i> | 0,5 | 3 |
| Stand inclusief verbetering regeerakkoord | 1,0 | 7 |

De meest recente raming van het Nederlandse houdbaarheidssaldo stamt uit november 2012. In deze doorrekening is het Regeerakkoord meegenomen. Het regeerakkoord Rutte-Asscher bevatte verschillende houdbaarheidsverbeterende maatregelen en resulteert in een verbetering van 2,3 procent. Met name de maatregelen in de zorg dragen met 1,3 procent verbetering bij aan een positiever houdbaarheidssaldo. De overige 1,0 procent verbetering komt voort uit beleid gericht op AOW en pensioen, de woningmarkt en de overige tekortreducerende maatregelen. Het Regeerakkoord volgt op het begrotingsakkoord 2013 dat reeds de belangrijke AOW-hervorming bevatte en eerder beleid van het kabinet Rutte-Verhagen gericht op het verbeteren van de houdbaarheid van de overheidsuitgaven (zie tabel 6.1).

Projecties tot 2060

Tabel 6.2 schetst de meest actuele projecties van het CPB. Deze projectie stamt uit november 2012 en houdt daarom geen rekening met latere maatregelen zoals het begrotingsakkoord 2013. Daarnaast zijn de meest recente demografische projecties van het CBS niet opgenomen. De raming van de Europese Commissie (uit 2012¹⁰) wijkt met een houdbaarheidssaldo van -5,9 procent sterk af van de raming van het CPB. De wegging van beleid is de belangrijkste factor achter dit grote verschil: het CPB neemt het volledige kabinetsbeleid tot en met 2017 op in de houdbaarheidssom. De Europese Commissie neemt in de som alleen actueel beleid mee voor zo ver dat al is uitgevoerd en zich vertaalt in een beter EMU-saldo of bij wet is vastgelegd. Inmiddels is een groot deel van de relevante maatregelen al ingevoerd. Tevens verschillen de techniek en brongebruik tussen de twee instanties. De Europese Commissie hanteert Eurostat als bron voor de bevolkingsprognose, terwijl het CPB hiervoor de prognose van het Centraal Bureau voor de Statistiek hanteert. Ook de aannames rond de ontwikkeling van de indirecte belastinginkomsten verschillen: deze lopen bij het CPB op, terwijl de Europese Commissie ze als constant beschouwt. Tot slot verschilt de initiële begrotingspositie in enige mate en voorziet het CPB in een beperkte inhaal groei na 2017, die leidt tot een verbetering van de houdbaarheid van de overheidsfinanciën.

⁹ Deze aansluitingstabel volgt vanuit de CPB notitie van 19 juni 2012, *Nadere analyse van houdbaarheidswinst en saldodoelstelling voor de komende kabinetsperiode* en de CPB notitie van 29 oktober 2012 *Analyse effecten financieel kader Regeerakkoord*.

¹⁰ European Commission, 2012, *Fiscal Sustainability Report 2012*, European Economy 8/2012.

Tabel 6.2 Projectie van de overheidsfinanciën volgens inschatting CPB

| in procenten bbp | 2010 | 2020 | 2030 | 2040 | 2050 | 2060 |
|----------------------------------------------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|
| Totaal uitgaven | 51,0 | 47,2 | 48,5 | 50,3 | 49,9 | 49,4 |
| <i>Waarvan:</i> | | | | | | |
| Ouderdomgerelateerde uitgaven | 20,5 | 21,8 | 23,7 | 26 | 25,9 | 25,5 |
| Pensioenuitgaven | 6,9 | 7,4 | 8 | 8,9 | 8,7 | 8,5 |
| Uitgaven sociale zekerheid | 12,6 | 13,1 | 13,8 | 14,6 | 14,4 | 14,2 |
| Ouderdoms- en vervroegde pensioenen | 4,9 | 5,7 | 6,3 | 7,2 | 7 | 6,8 |
| Overige pensioenen (invaliditeit, nabestaanden) | 2,0 | 1,7 | 1,7 | 1,7 | 1,7 | 1,7 |
| Beroepspensioenen | | | | | | |
| Gezondheidszorg | 6,3 | 7,5 | 8,2 | 8,6 | 8,5 | 8,4 |
| Langetermijnzorg | 3,8 | 3,5 | 4,3 | 5,1 | 5,4 | 5,4 |
| Onderwijsuitgaven | 5,5 | 5,1 | 5 | 5,1 | 5,1 | 5,0 |
| Aannames | | | | | | |
| Groei arbeidsproductiviteit | 2,0 | 1,5 | 1,5 | 1,5 | 1,5 | 1,5 |
| Groei reëel bbp | 1,6 | 1,5 | 1 | 1,6 | 1,6 | 1,5 |
| Participatiegraad mannen (leeftijd 15 -64) | 80,5 | 81,4 | 81,4 | 81,6 | 81,7 | 81,7 |
| Participatiegraad vrouwen (leeftijd 15 – 64) | 61,4 | 64,4 | 65,4 | 67,1 | 68,1 | 68,1 |
| Totaal participatiegraad (leeftijd 15 – 64) | 71,0 | 72,9 | 73,4 | 74,3 | 75,0 | 75,0 |
| Werkloosheid (20-64) | 5,5 | 3,4 | 3,4 | 3,4 | 3,4 | 3,4 |
| Bevolking leeftijd 65+ t.o.v. totale bevolking (%) | 15,7 | 19,1 | 20,5 | 22,2 | 22 | 21,3 |

Voorwaardelijke verplichtingen

In de afgelopen jaren is de hoeveelheid garanties sterk toegenomen. Ondanks dat normaal gesproken terughoudendheid wordt betracht bij het aangaan van garanties, zag de overheid zich genoodzaakt om maatregelen te nemen tegen grote systeemrisico's, zowel binnenlands als in de eurozone. In het jaar 2013 is voor het eerst weer een daling te zien, onder andere als gevolg van de verlaging van het plafond van de garantie die de Nederlandse overheid heeft afgegeven aan het tijdelijke noodfonds EFSF. Deze verlaging is het gevolg van de inwerkingtreding van het permanente noodfonds ESM.

Tegenover de afname van de garantie aan het EFSF staat een nieuwe garantie die de overheid heeft verstrekt aan De Nederlandsche Bank (DNB) ter hoogte van 5,7 miljard euro. In het kader van het gemeenschappelijke monetaire beleid in het eurogebied, voeren de centrale banken van het Eurosysteem monetaire beleidstransacties met wederpartijen uit. Als gevolg van het onconventioneel monetair beleid is DNB's blootstelling toegenomen, evenals de financiële risico's die DNB daarmee loopt. De garantie duurt voor een periode van vijf jaar, maar wordt verlengd in het geval DNB een risico loopt dat niet met het eigen vermogen kan worden opgevangen. Zonder de overheidsgarantie zou DNB genoodzaakt zijn geweest om een voorziening te treffen voor eventuele risico's, wat tot een lagere winstuitkering aan de staat zou hebben geleid.

Een andere nieuwe regeling is de garantie voor de vastgoedbeheerorganisatie die is opgericht bij de nationalisatie van SNS Reaal. Bij de nationalisatie van SNS Reaal is besloten om de vastgoedportefeuille van SNS Reaal onder te brengen in een aparte vastgoedbeheerorganisatie, die als doel heeft deze vastgoedportefeuille zo efficiënt mogelijk af te bouwen. Deze vastgoedbeheerorganisatie moest echter eerst eigenaar worden van de vastgoedportefeuille door deze te kopen van SNS Reaal. Hiertoe zal de organisatie naar verwachting financiering aantrekken

met behulp van een overheidsgarantie. Met de afbouw van de vastgoedportefeuille zal de uitstaande financiering afnemen, en daarmee ook het garantiebedrag.

Tot slot valt op te merken dat in 2014 de garantieregeling voor interbancaire leningen zal aflopen. Deze regeling is in 2008 opgericht om de kredietverlening tussen banken te stimuleren. Vanaf 2011 is begonnen met het uitfaseren van deze regeling door in eerste instantie de voorwaarden minder aantrekkelijk te maken waaronder de banken een dergelijke garantie van de overheid konden krijgen. Ook is in december 2010 het loket voor nieuwe leningen gesloten. Hierdoor is het risico voor de overheid snel gedaald: in 2009 garandeerde de overheid nog 47,1 miljard euro aan leningen, maar in 2014 loopt de laatste gegarandeerde lening af. Omdat de laatste regeling in november 2014 afloopt wordt de garantie pas in december van 2014 in de begroting en in het garantieoverzicht volledig afgeboekt. Dit wordt zichtbaar in de begroting van 2015. Tot dusver heeft de overheid via deze regeling geen schade opgelopen.

De meest recente stand van zaken (stand september 2013) is weergegeven in tabel 6.3. Binnenkort wordt het Financieel Jaarverslag van het Rijk gepubliceerd, ten behoeve van Verantwoordingsdag op 21 mei, dat definitieve cijfers over 2013 bevat.

Tabel 6.3: Door de centrale overheid verleende garanties

| in miljarden euro | 2008 | 2009 | 2010 | 2011 | 2012 | 2013 | 2014 |
|----------------------------------------------|------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|
| Totaal garanties | 63,5 | 152,7 | 152,2 | 238,2 | 258,0 | 217,5 | 218,5 |
| <i>waarvan:</i> | | | | | | | |
| European Financial Stability Facility (EFSF) | - | - | 25,9 | 97,8 | 97,8 | 49,6 | 49,6 |
| DNB-deelneming in kapitaal IMF | 9,9 | 23,4 | 28,8 | 47,3 | 46,5 | 46,5 | 46,5 |
| European Stability Mechanism (ESM) | - | - | - | - | 35,4 | 35,4 | 35,4 |
| Garantie interbancaire leningen | 2,7 | 47,1 | 39,0 | 33,2 | 17,2 | 14,1 | 14,1 |
| European Investment Bank (EIB) | 7 | 9,9 | 9,9 | 9,9 | 9,9 | 9,9 | 9,9 |
| Garantie De Nederlandsche Bank | - | - | - | - | - | 5,7 | 5,7 |
| Garantie SNS Reaal | - | - | - | - | - | 5,0 | 5,0 |

In het licht van de toegenomen garanties heeft de Commissie Risicoregelingen (CRR) aanbevelingen gedaan om het risicobeleid van de overheid verder aan te scherpen. Het kabinet heeft naar aanleiding daarvan, en een advies van de Algemene Rekenkamer, een garantiekader ontwikkeld om risico's beter te beheersen. Hoofdstuk 7 gaat hier verder op in.

Hoofdstuk 7: Kwaliteit van de overheidsfinanciën

De Nederlandse overheid bevordert de kwaliteit en duurzaamheid van overheidsfinanciën via wetgeving, regelgeving, voorschriften en (begrotings-)beleid. Ook het samenspel van 'checks and balances' van onder meer het Centraal Planbureau, de Raad van State en de Algemene Rekenkamer draagt daaraan bij. Aanvullend op de al reeds bestaande kwaliteitseisen voor de overheidsfinanciën heeft het Nederlandse kabinet recent het risicobeheer betreffende risicoregelingen, derivaten en schatkistbankieren voor de overheidsfinanciën verder aangescherpt en verbeterd. Het kritisch tegen het licht houden van risicoregelingen, het aanhouden van overtollige middelen door decentrale overheden bij de staat en het aanscherpen van het derivatenbeleid beperken de risico's voor de overheidsfinanciën en dragen daarmee bij aan een duurzamere ontwikkeling van de overheidsfinanciën.

Inleiding

Het kabinet borgt de kwaliteit van de overheidsfinanciën aan zowel de uitgaven- als de inkomstzijde. Aan de uitgaven- en inkomstenkant wordt de kwaliteit geborgd door het beleid periodiek te evalueren op doelmatigheid en doeltreffendheid. Daarnaast worden er jaarlijks Interdepartementale Beleidsonderzoeken uitgevoerd, de zogenaamde IBO's. Hier wordt een beleidsterrein grondig doorgelicht en worden alternatieve beleidsvarianten gepresenteerd, altijd vanuit het perspectief van ofwel besparingen ofwel een efficiëntere besteding van geld¹¹.

Aanvullend op het Stabiliteitsprogramma 2013 richt dit hoofdstuk zich op een ander aspect van kwaliteit van overheidsfinanciën, te weten het risicobeheer. De risico's voor de overheidsfinanciën zijn de afgelopen jaren flink toegenomen als gevolg van de crisis. Het Rijk heeft maatregelen genomen in de vorm van bijvoorbeeld garanties, achterborgstellingen en leningen. Zo zijn de uitstaande garanties van het Rijk gestegen van 63,5 miljard euro in 2008 naar 258,0 miljard euro in 2012, en vervolgens weer gedaald naar 218,5 miljard euro in 2014. Ook het risico dat het Rijk loopt via de achterborgstellingen is fors toegenomen: het totaal aan achterborgstelling is opgelopen van 177,7 miljard in 2008 naar 250,4 miljard in 2012. Naast risicoregelingen, zijn er risico's voor de overheidsfinanciën via het gebruik van derivaten door semi-publieke instellingen, en via decentrale overheden en het risico dat zij lopen over hun overtollige middelen.

Dit hoofdstuk behandelt achtereenvolgens het verscherpte beleid ten aanzien van risicoregelingen, het gebruik van derivaten met publieke middelen en de verplichting tot schatkistbankieren van decentrale overheden. Tot slot wordt ingegaan op de aanbevelingen van de Commissie Van Dijkhuizen, die voorstellen heeft gedaan voor herziening van het belastingstelsel.

Risicoregelingen

Het Nederlandse kabinet kiest ervoor om expliciete risico's waar nodig te begrenzen of te terug te brengen tot een doelmatig niveau. Voorts kiest het Nederlandse kabinet ervoor om impliciete (financiële) risico's te reduceren door deze zoveel mogelijk te expliciteren en te betrekken bij de reguliere integrale (financiële) afweging binnen de kaders van het begrotingsbeleid.

Het beleid voor risicoregelingen is vastgelegd in de begrotingsregels en in het garantiekader. Op basis van de begrotingsregels geldt een "nee-tenzij"-beleid ten aanzien van extra risicoregelingen. Hoewel nieuwe risicoregelingen soms noodzakelijk zijn, wil het Nederlandse kabinet zoveel mogelijk terughoudendheid betrachten. Het kabinet vindt het van belang om niet alleen naar nieuwe regelingen te kijken, maar ook ten aanzien van (aanpassingen in) bestaande regelingen terughoudend te zijn. De controle aan de poort heeft concreet vorm gekregen in het Toetsingskader Risicoregelingen¹². De drie kernelementen van het toetsingskader zijn:

¹¹ In het Stabiliteitsprogramma 2013 is een nadere toelichting gegeven op de kwaliteitsborging via beleidsevaluaties.

¹² <http://www.rijksoverheid.nl/documenten-en-publicaties/regelingen/2012/03/05/toetsingskader-risicoregelingen.html>

- Reden overheidsingrijpen en instrumentkeuze, ofwel nut en noodzaak;
- Beheersing van risico's, zowel vooraf als achteraf (governance);
- Beprijzen van het risico en bijbehorende kosten.

Aanvullend op de begrotingsregels is in het garantiekader de set aan concrete eisen aan nieuwe en bestaande risicoregelingen vastgelegd.

Het *garantiekader* is als volgt samen te vatten¹³:

- Voor garanties en leningen is het 'nee, tenzij'-beleid van kracht.
- Voor alle regelingen geldt in principe een horizonbepaling.
- Het toetsingskader risicoregelingen wordt altijd naar het parlement verzonden.
- Bij nieuwe regelingen en aanpassingen in bestaande regelingen zal er een versobering van (andere) risicoregelingen moeten plaatsvinden.
- Er komt een regel voor de afbouw van niet-gebruikte plafonds.
- Versobering van regelingen wordt gezien.
- Voor grote en complexe risico's zal een *second opinion* gevraagd worden aan een onafhankelijke gespecialiseerde partij ten aanzien van de risicobeheersing en premiestelling.

Derivaten

Het Nederlandse kabinet legt derivatenspeculatie met publieke middelen aan banden. Derivaten – financiële producten met een van onderliggende producten of indices afgeleide waarde – zijn op zich geen probleem, aangezien ze kunnen bijdragen aan de beheersing van risico's en tegen relatief lage kosten zekerheid kunnen bieden over toekomstige renteverplichtingen. Financiële innovatie heeft echter ook tot producten geleid die speculatief van aard zijn, met kans op grote winsten en grote verliezen. Speculatie met belasting- of premieopbrengsten behoort niet tot de taak van publieke en semi-publieke instellingen.

Beleidskader derivaten

Het kabinet heeft besloten in het (semi-)publieke domein slechts derivaten toe te staan die beschermen tegen opwaartse renterisico's (*payer swaps* en *rentecaps*). Alleen onder strikte voorwaarden mogen *receiver swaps*, *forward starting swaps* en *renteswaptions* worden gebruikt. Het voordeel van deze limitatieve lijst is dat de markt het publieke speculatieverbod niet kan omzeilen met nieuwe producten. Het kabinet heeft ook strengere eisen gesteld aan financieel beheer, controle, verantwoording en toezicht op organisaties met derivaten op de balans. Vakministers zorgen voor een sectorspecifieke invulling van het speculatieverbod. Het algemene kader bevat een aantal bepalingen waarvan de vakminister beargumenteerd mag afwijken. Sectorspecifieke omstandigheden kunnen immers aanleiding geven om af te wijken van het algemene, overkoepelende beleid. Dat maakt maatwerk mogelijk en voorkomt dat de regels onnodig gaan knellen. Voor alle andere bepalingen geldt dat de sectorale uitwerking strenger maar niet soepeler mag zijn dan het algemene beleid.

Het *beleidskader derivaten* is als volgt samen te vatten¹⁴:

- Financiële derivaten zijn uitsluitend toegestaan voor het beperken van opwaartse renterisico's.
- Derivaten zijn niet groter dan de afgedekte lening, evenals de looptijd met een maximum van 10 jaar.
- Derivaten worden in euro's aangetrokken van financiële instellingen met een single A-rating of hoger.
- Een tweezijdige onderpandverplichting is toegestaan, evenals een eenzijdige verplichting vanuit de financiële instelling. Onderpandverplichtingen nopen tot buffers van voldoende omvang.
- De financiële instelling mag geen eenzijdige opzeggingsmogelijkheid hebben.

¹³ Voor een totaaloverzicht zie: <http://www.rijksoverheid.nl/documenten-en-publicaties/kamerstukken/2013/09/17/rapport-commissie-risicoregelingen-en-kabinetsreactie.html>

¹⁴ Zie voor het volledige beleidskader derivaten: <http://www.rijksoverheid.nl/documenten-en-publicaties/publicaties/2013/09/17/beleidskader-derivaten.html>

- Instellingen die financiële derivaten gebruiken, hebben hun interne organisatie adequaat ingericht.
- Instellingen verantwoordden zich in het jaarverslag op transparante, complete en inzichtelijke wijze over derivaten. De accountant controleert de externe verantwoording.
- Vakministers wijzen expliciet een sectorale toezichthouder aan.
- Derivaten die niet in lijn zijn met het kader worden afgebouwd, tenzij afbouw tot grote verliezen leidt.

Schatkistbankieren

Decentrale overheden moeten sinds eind 2013 hun overtollige financiële middelen¹⁵ in 's Rijks schatkist aanhouden. Deze verplichting vermindert de EMU-schuld van de totale overheid; de schuld is immers gedefinieerd als schuld van de overheid aan derde partijen. Voorts worden hiermee de risico's van decentrale overheden over hun overtollige middelen gereduceerd. Het verleden heeft bewezen dat decentrale overheden met overtollige middelen, net zoals andere economische actoren, op zoek gaan naar optimalisatie van het rendement. Hoger rendement gaat echter altijd gepaard met grotere risico's. De casus met de IJslandse bank Icesave heeft deze relatie tussen hoog rendement en grote risico voor overheden onderstreept. Door overtollige middelen verplicht bij het Rijk te stallen, wordt het kredietrisico voor decentrale overheden beperkt. Zodoende draagt verplicht schatkistbankieren bij aan de risicobeheersing binnen de collectieve sector.

Decentrale overheden ontvangen bij schatkistbankieren een rente gelijk aan de rente die de Nederlandse Staat betaalt op financiële markten. Tegenover dit, vermoedelijk voor decentrale overheden lagere, rendement op overtollige middelen staan lagere risico's. Verder hoeft niet iedere gemeente een treasuryafdeling overeind te houden die de risico's op uitstaande gelden beheerst. Zo draagt schatkistbankieren ook bij aan een efficiënte besteding van publieke middelen. Decentrale overheden mogen desgewenst onderling overtollige middelen uitlenen, zo lang er geen sprake is van onderlinge toezichtrelaties. Een provincie mag dus geen middelen uitlenen aan een gemeente binnen de eigen provinciegrenzen. Deze mogelijkheid biedt decentrale overheden de mogelijkheid om een wat hoger rendement te behalen tegen een nog steeds overzichtelijk risico.

Ontwikkelingen aan de inkomstenkant

De Commissie Inkomstenbelasting en toeslagen (Commissie Van Dijkhuizen) heeft een aantal voorstellen gedaan voor de herziening van het belastingstelsel op het gebied van de inkomstenbelasting, toeslagen en een verschuiving van de loon-/inkomstenbelasting naar indirecte belastingen. Eind 2012 heeft de commissie haar interim-rapport uitgebracht en in juni 2013 is het eindrapport gepubliceerd¹⁶. Deze rapporten bevatten voorstellen om tot een eenvoudig, solide en fraudebestendig belastingstelsel te komen. De commissie stelt onder meer een tariefstructuur voor met twee belastingschijven en minder aftrekposten en toeslagen. In de eerste helft van 2014 komt het kabinet met een reactie.

¹⁵ Gedefinieerd als alle middelen die decentrale overheden niet direct nodig hebben voor de uitvoering van hun publieke taken.

¹⁶ <http://www.rijksoverheid.nl/documenten-en-publicaties/rapporten/2013/06/18/eindrapport-commissie-inkomstenbelasting.html>

Hoofdstuk 8: Institutionele kenmerken van de overheidsfinanciën

De Wet Houdbare Overheidsfinanciën (Wet Hof) is op 15 december 2013 van kracht geworden. Met de Wet Hof zijn de Europese begrotingsafspraken omtrent EMU-saldo en EMU-schuld en de kern van het trendmatig begrotingsbeleid verankerd in nationale wetgeving. De meest in het oog springende Europese begrotingsafpraak is dat op de middellange termijn landen hun begroting structureel in evenwicht moeten brengen en houden.

Inleiding

Dit hoofdstuk geeft een overzicht van de belangrijkste institutionele vernieuwingen van de overheidsfinanciën, in dit geval de inwerkingtreding van de Wet Hof. Achtereenvolgens wordt ingegaan op de inhoud van de wet en de uitwerking daarvan in de praktijk.

Wet HOF

De kern van de wet is de verankering van Europese begrotingsafspraken en de bepaling dat het Rijk en de decentrale overheden (gemeenten, provincies en waterschappen) een gelijkwaardige inspanning moeten leveren aan het voldoen aan deze afspraken. Voor het Rijk geldt aanvullend dat de belangrijkste uitgangspunten van het trendmatig begrotingsbeleid een wettelijke verankering krijgen.

De nationale verankering van de Europese begrotingsafspraken is vastgelegd in artikel 2, derde lid van de Wet Hof, waarmee gesteld wordt dat het trendmatig begrotingsbeleid geschiedt binnen de lijnen van de Europese begrotingsafspraken. Het gaat hierbij zowel om de eisen in de correctieve arm als de preventieve arm van het SGP. De gekozen formulering in de Wet Hof, een verwijzing naar de Europese eisen zonder nadere kwantificering, maakt het mogelijk dat eventuele toekomstige wijzigingen in het SGP, zoals de aanscherpingen van het SGP die in 2011 zijn doorgevoerd, niet hoeven te leiden tot een wetswijziging. Bovendien geldt voor de middellangetermijndoelstelling (medium term objective, MTO) dat deze periodiek wordt herijkt. Herijking zou, bij letterlijke normstelling in de wettekst, leiden tot wetswijziging. Hiermee zijn de Europese vereisten duurzaam verankerd in nationale wetgeving.

Naast de Europese afspraken zijn de uitgangspunten van het Nederlands trendmatig begrotingsbeleid vastgelegd in de Wet Hof. Hiermee is invulling gegeven aan het verzoek van de Tweede Kamer om de Nederlandse begrotingsregels wettelijk te verankeren¹⁷. De drie uitgangspunten die cruciaal zijn voor het te voeren begrotingsbeleid, zijn opgenomen in het wetsvoorstel (zie ook artikel 2, lid 2):

1. Het hanteren van vaste uitgavenkaders
2. Het uitgangspunt van automatische stabilisatie aan de inkomstenkant van de begroting
3. Begrotingsbeleid gebaseerd op de meerjarencijfers en de macro-economische ramingen van de relevante variabelen van het CPB.

Het trendmatig begrotingsbeleid combineert budgettaire disciplinerende werking met stabilisatie van de economie. Het trendmatig begrotingsbeleid geschiedt, zoals gezegd, binnen de lijnen van de Europese begrotingsafspraken. De stabiliserende werking van het trendmatig begrotingsbeleid wordt omkaderd door de Europese begrotingsregels, omdat door deze regels het effect van de automatische stabilisatoren is begrensd. De disciplinerende werking van het trendmatig begrotingsbeleid wordt daardoor versterkt. De wet verplicht Nederland om voldoende aanvullende maatregelen te nemen wanneer, op basis van de economische ramingen van het CPB, verwacht wordt dat de nationale en/of Europese begrotingsregels niet gehaald zullen worden. Hetzelfde geldt wanneer de Europese Commissie of Raad aangeeft dat het begrotingsbeleid van Nederland niet leidt tot adequate naleving van de Europese begrotingsregels. De wet bevat tevens een correctiemechanisme dat in werking treedt bij significante afwijkingen van de MTO of het aanpassingstraject naar de MTO dat de Europese Commissie voorschrijft.

¹⁷ Kamerstukken II, 2010/11, 32 565, nr. 4

In de wet wordt volledig aangesloten bij Europese definities en vaststellingen wat betreft het optreden van omstandigheden waaronder het correctiemechanisme in werking moet treden en voor wat betreft het optreden van omstandigheden voor de inwerkingtreding, verlenging en afsluiting van ontsnappingsclausules. Een herstelplan naar de MTO dat gemaakt wordt in het kader van het in werking treden van het correctiemechanisme, wordt opgenomen in een budgettaire nota die aan de Staten-Generaal wordt gepresenteerd. Indien van een herstelplan sprake is, zal over de voortgang van de uitvoering in elk geval jaarlijks in de Miljoenennota worden gerapporteerd. Door de Raad van State als onafhankelijke begrotingsautoriteit in een adviserende rol bij het herstelplan te betrekken, zowel bij de presentatie van het plan aan de Staten-Generaal als bij het monitoren van de uitvoering ervan in elk geval jaarlijks via de Miljoenennota, wordt voorzien in een onafhankelijk advies. Daarmee wordt voldaan aan principe 7, voortvloeiend uit het Europese Verdrag inzake stabiliteit, coördinatie en bestuur in de EMU.

Omdat de Europese begrotingsafspraken toezien op de inkomsten en uitgaven van de hele collectieve sector, dus ook van gemeenten, provincies en waterschappen, voorziet de wet in een procedure die erop gericht is om decentrale overheden een gelijkwaardige inspanning als de Rijksoverheid te laten leveren aan het bereiken en vasthouden van de Europese begrotingsafspraken. De wet voorziet in bestuurlijk overleg met de decentrale overheden alvorens hun gelijkwaardige inspanningsplicht wordt vastgesteld. Vooruitlopend op de inwerkingtreding van de Wet Hof is in januari 2013 een akkoord bereikt met de decentrale overheden over hun bijdrage aan de Europese begrotingsafspraken deze kabinetsperiode. In het financieel akkoord is een ambitie en een norm afgesproken voor het saldopad van de decentrale overheden. De afgesproken ambitie komt overeen met de raming van het CPB voor het saldo van de decentrale overheden, na de doorrekening van het regeerakkoord, in de periode 2014-2017. Vervolgens biedt de afgesproken norm voor het EMU-saldo van de decentrale overheden enige marge ten opzichte van de ambitie. Bij een eventuele afwijking van de ambitie, is er daardoor niet direct een noodzaak tot nadere maatregelen van decentrale overheden.

Tabel 8.1: Normering EMU-saldo decentrale overheden

| in procenten bbp | 2013 | 2014 | 2015 | 2016 | 2017 |
|------------------------------------------------------------------------------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|
| Ambitie voor EMU-saldo medeoverheden gezamenlijk | -0,5 | -0,3 | -0,3 | -0,2 | -0,2 |
| Afgesproken tekortnorm voor deze kabinetsperiode, conform de wet HOF ¹⁸ | -0,5 | -0,5 | -0,5 | (-0,4) | (-0,3) |

Voor 2013 gold een tekortnorm van 0,5 procent bbp voor alle decentrale overheden gezamenlijk. Het saldo van de decentrale overheden is uitgekomen op -0,3 procent bbp in 2013. Dit betekent een overschrijding van de afgesproken tekortnorm.

¹⁸ Eind 2015 wordt in bestuurlijk overleg gezien of op basis van de dan beschikbare realisaties de geprojecteerde daling in 2016 en 2017 verantwoord en mogelijk is.

BIJLAGE 1: Tabellen behorend bij de rapportageverplichting in het kader van de buitensporigtekortprocedure

Tabel 1a: Begrotingsvooruitzichten op kwartaalbasis en kasbasis voor de totale overheid en medeoverheden

| in miljoenen euro | 2014* | | | |
|-----------------------------------------------------|--------|--------|--------|--------|
| | Q1 | Q2 | Q3 | Q4 |
| <i>Netto financieringssaldo per overheidssector</i> | | | | |
| 1. Totale overheid | -4.471 | -4.471 | -4.471 | -4.471 |
| 2. Centrale overheid | -2.645 | -2.645 | -2.645 | -2.645 |
| 3. Deelstaten | -2.633 | -2.633 | -2.633 | -2.633 |
| 4. Decentrale overheden | -579 | -579 | -579 | -579 |
| 5. Sociale fondsen | -1.247 | -1.247 | -1.247 | -1.247 |
| 6. Totale inkomsten | 72.876 | 72.876 | 72.876 | 72.876 |
| <i>waarvan:</i> | | | | |
| centrale overheid: | 43.118 | 43.118 | 43.118 | 43.118 |
| deelstaten: | 42.919 | 42.919 | 42.919 | 42.919 |
| decentrale overheden: | 9.434 | 9.434 | 9.434 | 9.434 |
| sociale fondsen: | 20.324 | 20.324 | 20.324 | 20.324 |
| <i>waarvan:</i> | | | | |
| directe belastingen | 17.576 | 17.576 | 17.576 | 17.576 |
| <i>indirecte belastingen, waarvan:</i> | | | | |
| BWT | 18.464 | 18.464 | 18.464 | 18.464 |
| sociale lasten | 26.281 | 26.281 | 26.281 | 26.281 |
| overige | 10.061 | 10.061 | 10.061 | 10.061 |
| inkomsten uit vermogen | 49 | 49 | 49 | 49 |
| 7. Totale uitgaven | | | | |
| <i>waarvan:</i> | | | | |
| intermediair verbruik | 10.766 | 10.766 | 10.766 | 10.766 |
| loonsom van werknemers | 14.575 | 14.575 | 14.575 | 14.575 |
| rentelasten | 2.762 | 2.762 | 2.762 | 2.762 |
| subsidies | 1.930 | 1.930 | 1.930 | 1.930 |
| sociale uitkeringen | 38.239 | 38.239 | 38.239 | 38.239 |
| overige | 354 | 354 | 354 | 354 |
| kapitaaloverdrachten | 493 | 493 | 493 | 493 |
| bruto investeringen in vaste activa | 5.091 | 5.091 | 5.091 | 5.091 |

*Aangeleverde cijfers zijn grotendeels gebaseerd op Centraal Economisch Plan 2014 (CPB). Deze cijfers zijn enkel op jaarbasis beschikbaar. Uitsplitsing naar kwartaalcijfers is het resultaat van lineaire interpolatie.

Tabel 1b: Begrotingsvooruitzichten voor de totale overheid en medeoverheden op basis van ESA-standaarden en niet-seizoensgecorrigeerd

| in miljoenen euro | ESA code | 2014 | | | |
|---------------------------------------------|--------------|---------|---------|---------|---------|
| | | Q1 | Q2 | Q3 | Q4 |
| <i>Netto financieringssaldo</i> | | | | | |
| 1. Totale overheid | S.13 | -4.471 | -4.471 | -4.471 | -4.471 |
| 2. Centrale overheid | S.1311 | -2.645 | -2.645 | -2.645 | -2.645 |
| 3. Deelstaten | S.1312 | -2.633 | -2.633 | -2.633 | -2.633 |
| 4. Decentrale overheden | S.1313 | -579 | -579 | -579 | -579 |
| 5. Sociale fondsen | S.1314 | -1.247 | -1.247 | -1.247 | -1.247 |
| 6. Totale inkomsten | TR | 72.876 | 72.876 | 72.876 | 72.876 |
| <i>waarvan:</i> | | | | | |
| belastingen op productie en invoerheffingen | D.2 | 18.464 | 18.464 | 18.464 | 18.464 |
| belastingen op inkomen, vermogen, etc. | D.5 | 17.576 | 17.576 | 17.576 | 17.576 |
| kapitaalheffingen | D.91 | 49 | 49 | 49 | 49 |
| sociale lasten | D.61 | 26.281 | 26.281 | 26.281 | 26.281 |
| inkomen uit vermogen | D.4 | 397 | 397 | 397 | 397 |
| overige | | 10.061 | 10.061 | 10.061 | 10.061 |
| 7. Totale uitgaven | TE | 77.374 | 77.374 | 77.374 | 77.374 |
| <i>waarvan:</i> | | | | | |
| loonsom van werknemers | D.1 | 14.575 | 14.575 | 14.575 | 14.575 |
| intermediair verbruik | P.2 | 10.766 | 10.766 | 10.766 | 10.766 |
| sociale uitkeringen | D.62, D.632c | 38.239 | 38.239 | 38.239 | 38.239 |
| rentelasten | D.41 | 2.762 | 2.762 | 2.762 | 2.762 |
| subsidies | D.3 | 1.930 | 1.930 | 1.930 | 1.930 |
| bruto investeringen in vaste activa | P.51 | 5.091 | 5.091 | 5.091 | 5.091 |
| kapitaaloverdrachten | D.9 | 493 | 493 | 493 | 493 |
| overige | | 354 | 354 | 354 | 354 |
| 8. Bruto schuld | D.1 | 114.834 | 114.834 | 114.834 | 114.834 |

*Aangeleverde cijfers zijn grotendeels gebaseerd op Centraal Economisch Plan 2014 (CPB). Deze cijfers zijn enkel op jaarbasis beschikbaar. Uitsplitsing naar kwartaalcijfers is het resultaat van lineaire interpolatie.

Tabel 1c: Jaarlijkse budgettaire doelstellingen volgens ESA-standaarden voor de totale overheid en medeoverheden

| in procenten bbp | ESA Code | 2013 | 2014 | 2015 |
|--------------------------------------------------------|-----------------|---------------|----------------|------------------|
| <i>Netto financieringssaldo per overheidssector</i> | | | | |
| 1. Totale overheid | S.13 | -2,5 | -2,9 | -2,1 |
| 2. Centrale overheid | S.1311 | -0,9 | -1,7 | -2,6 |
| 3. Deelstaten | S.1312 | -0,9 | -1,7 | -2,6 |
| 4. Decentrale overheden | S.1313 | -0,3 | -0,4 | -0,3 |
| 5. Sociale fondsen | S.1314 | -1,3 | -0,8 | 0,8 |
| 6. Totale inkomsten | TR | 47,3 | 47,4 | 47,7 |
| 7. Totale uitgaven | TE | 49,8 | 50,3 | 50,0 |
| 8. Rentelasten | D.41 | 1,8 | 1,8 | 1,8 |
| 9. Primair saldo | | -0,7 | -1,1 | -0,4 |
| 10. Eenmalige en andere tijdelijke maatregelen | | 0,6 | 0,0 | 0,0 |
| | | mutatie | mutatie | mutatie |
| 11. Reële bbp-groei | | -0,8 | $\frac{3}{4}$ | $1\frac{1}{4}$ |
| 12. Potentiële bbp-groei | | 0,3 | $\frac{1}{4}$ | $\frac{1}{4}$ |
| <i>waarvan:</i> | | | | |
| - arbeid | | 0,0 | $-\frac{1}{4}$ | $-\frac{1}{4}$ |
| - kapitaal | | 0,2 | $\frac{1}{4}$ | $\frac{1}{4}$ |
| - totale factorproductiviteit | | 0,1 | $\frac{1}{4}$ | $\frac{1}{4}$ |
| | | % pot. BBP | % pot. BBP | % pot. BBP |
| 13. Output gap | | -3,6 | -3 | -2 $\frac{1}{4}$ |
| 14. Cyclische begrotingscomponent | | -2,1 | -1,7 | -1,3 |
| 15. Conjunctuurgezuiverd saldo (1 - 14) | | -0,5 | -1,2 | -0,8 |
| 14. Conjunctuurgezuiverd primair saldo (13 + 6) | | 1,3 | -0,9 | -0,5 |
| 15. Structureel saldo (13 - 10) | | -1,1 | -1,2 | -0,8 |

Tabel 2: Doelstellingen voor inkomsten en uitgaven van de totale overheid volgens ESA-standaarden

| in procenten bbp | ESA Code | 2013 | 2014 | 2015 |
|---------------------------------------------------------|------------------------------------------|-------------|-------------|-------------|
| 1. Doelstelling voor totale inkomsten | TR | 47,3 | 47,4 | 47,7 |
| <i>waarvan:</i> | | | | |
| 1.1. Belastingen op productie en invoerheffingen | D.5 | 11,7 | 12 | 11,8 |
| 1.2. Belastingen op inkomen, vermogen, etc. | D.91 | 10,9 | 11,4 | 11,9 |
| 1.3. Kapitaalheffingen | D.61 | 0,3 | 0,3 | 0,3 |
| 1.4. Sociale lasten | D.4 | 16,9 | 17,1 | 17,3 |
| 1.5. Inkomen uit vermogen | | 3,2 | 2,6 | 2,5 |
| 1.6. Overige | | 4,1 | 4,0 | 3,9 |
| p.m.: Belastingdruk (D.2+D.5+D.61+D.91-D.995) | | 39,6 | 40,7 | 41,3 |
| 2. Doelstellingen voor totale uitgaven | TE | 49,8 | 50,3 | 50,0 |
| <i>waarvan:</i> | | | | |
| 2.1. Loonsom van werknemers | D.1 | 9,7 | 9,5 | 9,4 |
| 2.2. Intermediair verbruik | P.2 | 7,4 | 7,0 | 7,0 |
| 2.3. Sociale uitkeringen | D.62, D.6311, D.63121, D.63131f | 24,6 | 24,9 | 25,2 |
| <i>waarvan:</i> | | | | |
| Werkloosheidsuitkeringen | D.41 | | | |
| 2.4. Rentelasten | D.3 | 1,8 | 1,8 | 1,8 |
| 2.5. Subsidies | P.51 | 1,3 | 1,3 | 1,2 |
| 2.6. Bruto investeringen in vaste activa | D.9 | 3,2 | 3,3 | 3,2 |
| 2.7. Kapitaaloverdrachten | D.41 | 0,3 | 0,3 | 0,3 |
| 2.8. Overige | D.3 | 1,5 | 2,3 | 2,1 |

Tabel 3a: Budgettaire maatregelen genomen door de totale overheid en medeoverheden om de doelstellingen te behalen voor inkomsten en uitgaven uit Tabel 2

| Lijst van maatregelen | Gedetailleerde omschrijving | Doel (Uitgaven/inkomsten) | Boekhoudkundig principe | Status | Incrementeel budgettair effect per jaar (miljoenen euro) | | | | |
|-------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------|-------------------------|----------|----------------------------------------------------------|-------------|-------------|-------------|-------------|
| | | ESA Code | | | 2014 | 2015 | 2016 | 2017 | struc |
| Zorg* | | | | | - | - | - | - | - |
| | | | | | 1475 | 1584 | 1865 | 2148 | 2141 |
| Zorgraming/zorgakkoord | In het zorgakkoord van 16 juli 2013 is afgesproken dat het groeipercentage van de curatieve zorguitgaven verder wordt teruggebracht. | D.63p | | Afgerond | -250 | -500 | -750 | -1000 | -1000 |
| Terugdraaien maatregel lage ziektelast | De eerder voorgenomen beperking van het basispakket in verband met het schrappen van de behandeling van aandoeningen met een lage ziektelast is van de baan. | D.63p | | Afgerond | | 1200 | 1200 | 1200 | 1200 |
| Zorgtoeslag op basis van gemiddelde premie incl. collectieve contracten | Vanaf 2014 wordt 320 miljoen euro bespaard op de zorgtoeslag. | D.62p | | Afgerond | -320 | -320 | -320 | -320 | -320 |
| Geneesmiddelen | Door samenhangend geheel aan maatregelen worden besparingen gerealiseerd op de uitgaven aan geneesmiddelen. | D.62p | | Afgerond | -750 | -975 | -975 | -975 | -975 |
| Beperken maatwerkvoorziening | Als gevolg van het handhaven van een fiscale regeling voor chronisch zieken en gehandicapten wordt de maatwerkvoorziening beperkt. | D.62p | | Afgerond | | -438 | -438 | -438 | -438 |

| | | | | | | | | | |
|---------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------|--|--------------------------------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|
| Overig | Het betreft besparingen gerealiseerd op de uitgaven aan grensoverschrijdende zorg, academische component, tariefstelling hulpmiddelen, MEE-budget, transitie Hervorming Langdurige Zorg en doelmatiger zorginkoop AWBZ. | D.63p | | Afgerond | -155 | -551 | -582 | -615 | -608 |
| | | | | | | | | | |
| Sociale zekerheid | | | | | 194 | -829 | - | - | -984 |
| Gefaseerde invoering huishoudentoeslag | Het stroomlijnen en vereenvoudigen van de huidige toeslagen. | D.62p | | In voorbereiding | 279 | -639 | -1148 | -1155 | -1166 |
| AO-tegemoetkoming | Verlaging van de tegemoetkoming arbeidsongeschikten. | D.62p | | In voorbereiding | -114 | -165 | -158 | -150 | -145 |
| Kinderbijslag (handhaven leeftijdsdifferentiatie) | De maatregel waarbij de leeftijdsdifferentiatie in de kinderbijslag zou vervallen, is volledig teruggedraaid. | D.62p | | Afgerond | 47 | 236 | 422 | 560 | 560 |
| Overig | Het betreft het saldo van verschillende maatregelen zoals halveren van verhoging van het Kindgebondenbudget en intensiveringen in regionale werkgelegenheid. | Diverse | | Afgerond, behalve kindgebondenbudget | -18 | -261 | -287 | -274 | -233 |
| | | | | | | | | | |
| Rijksbegroting | | | | | - | - | - | -991 | - |
| | | | | | 1880 | 1161 | 1123 | 1019 | 1185 |

| | | | | | | | | | |
|---------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------|--|---------------------------------------------|--------------|--------------|--------------|--------------|--------------|
| Korting loonruimte 2014 collectieve sector excl. zorg (loonsombenadering) | In 2014 wordt de loonbijstelling voor kabinet- en onderwijssectoren (exclusief zorg) ingehouden voor zover het contractloonontwikkeling betreft. Daarbij geldt de loonsombenadering. | D.1p | | Afgerond | -750 | -750 | -750 | -750 | -750 |
| Prijsbijstelling 2013 (gecorrigeerd voor saldo generale mutaties) | De meerjarige doorwerking van de tranche 2013 van de prijsbijstelling wordt ingehouden. De reeks is gecorrigeerd voor het saldo van de generale mutaties. | Diverse | | Afgerond | -579 | -709 | -566 | -444 | -638 |
| Korting prijsbijstelling 2014 | De prijsbijstelling tranche 2014 wordt gekort. | Diverse | | Afgerond | -480 | -480 | -480 | -480 | -480 |
| Onderwijskwaliteit en innovatie | Er wordt geïnvesteerd in onderwijs en innovatie. | Diverse | | Afgerond | | 650 | 600 | 600 | 600 |
| Bijdrage departementale begrotingen (excl. SZW en VWS) | De departementen leveren gezamenlijk 156 miljoen euro. | D.1p | | Afgerond | -156 | -156 | -156 | -156 | -156 |
| Overig | Betreft het saldo van intensiveringen en ombuigingen zoals behoud gratis schoolboeken, defensie enerschikking van subsidies. | Diverse | | Afgerond behalve herschikking van subsidies | 85 | 284 | 229 | 239 | 239 |
| Belastingen en premies | | | | | -2219 | -1809 | -1815 | -1916 | -1469 |

| | | | | | | | | | |
|-----------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------|--|---------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------|------|------|------|------|
| Stamrechten | Vanaf 1 januari 2014 is het voor bestaande stamrechten mogelijk gemaakt om de volledige aanspraak fiscaal vriendelijk in een keer op te nemen. Daarnaast is per 1 januari de stamrechten voor nieuwe ontslagvergoedingen afgeschaft. | D.5r | | Afgerond | -2065 | -840 | -840 | -840 | -420 |
| Box 2 | Het box 2 tarief is in 2014 incidenteel verlaagd naar 22%. Daarnaast wordt de marge voor gebruikelijk loon per 2015 verlaagd. | D.5r (huishoudens) | | Verlaging van het tarief is afgerond, verlaging van de marge voor gebruikelijk loon is in voorbereiding | -1018 | -446 | -45 | 19 | -150 |
| Bevriezen belastingschijven en heffingskortingen | De belastingschijven en heffingskortingen worden voor het jaar 2014 bevroren. | D.5r (huishoudens) | | Afgerond | -981 | -981 | -981 | -981 | -981 |
| Inhouden lastenveloppen bedrijfsleven | De voor het bedrijfsleven gereserveerde enveloppen voor lastenverlichting voor het bedrijfsleven zijn ingehouden. | Diverse | | Afgerond | -640 | -640 | -640 | -640 | -640 |
| Verlengen werkgeversheffing hoge inkomens (crisisheffing) | De pseudo-eindheffing voor hoog loon wordt eenmalig verlengd. | D.29r (bedrijven) | | Afgerond | -500 | | | | |
| Versnellen verhoging arbeidskorting | In 2014 is de arbeidskorting met 127 euro verhoogd. | D.5r (huishoudens) | | Afgerond | 785 | | | | |

| | | | | | | | | | | |
|---------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------|--|--------------------------------------------------|---------------|--------------|--------------|--------------|--------------|--------------|
| Verlaging tarief eerste schijf | Het tarief eerste schijf is in 2014 verlaagd. | D.5r (huishoudens) | | Afgerond | 1517 | | | | | |
| Verzachten versoering zelfstandigenaftrek (winstbox) | De versoering van het zelfstandigenaftrek (winstbox) wordt volledig teruggedraaid. | D.5r (huishoudens) | | Afgerond | | 500 | 500 | 500 | 500 | |
| Fiscale ondersteuning chronisch zieken en gehandicapten (incl. TSZ) | De huidige fiscale voorziening voor chronisch zieken en gehandicapten wordt niet afgeschaft en blijft in aangepaste vorm bestaan. | D.5r (huishoudens) | | Afgerond | | 438 | 438 | 438 | 438 | |
| Lastenverlichting bedrijven | De werkgeverslasten op arbeid worden verlaagd. | D.611r | | Afgerond | 368 | 857 | 670 | 518 | 653 | |
| Overig | Het betreft het saldo van lastenverzwaringen en -verlichtingen zoals aanscherping van de CO2-grenzen in BPM, verhoging van leidingwaterbelasting, geleidelijk afschaffen van de werkbonus, afschaffen van integratieheffing BTW, en verruiming van de schenkbelasting. | Diverse | | Afgerond, behalve bestrijding schijnconstructies | 315 | -697 | -917 | -930 | -869 | |
| Overig | | | | | -628 | -637 | -36 | 56 | -390 | |
| Kasritme revolving fund OS, natuur en veiligheid | De gereserveerde middelen tbv het revolving fund OS, natuur en veiligheid worden gefaseerd. | Diverse | | Afgerond | -290 | -290 | 240 | 340 | 0 | |
| Ex ante doorwerking GF/PF | Dit betreft de ex-ante doorwerking van het pakket op de accessen van het Gemeentefonds en het Provinciefonds. | Diverse | | Afgerond | -338 | -347 | -276 | -284 | -390 | |
| | | | | | TOTAAL | -6008 | -6020 | -6010 | -6018 | -6008 |

Tabel 3b: Kwartaalrapportage van budgettaire impact van de maatregelen uit Tabel 3a

| Lijst maatregelen | Rapportage maatregelen van invloed op begroting 2014 | | | | Verw. budgettaire effect 2014 |
|---------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------|------|------|------|-------------------------------|
| | Budgettaire effect per kwartaal 2014* | | | | |
| | | | | | |
| Zorg* | -369 | -369 | -369 | -369 | -1475 |
| Zorgraming/zorgakkoord | -63 | -63 | -63 | -63 | -250 |
| Zorgtoeslag op basis van gemiddelde premie incl. collectieve contracten | -80 | -80 | -80 | -80 | -320 |
| Geneesmiddelen | -188 | -188 | -188 | -188 | -750 |
| Overig | -39 | -39 | -39 | -39 | -155 |
| | | | | | |
| Sociale zekerheid | 49 | 49 | 49 | 49 | 194 |
| Gefaseerde invoering huishoudentoeslag | 70 | 70 | 70 | 70 | 279 |
| AO-tegemoetkoming | -29 | -29 | -29 | -29 | -114 |
| Kinderbijslag (handhaven leeftijdsdifferentiatie) | 12 | 12 | 12 | 12 | 47 |
| Overig | -5 | -5 | -5 | -5 | -18 |
| Rijksbegroting | -470 | -470 | -470 | -470 | -1880 |
| Korting loonruimte 2014 collectieve sector excl. zorg (loonsombenadering) | -188 | -188 | -188 | -188 | -750 |
| Prijsbijstelling 2013 (gecorrigeerd voor saldo generale mutaties) | -145 | -145 | -145 | -145 | -579 |
| Korting prijsbijstelling 2014 | -120 | -120 | -120 | -120 | -480 |
| Bijdrage departementale begrotingen (excl. SZW en VWS) | -39 | -39 | -39 | -39 | -156 |
| Overig | 21 | 21 | 21 | 21 | 85 |
| Belastingen en premies | -555 | -555 | -555 | -555 | -2219 |
| Stamrechten | -516 | -516 | -516 | -516 | -2065 |
| Box 2 | -255 | -255 | -255 | -255 | -1018 |
| Bevriezen belastingschrijven en heffingskortingen | -245 | -245 | -245 | -245 | -981 |
| Inhouden lastenveloppen bedrijfsleven | -160 | -160 | -160 | -160 | -640 |
| Verlengen werkgeversheffing hoge inkomens (crisisheffing) | -125 | -125 | -125 | -125 | -500 |
| Versnellen verhoging arbeidskorting | 196 | 196 | 196 | 196 | 785 |
| Verlaging tarief eerste schijf | 379 | 379 | 379 | 379 | 1517 |
| Lastenverlichting bedrijven | 92 | 92 | 92 | 92 | 368 |
| Overig | 79 | 79 | 79 | 79 | 315 |
| Overig | -157 | -157 | -157 | -157 | -628 |
| Kasritme revolving fund OS, natuur en veiligheid | -73 | -73 | -73 | -73 | -290 |
| Ex ante doorwerking GF/PF | -85 | -85 | -85 | -85 | -338 |

| | | | | | |
|--------------|--------------|--------------|--------------|--------------|--------------|
| TOTAL | -1502 | -1502 | -1502 | -1502 | -6008 |
|--------------|--------------|--------------|--------------|--------------|--------------|

*Aangeleverde cijfers zijn grotendeels gebaseerd op Centraal Economisch Plan 2014 (CPB). Deze cijfers zijn enkel op jaarbasis beschikbaar. Uitsplitsing naar kwartaalcijfers is het resultaat van lineaire interpolatie.

Tabel 4: Ontwikkelingen in de schuldpositie van de totale overheid

| | | 2013 | 2014 | 2015 |
|------------------------------------------------------------------------------------------|----------|-------------|-------------|-------------|
| | ESA Code | % BBP | % BBP | % BBP |
| 1. Bruto schuld | | 73,5 | 74,6 | 74,7 |
| 2. Mutatie in bruto schuldquote | | 2,3 | 0,3 | 0,1 |
| Bijdragen aan mutaties in bruto schuld | | | | |
| 3. Primair saldo | | -0,7 | -1,1 | -0,4 |
| 4. Rentelasten | D.41 | 1,8 | 1,8 | 1,8 |
| 5. Stock/flow-aanpassing | | -0,2 | -2,6 | -2,2 |
| <i>waarvan:</i> | | | | |
| - Kastransverschillen | | -0,1 | 0,0 | -0,2 |
| - Netto toename van financiële activa | | 1,1 | -0,7 | -0,2 |
| <i>waarvan:</i> | | | | |
| - Opbrengsten uit privatiseringen | | n.v.t. | n.v.t. | n.v.t. |
| - Noemereffect | | -1,2 | -1,9 | -1,8 |
| Impliciete rente op schuld (%) | | 2 | 2,3 | 2,5 |
| Overige relevante variabelen | | | | |
| 6. Liquide financiële activa | | n.b. | n.b. | n.b. |
| 7. Netto schuld (7=1-6) | | n.b. | n.b. | n.b. |
| 8. Schuldafschrijving (bestaande schuld) sinds het einde van vorig jaar (miljarden euro) | | 28,7 | 32,0 | 45,6 |
| 9. Percentage schuld in vreemde valuta | | 2 | n.b. | n.b. |
| 10. Gemiddelde looptijd | | 7 | n.b. | n.b. |
| 11. Reële bbp-groei (%) | | -0,8 | 0,8 | 1,2 |

BIJLAGE 2: Tabellen behorend bij het Stabiliteitsprogramma

Tabel 1a. Macro-economische vooruitzichten

| | ESA-code | 2013 | 2013 | 2014 | 2015 | 2016 | 2017 |
|------------------------------------------|-----------|-----------------------|---------------|----------------|----------------|---------------|---------------|
| | | Niveau (in mrd. euro) | mutatie-tempo | mutatie-tempo | mutatie-tempo | mutatie-tempo | mutatie-tempo |
| Reëel bbp | B1*g | n.v.t. | -0,8 | $\frac{3}{4}$ | $1\frac{1}{4}$ | 1,6 | 1,6 |
| Nominaal bbp (€ miljard) | B1*g | 605,5 | 1,0 | $1\frac{3}{4}$ | $2\frac{1}{2}$ | 2,5 | 2,5 |
| Componenten van het reële bbp | | | | | | | |
| Particuliere consumptieve bestedingen | P.3 | 273,9 | -2,1 | $-\frac{1}{4}$ | $\frac{1}{2}$ | 0,1 | 0,1 |
| Consumptieve bestedingen van de overheid | P.3 | 171,5 | -0,5 | $\frac{1}{2}$ | $-\frac{1}{4}$ | 0,1 | 0,1 |
| Bruto investeringen in vaste activa | P.51 | 97,2 | -4,8 | $3\frac{3}{4}$ | $3\frac{1}{4}$ | 2,6 | 2,6 |
| Voorraadmutaties (Δ) | P.52+P.53 | 0,6 | -0,4 | $\frac{1}{4}$ | 0 | 0,0 | 0,0 |
| Uitvoer van goederen en diensten | P.6 | 532,6 | 1,3 | $2\frac{1}{4}$ | $4\frac{1}{4}$ | 5,1 | 5,1 |
| Invoer van goederen en diensten | P.7 | 470,3 | -0,5 | $2\frac{1}{2}$ | 4 | 4,5 | 4,5 |
| Bijdragen aan reële bbp-groei | | | | | | | |
| Finale binnenlandse vraag | | 542,7 | -1,9 | $\frac{3}{4}$ | $\frac{3}{4}$ | 0,5 | 0,5 |
| Voorraadmutaties (Δ) | P.52+P.53 | 0,6 | -0,4 | $\frac{1}{4}$ | 0 | 0,0 | 0,0 |
| Extern saldo van goederen en diensten | B.11 | 62,2 | 1,5 | 0 | $\frac{1}{2}$ | 1,1 | 1,1 |

Tabel 1b. Prijsontwikkelingen

| | 2013 | 2013 | 2014 | 2015 | 2016 | 2017 |
|-----------------------------------------------|--------|-------------------|-------------------|-------------------|-------------------|-------------------|
| | niveau | mutatie- tempo | mutatie- tempo | mutatie- tempo | mutatie- tempo | mutatie- tempo |
| 1. Bbp-deflator | 100 | 1,8 | $\frac{3}{4}$ | $1\frac{1}{4}$ | 0,9 | 0,9 |
| 2. Particuliere consumptiedeflator | 100 | 2,3 | $1\frac{1}{2}$ | $1\frac{1}{2}$ | 1,8 | 1,8 |
| 3. HICP | 100 | 2,6 | 1 | $1\frac{1}{4}$ | 1,5 | 1,5 |
| 4. Overheidsconsumptie- deflator | 100 | 1,1 | $\frac{1}{2}$ | $1\frac{3}{4}$ | 1,5 | 1,5 |
| 5. Investeringsdeflator | 100 | 0,1 | $1\frac{1}{4}$ | $1\frac{1}{4}$ | 0,7 | 0,7 |
| 6. Uitvoerprijsdeflator | 100 | -0,3 | $-\frac{1}{2}$ | $\frac{3}{4}$ | 0,2 | 0,2 |
| 7. Invoerprijsdeflator | 100 | -1,0 | $-\frac{1}{2}$ | 1 | 0,7 | 0,7 |

Tabel 1c. Arbeidsmarktontwikkelingen

| | ESA-code | 2013 | 2013 | 2014 | 2015 | 2016 | 2017 |
|---------------------------------------------------------------|----------|---------|---------------|---------------|---------------|---------------|---------------|
| | | niveau | mutatie-tempo | mutatie-tempo | mutatie-tempo | mutatie-tempo | mutatie-tempo |
| 1. Werkgelegenheid, personen (x 1.000) | | 8.591,2 | -1,0 | -½ | ½ | 0,5 | 0,5 |
| 2. Werkgelegenheid, aantal gewerkte uren (x 1.000.000) | | 6654,7 | -1,2 | -¾ | ½ | 0,2 | 0,2 |
| 3. Werkloosheid (% van de beroepsbevolking) | | 602,5 | 6,7 | 7¼ | 7 | 6,6 | 6,1 |
| 4. Arbeidsproductiviteit per persoon | | 70.479 | 0,3 | 1½ | ¾ | 1,1 | 1,1 |
| 5. Arbeidsproductiviteit per gewerkt uur | | 91,0 | 0,4 | 1½ | ¾ | 1,4 | 1,4 |
| 6. Loonsom van werknemers | D.1 | 309,8 | 0,2 | 2 | 2 | 1,6 | 1,6 |
| 7. Loonsom per werknemer (€) | | 36,1 | 2,1 | 3 | 2 | 1,3 | 1,3 |

Tabel 1d. Sectorale saldi

| in procenten bbp | ESA- code | 2013 | 2014 | 2015 | 2016 | 2017 |
|---------------------------------------------------------------------------------------|----------------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|
| 1. Netto kredietverlening/kredietneming ten opzichte van de rest van de wereld | B.9 | 9,7 | 9½ | 9¾ | 11,1 | 11,5 |
| <i>waarvan:</i> | | | | | | |
| - Saldo van goederen en diensten | | 10,3 | 10 | 10 | 11,0 | 11,3 |
| - Saldo van primaire inkomsten en overdrachten | | 1,1 | 1¼ | 1¼ | 1,6 | 1,6 |
| - Kapitaalrekening | | -1,7 | -1½ | -1½ | -1,5 | -1,4 |
| 2. Spaarsaldo van de particuliere sector | B.9 | 12,9 | 12¾ | 12 | 12,9 | 13,0 |
| 3. EMU-saldo | EDP B.9 | -2,9 | -2,9 | -2,1 | -1,8 | -1,6 |
| 4. Statistische discrepantie | | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 |

Tabel 2a Begrotingsvooruitzichten van de totale overheid

| | ESA Code | 2013 | 2013 | 2014 | 2015 | 2016 | 2017 |
|---------------------------------------------------------------|-----------------|---------|------|------|------|------|------|
| | | Niveau | %bbp | %bbp | %bbp | %bbp | %bbp |
| | | (mrd €) | | | | | |
| Netto financieringssaldo (EDP B.9) per overheidssector | | | | | | | |
| 1. Totale overheid (1) | S.13 | -15,1 | -2,5 | -2,9 | -2,1 | -1,9 | -1,4 |
| 2. Centrale overheid | S.1311 | -5,4 | -0,9 | -1,7 | -2,6 | -0,4 | 0,0 |
| 3. Deelstaten | S.1312 | -5,4 | -0,9 | -1,7 | -2,6 | -0,4 | 0,0 |
| 4. Lokale overheid | S.1313 | -1,8 | -0,3 | -0,4 | -0,3 | -0,2 | -0,2 |
| 5. Sociale zekerheidsfondsen | S.1314 | -7,9 | -1,3 | -0,8 | 0,8 | -1,2 | -1,2 |
| Totale overheid (S13) | | | | | | | |
| 6. Totale inkomsten | TR | 286,4 | 47,3 | 47,4 | 47,7 | 46,7 | 46,5 |
| 7. Totale uitgaven | TE ¹ | 301,5 | 49,8 | 50,3 | 50,0 | 48,7 | 48 |
| 8. EMU-saldo | EDP B.9 | -15,1 | -2,5 | -2,9 | -2,1 | -1,9 | -1,4 |
| 9. Rentelasten | EDP D.41 | 11,1 | 1,8 | 1,8 | 1,8 | 2,1 | 2,1 |
| 10. Primair tekort | | -4,1 | -0,7 | -1,1 | -0,4 | 0,1 | 0,6 |
| 11. Eenmalige en andere tijdelijke maatregelen | | 3,8 | 0,6 | 0,0 | 0,0 | 0,0 | 0,0 |
| Enkele componenten van inkomsten | | | | | | | |
| 12. Totaal aan belastingen (12=12a+12b+12c) | | 138,4 | 22,9 | 23,7 | 24,0 | 24,8 | 24,9 |
| 12a. Belastingen op productie en invoerheffingen | D.2 | 70,7 | 11,7 | 12,0 | 11,8 | 11,9 | 12,0 |
| 12b. Huidige belastingen op inkomen, vermogen, etc. | D.5 | 66,0 | 10,9 | 11,4 | 11,9 | 12,6 | 12,8 |
| 12c. Kapitaalheffingen | D.91 | 1,7 | 0,3 | 0,3 | 0,3 | 0,2 | 0,2 |
| 13. Sociale lasten | D.61 | 102,5 | 16,9 | 17,1 | 17,3 | 15,7 | 15,6 |
| 14. Inkomen uit vermogen | D.4 | 19,3 | 3,2 | 2,6 | 2,5 | 2,1 | 2,0 |
| 15. Overige | | 24,8 | 4,1 | 4,0 | 3,9 | 4,0 | 3,9 |
| 16=6. Totale inkomsten | TR | 286,4 | 47,3 | 47,4 | 47,7 | 46,7 | 46,5 |
| Belastingdruk (D.2+D.5+D.61+D.91-D.995) | | 239,9 | 39,6 | 40,7 | 41,3 | 40,4 | 40,5 |
| Enkele componenten van uitgaven | | | | | | | |
| 17. Loonsom van werknemers + intermediair verbruik | D.1+P.2 | 103,4 | 17,1 | 16,5 | 16,3 | 15,8 | 15,5 |
| 17a. Loonsom van werknemers | D.1 | 58,5 | 9,7 | 9,5 | 9,4 | 8,9 | 8,7 |
| 17b. Intermediair verbruik | P.2 | 44,9 | 7,4 | 7,0 | 7,0 | 6,9 | 6,7 |
| 18. Sociale uitkeringen | | 149,2 | 24,6 | 24,9 | 25,2 | 24,2 | 24,0 |
| waarvan werkloosheidsuitkeringen | | | 2,2 | 2,4 | 2,3 | 2,3 | 2,3 |
| 19=9. Rentelasten | EDP D.41 | 11,1 | 1,8 | 1,8 | 1,8 | 2,1 | 2,1 |
| 20. Subsidies | D.3 | 7,9 | 1,3 | 1,3 | 1,2 | 1,0 | 1,1 |
| 21. Bruto investeringen in vaste activa | P.51 | 19,7 | 3,2 | 3,3 | 3,2 | 2,9 | 2,8 |
| 22. Kapitaaloverdrachten | | 1,9 | 0,3 | 0,3 | 0,3 | 0,3 | 0,3 |
| 23. Overige | | 9,1 | 1,5 | 2,3 | 2,1 | 2,7 | 2,5 |
| 24=7. Totale uitgaven | TE ¹ | 301,5 | 49,8 | 50,3 | 50,0 | 48,7 | 48,0 |
| Overheidsconsumptie (nominaal) | P.3 | | | | | | |

Tabel 2b. Uitsplitsing van inkomsten

| | Jaar 2013 | Jaar 2013 | Jaar 2014 | Jaar 2015 | Jaar 2016 | Jaar 2017 |
|---------------------------------------------------|----------------------|----------------------|----------------------|----------------------|----------------------|----------------------|
| | Niveau (mrd €) | %bbp | %bbp | %bbp | %bbp | %bbp |
| 1. Totale inkomsten bij ongewijzigd beleid | 286,4 | 47,3 | 47,4 | 47,7 | 46,7 | 46,5 |
| 2. Totale uitgaven bij ongewijzigd beleid | 301,5 | 49,8 | 50,3 | 50,0 | 48,7 | 48,0 |

Tabel 2c. Bedragen die moeten worden uitgesloten van het uitgavenplafond

| | Jaar 2013 | Jaar 2013 | Jaar 2014 | Jaar 2015 | Jaar 2016 | Jaar 2017 |
|-------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------|------------------|------------------|------------------|------------------|------------------|
| | Niveau (mrd €) | %bbp | %bbp | %bbp | %bbp | %bbp |
| 1. Uitgaven aan EU-programma's die volledig worden gecompenseerd door inkomsten uit EU-fondsen | 2,0 | 0,3 | 0,3 | 0,3 | 0,3 | 0,3 |
| 2. Cyclische werkloosheidsuitgaven | 13,4 | 2,2 | 2,4 | 2,3 | 2,3 | 2,3 |
| 3. Effect van discretionaire inkomstenmaatregelen | 9,4 | 1,6 | 1,5 | 0,6 | 0,4 | 0,2 |
| 4. Stijging van de inkomsten gemandateerd bij wetgeving | 1,8 | 0,3 | -0,2 | 0,2 | 0,2 | 0,2 |

Tabel 3. Uitgaven van de totale overheid naar functie (op basis van ongewijzigd beleid)

| in procenten bbp | COFOG Code | 2012 | 2015 | 2017 |
|----------------------------------------------------|-------------------|-------------|-------------|-------------|
| 1. Openbaar bestuur | 1 | 10,8 | 9,8 | 9,0 |
| 2. Defensie | 2 | 1,1 | 1,0 | 1,0 |
| 3. Openbare orde en veiligheid | 3 | 1,9 | 1,8 | 1,7 |
| 4. Economische zaken | 4 | 4,4 | 4,3 | 4,2 |
| 5. Milieubescherming | 5 | 0,8 | 0,9 | 0,9 |
| 6. Huisvesting en gemeenschapsvoorzieningen | 6 | 0,9 | 0,9 | 0,9 |
| 7. Zorg | 7 | 10,7 | 10,8 | 10,8 |
| 8. Recreatie, cultuur en religie | 8 | 1,0 | 1,0 | 1,0 |
| 9. Onderwijs | 9 | 5,5 | 5,4 | 5,2 |
| 10. Sociale zekerheid | 10 | 12,9 | 13,9 | 13,3 |
| 11. Totale uitgaven (=post 7=23 in Tabel 2) | TE ¹ | 50,0 | 50,0 | 48,0 |

Tabel 4. Ontwikkelingen in de schuldpositie van de totale overheid

| in procenten bbp | ESA Code | 2013 | 2014 | 2015 | 2016 | 2017 |
|-----------------------------------------------------------------------------------------------|----------|--------|--------|--------|--------|--------|
| 1. Bruto schuld | | 73,5 | 74,6 | 74,7 | 74,1 | 73,2 |
| 2. Mutatie in bruto schuldquote | | 2,3 | 1,1 | 0,0 | -0,6 | -0,9 |
| 3. Primair saldo | | -0,7 | -1,1 | -0,4 | 0,1 | 0,6 |
| 4. Rentelasten | EDP D.41 | 1,8 | 1,8 | 1,8 | 2,1 | 2,1 |
| 5. Stock/flow-aanpassing | | -0,2 | -1,8 | -2,2 | -2,6 | -2,4 |
| waarvan: | | | | | | |
| - Kastransverschillen | | -0,1 | 0,0 | -0,2 | -0,1 | 0,0 |
| - Netto toename van financiële activa | | 1,1 | 0,1 | -0,2 | -0,6 | -0,5 |
| waarvan: | | | | | | |
| - opbrengsten uit privatiseringen | | n.v.t. | n.v.t. | n.v.t. | n.v.t. | n.v.t. |
| - Noemereffect | | -1,2 | -1,9 | -1,8 | -1,9 | -1,9 |
| Impliciete rente op schuld | | 2,0 | 2,3 | 2,5 | 3,3 | 3,5 |
| 6. Liquide financiële activa | | n.b. | n.b. | n.b. | n.b. | n.b. |
| 7. Netto schuld (7=1-6) | | n.b. | n.b. | n.b. | n.b. | n.b. |
| 8. Schuldafschrijving (bestaande schuld) sinds het einde van vorig jaar (miljard euro) | | 28,7 | 32,0 | 45,6 | 28,5 | 30,3 |
| 9. Percentage schuld in vreemde valuta | | 2,0 | n.b. | n.b. | n.b. | n.b. |
| 10. Gemiddelde looptijd | | 7,0 | n.b. | n.b. | n.b. | n.b. |

Tabel 5: Conjuncturele ontwikkelingen

| in procenten bbp | ESA Code | 2013 | 2014 | 2015 | 2016 | 2017 |
|----------------------------------------------------------------|-----------------|-------------|----------------|-----------------|-------------|-------------|
| 1. Reële bbp-groei | | -0,8 | $\frac{3}{4}$ | $1\frac{1}{4}$ | 1,6 | 1,6 |
| 2. EMU-saldo totale overheid | EDP B.9 | -2,5 | -2,9 | -2,1 | -1,9 | -1,4 |
| 3. Rentelasten | EDP D.41 | 1,8 | $1\frac{3}{4}$ | $1\frac{3}{4}$ | 2,1 | 2,1 |
| 4. Eenmalige en andere tijdelijke maatregelen | | 0,6 | 0 | 0 | 0 | 0 |
| 5. Potentiële bbp-groei | | 0,3 | $\frac{1}{4}$ | $\frac{1}{4}$ | 0,8 | 0,9 |
| Bijdragen aan groei: | | | | | | |
| - Arbeid | | 0,0 | $-\frac{1}{4}$ | $-\frac{1}{4}$ | 0 | 0 |
| - Kapitaal | | 0,2 | $\frac{1}{4}$ | $\frac{1}{4}$ | 0,3 | 0,3 |
| - Totale factorproductiviteit | | 0,1 | $\frac{1}{4}$ | $\frac{1}{4}$ | 0,5 | 0,6 |
| 6. Output gap (EC-methode) | | -3,6 | -3 | $-2\frac{1}{4}$ | -1,4 | -0,7 |
| 7. Conjuncturele begrotingscomponent | | -2,1 | -1,7 | -1,3 | -0,8 | -0,4 |
| 8. Voor de conjunctuur gecorrigeerd saldo (2-7) | | -0,5 | -1,2 | -0,8 | -1,1 | -1,0 |
| 9. Voor de conjunctuur gecorrigeerd primair saldo (8-3) | | 1,3 | -0,9 | -0,5 | 1,0 | 1,1 |
| 10. Structureel saldo (8 - 4) | | -1,1 | -1,2 | -0,8 | -1,1 | -1,0 |

Tabel 6. Afwijking ten opzichte van eerdere actualisatie

| in procenten bbp | ESA Code | 2013 | 2014 | 2015 | 2016 | 2017 |
|-------------------------|-----------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|
| Groei reëel bbp | | | | | | |
| Actualisatie april '13 | | -0,5 | 1,0 | 1,6 | 1,6 | 1,6 |
| Huidige actualisatie | | -0,8 | 0,8 | 1,2 | 1,6 | 1,6 |
| Vershil | | -0,3 | -0,2 | -0,4 | 0,0 | 0,0 |
| Begrotingstekort | EDP B.9 | | | | | |
| Actualisatie april '13 | | 3,4 | 3,0 | 1,8 | 1,8 | 1,6 |
| Huidige actualisatie | | 2,5 | 2,9 | 2,1 | 1,9 | 1,4 |
| Vershil | | -0,9 | -0,1 | 0,3 | 0,1 | -0,2 |
| Overheidsschuld | | | | | | |
| Actualisatie april '13 | | 74,0 | 75,0 | 71,4 | 71,4 | 70,8 |
| Huidige actualisatie | | 73,5 | 74,6 | 74,7 | 74,1 | 73,2 |
| Vershil | | -0,5 | -0,4 | 3,3 | 2,7 | 2,4 |

Tabel 7. Houdbaarheid van de overheidsfinanciën

| in procenten bbp | 2010 | 2020 | 2030 | 2040 | 2050 | 2060 |
|------------------------------------------------------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|
| Totale uitgaven | 51,0 | 47,2 | 48,5 | 50,3 | 49,9 | 49,4 |
| waarvan: leeftijdsafhankelijke uitgaven | 20,5 | 21,8 | 23,7 | 26,0 | 25,9 | 25,5 |
| Pensioenuitgaven | 6,9 | 7,4 | 8,0 | 8,9 | 8,7 | 8,5 |
| Sociale Zekerheidsuitgaven | 12,6 | 13,1 | 13,8 | 14,6 | 14,4 | 14,2 |
| Ouderdoms en vroegpensioen | 4,9 | 5,7 | 6,3 | 7,2 | 7,0 | 6,8 |
| Overige pensioenuitkeringen (invaliditeit, wezen) | 2,0 | 1,7 | 1,7 | 1,7 | 1,7 | 1,7 |
| Beroepspensioenen (overheid) | | | | | | |
| Gezondheidszorg (cure) | 6,3 | 7,5 | 8,2 | 8,6 | 8,5 | 8,4 |
| Lange termijn gezondheidszorg (care) | 3,8 | 3,5 | 4,3 | 5,1 | 5,4 | 5,4 |
| Onderwijs | 5,5 | 5,1 | 5,0 | 5,1 | 5,1 | 5,0 |
| Overige leeftijdsafhankelijke uitgaven | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 |
| Rente uitgaven | 1,9 | 2,1 | 1,6 | 1,1 | 0,8 | 0,5 |
| Totale inkomsten | 45,9 | 47,8 | 49,3 | 50,4 | 50,2 | 49,8 |
| waarvan: inkomen uit bezit | 3,1 | 2,5 | 1,5 | 1,2 | 1,0 | 0,9 |
| waarvan: pensioenbijdragen (of sociale premies) | 3,5 | 3,5 | 3,5 | 3,5 | 3,5 | 3,5 |
| Reserves pensioenfondsen | 157 | 162 | 189 | 200 | 198 | 199 |
| waarvan: geconsolideerde publieke pensioenfondsen reserves | 157 | 162 | 189 | 200 | 198 | 199 |
| Systematische pensioenhervormingen | | | | | | |
| Sociale premies hervormd naar verplicht privaat stelsel | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 |
| Pensioenuitgaven betaald door verplichte private stelsel | 5,0 | 5,2 | 5,7 | 6,6 | 6,9 | 6,9 |
| Aannames | | | | | | |
| Groei arbeidsproductiviteit | 2,0 | 1,5 | 1,5 | 1,5 | 1,5 | 1,5 |
| Reële BBP groei | 1,6 | 1,5 | 1,0 | 1,6 | 1,6 | 1,5 |
| Participatiegraad mannen (15 -64) | 80,5 | 81,4 | 81,4 | 81,6 | 81,7 | 81,7 |
| Participatiegraad vrouwen (15 -64) | 61,4 | 64,4 | 65,4 | 67,1 | 68,1 | 68,1 |
| Totale participatiegraad (15 -64) | 71,0 | 72,9 | 73,4 | 74,3 | 75,0 | 75,0 |
| Werkloosheid | 5,5 | 3,4 | 3,4 | 3,4 | 3,4 | 3,4 |
| Bevolking 65+ ten opzichte van totale bevolking | 15,7 | 19,1 | 20,5 | 22,2 | 22,0 | 21,3 |

Tabel 7a. Voorwaardelijke verplichtingen

| in miljarden euro | 2013 |
|---------------------------------------------------|-------------|
| Totaal garanties | 217,5 |
| <i>waarvan:</i> | |
| European Financial Stability Facility (EFSF) | 49,6 |
| DNB-deelneming in kapitaal IMF | 46,5 |
| European Stability Mechanism (ESM) | 35,4 |
| Garantie interbancaire leningen | 14,1 |
| European Investment Bank (EIB) | 9,9 |
| Garantie De Nederlandsche Bank | 5,7 |
| Garantie SNS Reaal | 5,0 |
| European Financial Stabilisation Mechanism (EFSM) | 2,8 |

Tabel 8. Externe aannames

| | 2013 | 2014 | 2015 | 2016 | 2017 |
|------------------------------------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|
| Kortlopende rente (jaargemiddelde) | 0,2 | 0,3 | 0,3 | 1,7 | 2,2 |
| Langlopende rente (jaargemiddelde) | 2,0 | 2,3 | 2,6 | 3,3 | 3,5 |
| USD/€-wisselkoers (jaargemiddelde) | 1,33 | 1,36 | 1,36 | 1,25 | 1,25 |
| Nominale effectieve wisselkoers | n.b. | n.b. | n.b. | n.b. | n.b. |
| Mondiale bbp-groei | 2,9 | 3½ | 3¾ | n.b. | n.b. |
| Mondiale bbp-groei m.u.v. de EU | 3,4 | 4 | 4 | n.b. | n.b. |
| Bbp-groei in de EU | -0,4 | 1 | 1½ | 1,6 | 1,6 |
| Groei van relevante buitenlandse markten | 1,9 | 4¼ | 5 | 6,2 | 6,2 |
| Wereldinvoervolume, m.u.v. de EU | 3,4 | 5¾ | 6 | n.b. | n.b. |
| Olieprijs (Brent, USD per vat) | 108,72 | 108 | 108 | 101 | 103 |