



Centraal Planbureau

Economie
bloeit | *Internationale
onzekerheden*

Macro
Economische
Verkenning
2019

Inhoud

Lijst van kaders in de hoofdstukken.....	4
Woord vooraf.....	5
Samenvattende infographic.....	6
1 Samenvatting en Beschouwing.....	7
1.1 De economie in 2018 en 2019.....	7
1.2 Goed vestigingsklimaat zonder belastingontwijking.....	14
2 De economie in 2018 en 2019.....	18
2.1 De internationale economie.....	19
2.2 De Nederlandse economie.....	25
2.2.1 Het gaat goed met de Nederlandse economie.....	25
2.2.2 Groei van de uitvoer in lijn met relevante wereldhandel.....	31
2.2.3 Stevige consumptiegroei.....	32
2.2.4 Groei van bedrijfsinvesteringen vlakt licht af.....	36
2.2.5 Krapte op de woningmarkt drijft prijzen verder op.....	37
2.2.6 Krapte op de arbeidsmarkt neemt verder toe.....	40
2.2.7 Lonen en inflatie in de lift.....	46
3 Begroting en koopkracht.....	48
3.1 Overheidstekort en overheidsschuld.....	49
3.2 De raming en de begrotingsregels.....	53
3.3 Collectieve uitgaven.....	56
3.4 Collectieve lasten.....	60
3.5 Koopkracht.....	65

Lijst van kaders in de hoofdstukken

1 Samenvatting en Beschouwing

- Onzekerheidsrisico's nader belicht: Italië en een handelsoorlog – 12

2 De economie in 2018 en 2019

- Mededingingsbeleid in het Regeerakkoord – 28
- Bedrijven: winnaars of verliezers door klimaatbeleid? – 29
- Onzekerheid rondom de raming – 30
- Economische en beleidsmatige verklaringen voor achterblijvende inkomensgroei sinds 2002 – 35
- Woningschaarste neemt op termijn af – 38
- Belang buitenlandse arbeid neemt toe voor Nederland – 44
- Mensen maken steeds meer kans de AOW-leeftijd te bereiken – 45

3 Begroting en koopkracht

- Hogere besparingen verwerkt door akkoorden voor de curatieve zorg – 58
- Belasting op robots is geen oplossing – 63
- Conditionele zelfstandigenaftrek geen panacee – 64
- Koopkracht in context: huishoudens onder de lage-inkomensgrens – 70

Woord vooraf

Groei is belangrijk voor onze welvaart. Het stelt ons in staat te investeren in zaken die wij belangrijk vinden zoals de kwaliteit van ons onderwijs, het financieren van de groeiende zorgbehoeftes bij de burger en het onderhouden van onze uitstekende infrastructuur. Groei zie je niet alleen terug in de goede collectieve voorzieningen. Het komt ook terug in innovaties en een verbetering van de levenskwaliteit. Bij sommige huishoudens staat al een slimme ijskast in de keuken die je boodschappenvoorraad bijhoudt, bij andere staat er een elektrische auto voor de deur en sinds 1990 is de levensverwachting van onze kinderen toegenomen met vijf jaar. Hoe je het ook wendt of keert, groei komt de welvaart van de burger ten goede.

Daarom ben ik optimistisch gestemd door deze Macro Economische Verkenning. Het CPB verwacht dat de Nederlandse economie in 2018 en 2019 met respectievelijk 2,8% en 2,6% zal groeien. De werkloosheid komt in 2019 uit op een historisch laag niveau van 3,5%. En de meeste burgers merken de groei nu ook in de portemonnee. De Nederlandse economie heeft de wind dus goed in de zeilen. Maar het wordt ook met de dag duidelijker dat de neerwaartse risico's voor Nederland dichterbij komen. Risico's, die de groei van onze economie kunnen schaden, groei die hard nodig is voor onze welvaart. Een belangrijk risico is de Brexit. Het CPB heeft al eerder becijferd dat Nederland 1 à 2% van het bbp kan verliezen door het vertrek van deze belangrijke handelspartner. Verliezen die leiden tot een vertraging in onze vooruitgang.

De energietransitie en digitalisering bieden daarentegen kansen voor de Nederlandse welvaart. Het Klimaatakkoord en de Nederlandse Digitaliseringsstrategie spelen hierop in. Het verduurzamen van onze productieprocessen maakt het tegengaan van klimaatverandering mogelijk. Digitalisering kan juist bijdragen aan oplossingen voor de maatschappelijke uitdagingen van onze tijd, zoals de stijgende zorgkosten, groeiende filedruk en de behoefte aan voldoende gezond en duurzaam geproduceerd voedsel. Investerings in digitale kennis en vaardigheden leveren ook een impuls aan de productiviteitsgroei. Inzetten op verandering is noodzakelijk om de welvaart voor generaties nu en generaties later te verbeteren.

E. D. Wiebes
Minister van Economische Zaken en Klimaat

Prinsjesdag 2018: de belangrijkste CPB-cijfers

Economie bloeit

Nederland



groei bpb in %

gemiddelde eurozone



Bbp-groei valt iets terug, maar blijft hoger dan het gemiddelde van de eurozone, leidend tot **lagere werkloosheid en gunstige overheidsfinanciën**

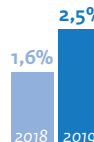
Verhoging lage btw-tarief (tijdelijk effect)



Stijgende arbeidskosten



Inflatie

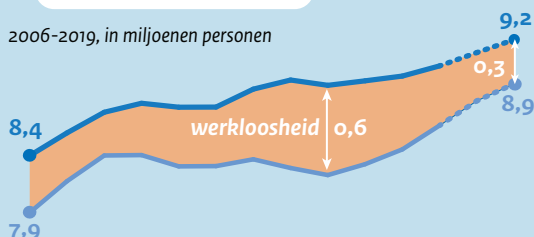


+1,0%

Het **begrotingsoverschot** bedraagt 1,0% in 2019 en 0,9% in 2018

Arbidsaanbod neemt toe, en werkloosheid blijft dalen

2006-2019, in miljoenen personen



— beroepsbevolking (15-74 jaar) - - - - prognose
— werkzame beroepsbevolking

39%

Keerzijde: 39% van de **bouwbedrijven** heeft een tekort aan personeel, dat is een verdubbeling t.o.v. vorig kwartaal



Internationale onzekerheden



+4,0%

De wereldhandel groeit in 2019 met 4,0% ten opzichte van 2018

Risico's nemen ook toe



Gevolgen tariefmaatregelen nog beperkt tot klein deel van de wereldhandel; risico op escalatie stijgt



Investeringen VK lopen terug vanwege uitblijven Brexit-deal. Risico op chaotisch 'cliff edge'-scenario neemt toe

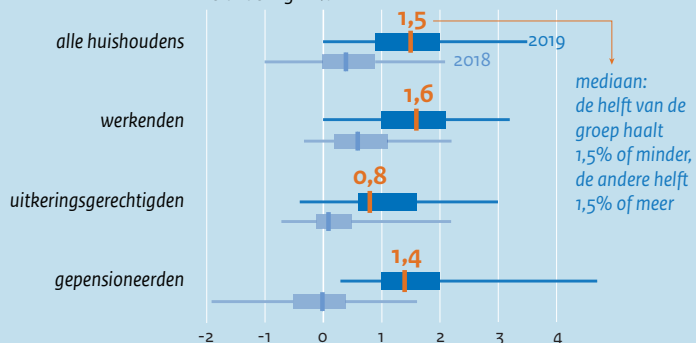


Onzekerheid over beleid nieuwe Italiaanse regering; sommige bedrijven kunnen inmiddels goedkoper lenen dan de regering



De **koopkracht** verbetert door lagere inkomstenbelasting, meer loon en hogere kinderbijslag

verandering in %



mediaan: de helft van de groep haalt 1,5% of minder, de andere helft 1,5% of meer

1 Samenvatting en Beschouwing

1.1 De economie in 2018 en 2019

De wereldeconomie groeit gestaag, maar de neerwaartse risico's nemen toe. De wereldeconomie profiteert van het ruime monetaire beleid in de eurozone, Japan en in afnemende mate de VS. Ook het ruime begrotingsbeleid in de VS en in mindere mate de eurozone leiden tot economische groei. De vertrouwensindicatoren zijn iets gedaald, maar bevinden zich nog steeds op een historisch hoog niveau. De groei van de wereldhandel is nog steeds robuust (figuur 1.1 links), al neemt de onzekerheid toe. Het directe effect van de tot nog toe afgekondigde tariefmaatregelen is beperkt, maar het risico van escalatie wordt sterker. Bestaande risico's voor de wereldeconomie, zoals de onzekere Brexit, het Italiaanse begrotingsbeleid en diverse geopolitieke spanningen, zijn groter geworden.

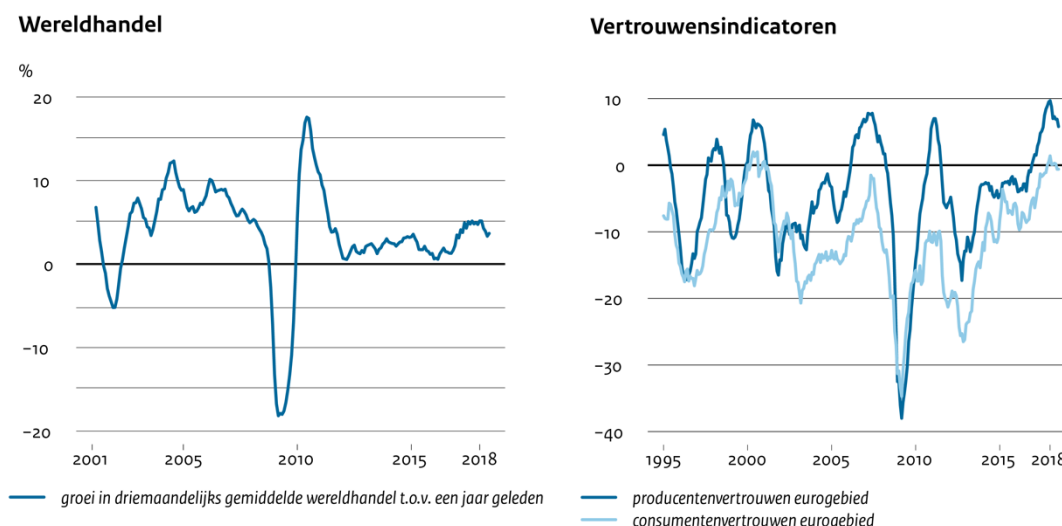
De groei van de wereldeconomie is nog altijd breed gedragen. De opleving van de Amerikaanse economie houdt aan, mede door de begrotingsimpuls. In de eurozone blijven consumptie en investeringen zich gunstig ontwikkelen. Zowel het consumenten- als producentenvertrouwen blijft er hoog (figuur 1.1 rechts). Europese overheden stimuleren de economie bovendien. Het groeitempo in de eurozone vertraagt echter door onzekerheid over handelsbeleid en de hogere olieprijs. Dit geldt ook voor Japan. Daartegenover staat weer een hoger groeitempo in de olie-exporterende landen. De economische groei in opkomend Azië houdt aan, maar valt terug in andere opkomende economieën als Argentinië en Turkije.

De inflatie in de eurozone stijgt. De hogere olieprijs (in 2018) en hogere arbeidskosten als gevolg van stijgende lonen stuwden de Europese inflatie omhoog. De inflatie blijft onder de doelstelling van de Europese Centrale Bank (ECB) op middellange termijn van net onder de 2%.

Het Europese monetaire beleid blijft ruim ondanks de hoogconjunctuur. De ECB heeft zich uitgesproken over afbouw van het ruime monetaire beleid. De onzekerheid is daarmee echter nog niet weggenomen. Bij een nieuwe recessie heeft de ECB weinig ruimte voor stimulerend monetair beleid doordat de rente dicht bij nul ligt. De ruimte om de aankoop van obligaties voort te zetten is binnen de bestaande kaders zeer beperkt.

Bestaande risico's voor de economie zijn groter geworden. De economische schade van de handelsconflicten van de VS met onder andere China en de EU valt op dit moment nog mee. Het risico op escalatie neemt echter toe. Wanneer het vertrouwen in het financieel-economische beleid van de Italiaanse regering vermindert, kan de rente verder oplopen en kunnen Italiaanse banken in de problemen komen. Dit kan het vertrouwen aantasten in andere Zuid-Europese overheden en banken. Het risico op een *cliff-edge* Brexit wordt met de dag groter. Geopolitieke risico's en de economische terugval in opkomende economieën als Turkije en Argentinië kunnen het vertrouwen in de economie aantasten.

Figuur 1.1 Gunstige internationale economie neemt iets gas terug



Bron: CPB ([link](#)) en Europese Commissie.

De gunstige economische ontwikkeling in Nederland houdt aan. De consumptie van huishoudens, overheidsbestedingen, de uitvoer en bedrijfs- en woninginvesteringen dragen alle bij aan de groeiende economie (figuur 1.2 links). Ondanks dalende vertrouwensindicatoren blijven het consumenten- en producentenvertrouwen nog steeds boven het langjarige gemiddelde. Vermindering van de aardgasproductie drukt de bbp-groei met 0,1%-punt in zowel 2018 als 2019. De werkgelegenheid stijgt en de werkloosheid daalt naar het op één na laagste niveau in vier decennia. De krappe arbeidsmarkt leidt tot opwaartse druk op de lonen. Door hogere loonkosten en de verhoging van het lage btw-tarief stijgt de inflatie.

De Nederlandse economie groeit krachtiger dan die van andere Europese landen. Daardoor daalt de werkloosheid sterk en staan de overheidsfinanciën er goed voor. De Nederlandse werkloosheid bleef de afgelopen jaren steeds circa 4%-punt onder het gemiddelde niveau in de eurozone (figuur 1.2 rechts). Sinds het omslagpunt van de economie eind 2013 is de Nederlandse werkloosheid gehalveerd (van 7,9 naar 3,9%), terwijl de eurozonewerkloosheid met een derde afnam (van 12,1 naar 8,3). Ontwikkelingen op de woningmarkt stimuleren de Nederlandse economie relatief sterk.

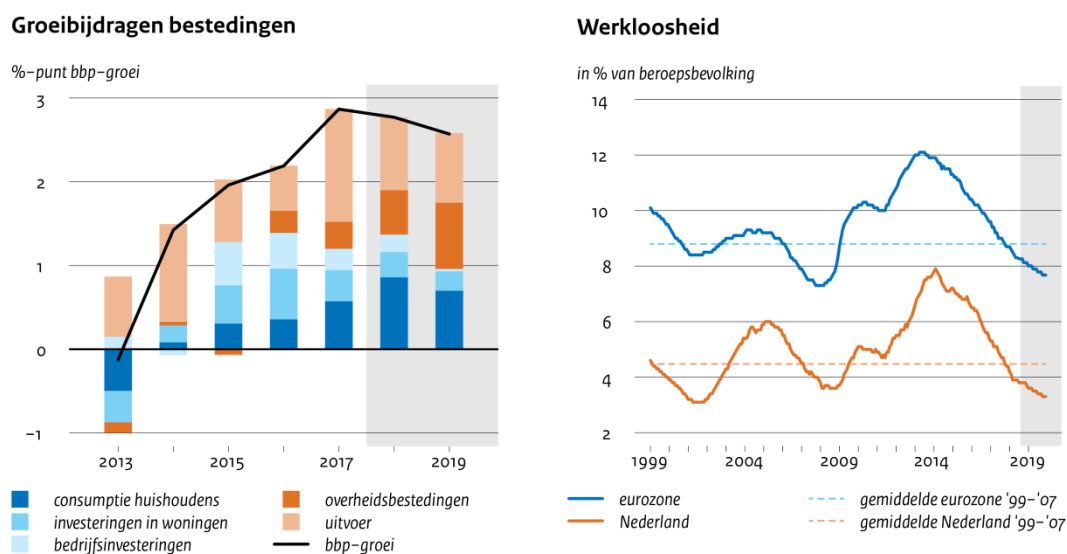
De Nederlandse uitvoer groeit ongeveer even sterk als de wereldhandel. Vooral de wederuitvoer blijft stijgen. Door de sterke euro groeit de binnenslands geproduceerde uitvoer nu echter minder hard dan de relevante wereldhandel. Het saldo op de lopende rekening daalt geleidelijk, van 10,5% bbp vorig jaar naar 9,9% bbp volgend jaar, wat historisch en internationaal gezien nog altijd hoog is.

Tabel 1.1 Kerngegevens voor Nederland, 2014-2019

	2014	2015	2016	2017	2018	2019
mutaties per jaar in %						
Internationale economie						
Relevant wereldhandelsvolume goederen en diensten	5,1	4,0	3,6	4,9	3,4	4,0
Concurrentenprijs (a)	-0,5	6,1	-3,5	2,1	0,8	1,3
Olieprijs (dollars per vat)	99,6	53,1	44,3	55,0	72,5	72,2
Eurokoers (dollar per euro)	1,33	1,11	1,11	1,13	1,19	1,17
Lange rente Nederland (niveau in %)	1,5	0,7	0,3	0,5	0,6	0,7
Volume bbp en bestedingen						
Bruto binnenlands product (bbp, economische groei)	1,4	2,0	2,2	2,9	2,8	2,6
Consumptie huishoudens	0,4	2,0	1,1	1,9	2,7	2,3
Consumptie overheid	0,6	-0,1	1,3	1,1	2,0	2,8
Investerings (inclusief voorraden)	-1,3	29,1	-6,7	4,4	4,6	4,1
Uitvoer van goederen en diensten	4,5	7,4	1,7	5,3	3,0	4,2
Invoer van goederen en diensten	3,3	14,5	-2,0	4,9	3,3	4,8
Prijzen, lonen en koopkracht						
Prijs bruto binnenlands product	0,3	0,8	0,5	1,2	2,0	2,5
Uitvoerprijs goederen en diensten, exclusief energie	-0,6	1,6	-1,4	1,9	1,2	1,5
Prijs goedereninvoer	-2,6	-5,0	-4,5	4,2	2,2	1,2
Inflatie, geharmoniseerde consumentenprijsindex (hicp)	0,3	0,2	0,1	1,3	1,6	2,5
Loonvoet bedrijven (per uur)	1,1	-0,2	0,7	1,2	2,8	4,0
Contractloon bedrijven	1,0	1,2	1,5	1,6	2,0	2,9
Koopkracht, statisch, mediaan alle huishoudens	1,2	1,0	2,6	0,3	0,4	1,5
Arbeidsmarkt						
Beroepsbevolking	-0,4	0,4	0,4	0,8	1,1	1,0
Werkzame beroepsbevolking	-0,6	1,0	1,3	2,1	2,1	1,5
Werkloze beroepsbevolking (in duizend personen)	660	614	538	438	355	320
Werkloze beroepsbevolking (niveau in % beroepsbevolking)	7,4	6,9	6,0	4,9	3,9	3,5
Werkgelegenheid (in uren)	0,7	1,0	2,0	1,9	2,1	1,5
Overig						
Arbeidsinkomensquote (niveau in %)	74,5	72,8	73,6	73,4	73,7	74,3
Arbeidsproductiviteit bedrijven (per uur)	0,9	0,8	0,2	0,9	0,8	1,2
Individuele spaarquote (in % beschikbaar inkomen) (b)	2,9	2,8	3,6	2,9	3,1	2,9
Saldo lopende rekening (niveau in % bbp)	9,5	6,3	8,1	10,5	10,1	9,9
niveau in % bbp						
Collectieve sector						
EMU-saldo	-2,2	-2,0	0,0	1,2	0,9	1,0
EMU-schuld (ultimo jaar)	68,0	64,8	62,0	57,1	53,0	49,1
Collectieve lasten	37,0	36,9	38,4	38,7	38,7	39,2
Bruto collectieve uitgaven	45,9	45,0	44,0	42,9	42,5	42,4
(a) Goederen en diensten, exclusief grond- en brandstoffen.						
(b) Niveau; beschikbaar gezinsinkomen is inclusief collectieve besparingen.						

De gunstige inkomensontwikkeling leidt tot een stevige groei van de consumptie. De werkgelegenheidsgroei leidt tot hogere inkomens en dus ook tot meer consumptie. Stijgende lonen, de (per saldo) lastenverlichting door het kabinet¹ en het historisch hoge consumentenvertrouwen geven de consumptie een impuls. De groei van het reëel beschikbaar inkomen piekt met 2,9% in 2018 op het hoogste niveau sinds eind jaren negentig. De lagere werkgelegenheidsgroei in 2019 leidt wel tot een wat lagere groei van de bestedingen.

Figuur 1.2 Breed gedragen groei leidt tot uitzonderlijk lage werkloosheid



(a) De bijdrage van de overheidsbestedingen aan de bbp-groei betreft alleen de directe bestedingseffecten van de uitgaven via consumptie en investeringen van de overheid. De effecten van andere overheidsuitgaven, waaronder inkomensoverdrachten en subsidies, kunnen een bijdrage aan de groei hebben via de bestedingen van huishoudens en bedrijven. Dit laatste geldt ook voor belastingen.

Bron: CBS en Eurostat.

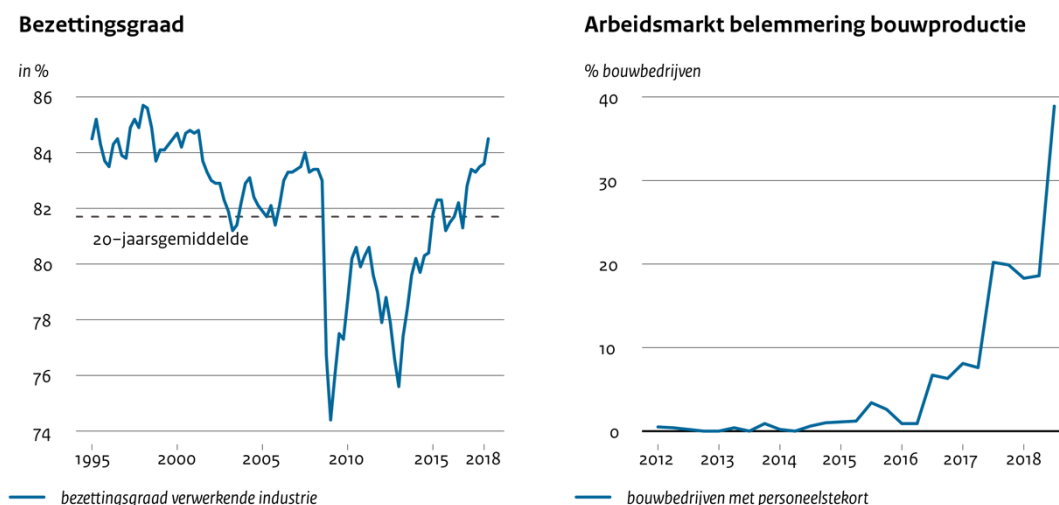
Bedrijven breiden hun productiecapaciteit verder uit. De bezettingsgraad nadert het hoogste niveau sinds de eeuwwisseling (figuur 1.3 links). De positieve vooruitzichten, lage kapitaalkosten en hoge winsten moedigen bedrijven aan om te investeren. Sinds mei van dit jaar daalt echter het producentenvertrouwen van ondernemers in de industrie. In 2019 wordt mede daarom een lagere groei van de bedrijfsinvesteringen verwacht dan in 2018.

De woninginvesteringen groeien verder, maar minder hard dan in 2018. De inhaalgroei uit de voorgaande jaren speelt volgend jaar een minder belangrijke rol. Bovendien is de krappe arbeidsmarkt een steeds sterkere belemmering van de bouwproductie (figuur 1.3 rechts). De huizenprijzen blijven stijgen. De nominale transactiepreizen liggen een procent boven het hoogtepunt van de markt uit 2008; de reële prijzen liggen echter nog 12% lager. De prijsstijgingen in de vier grote steden zijn aanmerkelijk groter dan in de rest van

¹ In 2019 is weliswaar sprake van een lastenverzwaring in termen van premies en belastingen, maar rekening houdend met toeslagen en kinderbijslag is per saldo sprake van lastenverlichting voor gezinnen.

Nederland. Het aantal transacties op de huizenmarkt daalt, nadat in de periode 2013-2017 sprake was van een forse stijging.

Figuur 1.3 Economie draait op volle toeren en stuit soms op grenzen



Bron: CBS.

Werkzoekenden vinden gemakkelijk een baan. Het aantal vacatures ligt op recordniveau. Eén op de vijf bedrijven heeft nu te kampen met een personeelstekort, een verdubbeling ten opzichte van een jaar geleden. Daarbij geeft de overheid een verdere impuls aan de werkgelegenheidsgroei. Sommige moeilijk vervulbare vacatures worden vervuld door migranten. Maar ook *'encouraged workers'* melden zich. Mensen voelen zich aangemoedigd om werk te zoeken nu dat zo gemakkelijk is te vinden. De groei van het aantal mensen op zoek naar werk leidde in het tweede kwartaal tijdelijk tot een stagnatie van de werkloosheidsdaling, maar deze zet nu weer door. Naar verwachting daalt de werkloosheid in 2019 verder naar 3,5%. De langdurige werkloosheid daalde sinds begin 2015 van 289 duizend naar 128 duizend personen in het tweede kwartaal van dit jaar.

Schaarse arbeid wordt duurder. De krappe arbeidsmarkt geeft opwaartse druk op de lonen. De nieuw afgesloten cao's laten hogere loonstijgingen zien voor 2018 en 2019. In vergelijking met eerdere perioden van arbeidsmarktkrapte zijn de loonstijgingen vooralsnog gematigd. Mogelijke verklaringen daarvoor zijn lagere productiviteitsstijgingen en het recentelijk weer opkomende vaste contract (als alternatieve vorm van beloning). De vaart waarmee de lonen verder omhoog gaan, is een onzekere factor. Veel cao's moeten nog worden afgesloten. Een aantal onderhandelingen verloopt stroef, waardoor mogelijk pas na (stakings-)acties verdere loonstijgingen worden doorgevoerd. De overheidssector laat een belangrijke contractloonstijging zien. Baanwisselingen, bonussen en promoties leiden tot een positieve incidentele loonstijging.

De inflatie wordt tijdelijk opgestuwd door de verhoging van het lage btw-tarief en hogere energieheffingen. Daarbij werken de hogere arbeidskosten door in de inflatie, evenals huurverhogingen

Onzekerheidsrisico's nader belicht: Italië en een handelsoorlog

Het vertrouwen in het economisch beleid van het nieuwe Italiaanse kabinet vervliegt. Het scenario veronderstelt dat de rente op Italiaanse staatsobligaties verder oploopt en de beurskoers van banken daalt. Een sterke waardedaling van Italiaanse obligaties holt de balansen van Italiaanse banken uit (a), waardoor de kredietverlening in Italië in het gedrang komt. De Italiaanse crisis heeft, evenals tijdens de schuldencrisis in 2011-2012, uitstralingseffecten naar andere Zuid-Europese landen en de eurokoers. Het eerste scenario veronderstelt voor Italië, Spanje en Portugal een 2% hogere lange rente en een 10% lagere beurskoers, in Nederland en omringende landen een 5% lagere beurskoers en een 2,5% lagere eurokoers (b).

Lagere groei in Zuid-Europese landen en toenemende onzekerheid raken de Nederlandse economie. Hogere kapitaalkosten remmen de investeringen in Zuid-Europa. Een lagere eurokoers leidt via hogere invoerprijzen tot hogere inflatie, wat in combinatie met de lagere beurskoers de consumptie drukt. Door minder economische groei in deze landen valt de voor Nederland relevante wereldhandel lager uit. Minder vraag uit het buitenland wordt voor Nederlandse bedrijven slechts ten dele gecompenseerd door een betere prijsconcurrentiepositie ten opzichte van niet-euroconcurrenten. Daardoor daalt de Nederlandse uitvoer per saldo. Een hogere inflatie in Nederland zet het reëel besteedbaar inkomen onder druk, waardoor de consumptiegroei lager uitkomt. Meer onzekerheid leidt ook in Nederland tot lagere investeringsgroei. Tezamen leidt dit tot een lagere bbp-groei in Nederland en een geringere toename van de werkgelegenheid.

Ook een bredere handelsoorlog tussen de VS en de EU is slecht nieuws voor de Nederlandse economie. Het tweede scenario veronderstelt 5%-punt hogere invoertarieven tussen de VS en de EU. Dit verzwakt de prijsconcurrentiepositie van bedrijven uit de VS en de EU op hun wederzijdse markten, verstoort internationale productieketens en verhoogt de invoerprijzen. De groei van de relevante wereldhandel valt dan lager uit, wat de economische groei van Nederland aantast. Dit scenario beperkt zich tot de directe effecten van de tarieven; er is geen rekening gehouden met de gevolgen van toegenomen onzekerheid. De bbp-verliezen lopen in de jaren na 2019 verder op (c).

Effecten van: A: hogere rente en onzekerheid Zuid-Europa en B: Handelsconflict VS en EU

	A	B
	Cumulatieve afwijkingen in 2019 in %	
Relevante wereldhandel, volume	-0,6	-0,7
Invoerprijs goederen	1,8	0,9
Contractloon marktsector	0,3	0,1
Consumentenprijsindex (cpi)	0,9	0,4
Bbp, volume	-0,5	-0,3
Consumptie huishoudens, volume	-0,6	-0,2
Investeringen bedrijven, volume	-1,6	-0,3
Uitvoer goederen, volume	-0,5	-0,5
Werkgelegenheid, gewerkte uren	-0,2	-0,1

(a) Zie ook CPB Risicorapportage Financiële Markten 2018, 29 mei 2018, hoofdstuk 4, p.37 ([link](#)).

(b) De externe impulsen voor Saffier zijn berekend met het internationale macromodel NiGEM. De externe schokken worden verondersteld op te treden vanaf 2018Q4. In dit beleidsarme scenario is gerekend zonder beleidsreactie van centrale banken of effect van (Europese) begrotingsnormen. In de analyse is niet gerekend met bijvoorbeeld een bankrun, het effect van lager consumentenvertrouwen in Europa of een Italiaans beroep op ECB-steun (via OMT).

(c) Tot 1,1% in 2030. Dit is berekend met WorldScan, zie Bollen J, en H. Rojas-Romagosa, (2018), Trade Wars: Economic impacts of US tariff increases and retaliations, An international perspective, CPB Achtergronddocument ([link](#)).

De neerwaartse risico's voor de Nederlandse economie zijn toegenomen. Hoewel er nog geen concrete aanwijzingen zijn voor een conjuncturele omslag, nemen de internationale risico's toe. Mochten risico's als een handelsoorlog of een Italiaanse bankencrisis zich daadwerkelijk voordoen, dan laat zich dat in een open economie als de Nederlandse sterk voelen. Al op korte termijn is een bbp-verlies van meer dan 0,5% denkbaar (zie tekstkader). In sectoren als de bouw kan de krappe arbeidsmarkt de groei drukken. De krappe arbeidsmarkt maakt het voor de overheid ook lastig om de hogere uitgaven voor zorg, defensie en onderwijs te realiseren. Een andere belangrijke onzekerheid betreft het tempo van de loongroei. Mocht deze lager uitvallen, dan zullen de consumptie en productie minder groeien.

De inkomens van de meeste huishoudens stijgen harder dan de inflatie. In 2019 verbetert de doorsnee koopkracht voor alle groepen. Tegenover de lastenverlichtingen als gevolg van de invoering van het tweeschijvenstelsel en via de algemene heffingskorting en ouderenkorting staan lastenverhogingen via onder andere de btw. De lastenverhogingen doen de inflatie en de beleidsmatige lastenontwikkeling (blo) voor gezinnen weliswaar stijgen, maar zij worden ook meegenomen in de loononderhandelingen. Dat komt tot uitdrukking in een hogere contractloonstijging. Huishoudens met kinderen ervaren een koopkrachtimpuls via de hogere kinderbijslag. Uitkeringsgerechtigden laten een minder gunstig koopkrachtbeeld zien dan andere groepen doordat zij minder profijt hebben van de genoemde lastenverlichtingen.

De geplande verhoging van de overheidsbestedingen blijkt lastig te realiseren. Door intensiveringen in onderwijs, defensie en zorg verbetert het begrotingssaldo niet: 0,9% bbp in 2018 en 1,0% bbp in 2019 (na 1,2% in 2017). Het blijkt echter lastig om de extra uitgaven dit jaar te realiseren. Zo maakt de krappe arbeidsmarkt het moeilijk om personeel te vinden. De lagere gasbaten spelen slechts een beperkte rol in het begrotingssaldo. Het structurele begrotingssaldo, dat in de Europees overeengekomen begrotingsregels centraal staat, daalt in 2019 naar -0,4%, net boven de middellangetermijndoelstelling (MTO) van -0,5% bbp.

1.2 Goed vestigingsklimaat zonder belastingontwijking

Als handelsland en vestigingsplaats voor multinationals voert Nederland nationaal en internationaal beleid om op de kaart te blijven. Van oudsher werkt Nederland internationaal samen om internationale handel te faciliteren, dan wel veilig te stellen. Al in de Gouden Eeuw kwam Hugo de Groot met zijn *Mare Liberum*. Tegelijkertijd voert Nederland nationaal beleid om aantrekkelijk te blijven voor het internationale bedrijfsleven. En dat lukt gezien de hoge positie op de internationale vergelijkende ranglijsten. Dat komt dankzij de hoogopgeleide beroepsbevolking, goede infrastructuur, macro-economische en politieke stabiliteit en een aantrekkelijk klimaat voor zakendoen en innovatie.²

Internationale belastingconcurrentie erodeert wereldwijd belastinginkomsten over kapitaalinkomen. Naast internationale samenwerking is er ook concurrentie, in het bijzonder om kapitaal. Die strijd vechten we niet meer uit op zee, met oorlogsbodems en kanonnen, maar met belastingen. Belastingen op kapitaalinkomen, naast die op arbeid en consumptie, blijven echter nodig voor de financiering van publieke voorzieningen.³ In het kielzog van de financiële crisis, met oplopende overheidsschulden en toenemende ongelijkheid, zijn internationale initiatieven opgekomen om de grondslaguitholling van de winstbelasting tegen te gaan; het BEPS-actieplan van de G20/OESO en de Anti-belastingontwijkingsrichtlijn (ATAD) van de EU.

Nederland is een doorsluisland; ‘faciliteert’ belastingplanning. De buitenlandse kapitaalgoederenvoorraad in Nederland bedraagt in 2017 ongeveer 4500 mld euro (zes keer het bbp), waarvan zo’n 70% via bijzondere financiële instellingen loopt (vaak aangeduid als brievenbusfirma’s). Het overgrote gedeelte hiervan belandt, na een korte tussenstop, in het buitenland. Jaarlijks passeert Nederland zo’n 180 mld euro aan dividend, rente en royalty’s.⁴ Deze stromen bestaan doordat multinationals de effectieve belastingdruk kunnen verlagen met het schuiven van ‘papieren’ winsten naar landen met lage tarieven, waaronder de ‘belastingparadijzen’.⁵ Hieraan dragen bij: de deelnemingsvrijstelling, het grote aantal bilaterale belastingverdragen met bijbehorende afspraken over wederzijdse verlaagde bronbelastingen op dividend, en het ontbreken van bronbelastingen op rente en royalty’s.⁶ Daarnaast hangt de belastingplanning ook af van de winstbelasting in andere landen. De hervormde winstbelasting van de VS zal gevolgen hebben voor de doorsluisfunctie.

Door de doorsluisfunctie staat het fiscale vestigingsklimaat in een kwaad daglicht. Met de onthullingen over internationale financiële constructies van multinationals en privépersonen, zoals in de Panama papers en de onderzoeken van de Europese Commissie naar vermeende staatssteun, loopt de internationale reputatie van Nederland averij op.⁷ In

² Zie World Economic Forum, Global Competitiveness Report 2017-2018 ([link](#)). Nederland staat op de 4^{de} plaats. Ook bij de World Competitiveness Ranking van het IMD staat Nederland in 2018 op de 4^{de} plaats ([link](#)).

³ Lejour, A. en M. van 't Riet, 2015, Naar een meer uniforme belasting op kapitaalinkomen, CPB Policy brief 2015/16 ([link](#)).

⁴ Bron: DNB, 2017.

⁵ Torslov, T. R., L. S. Wier en G. Zucman, 2018, The Missing Profits of Nations, NBER Working Paper No. 24701 ([link](#)).

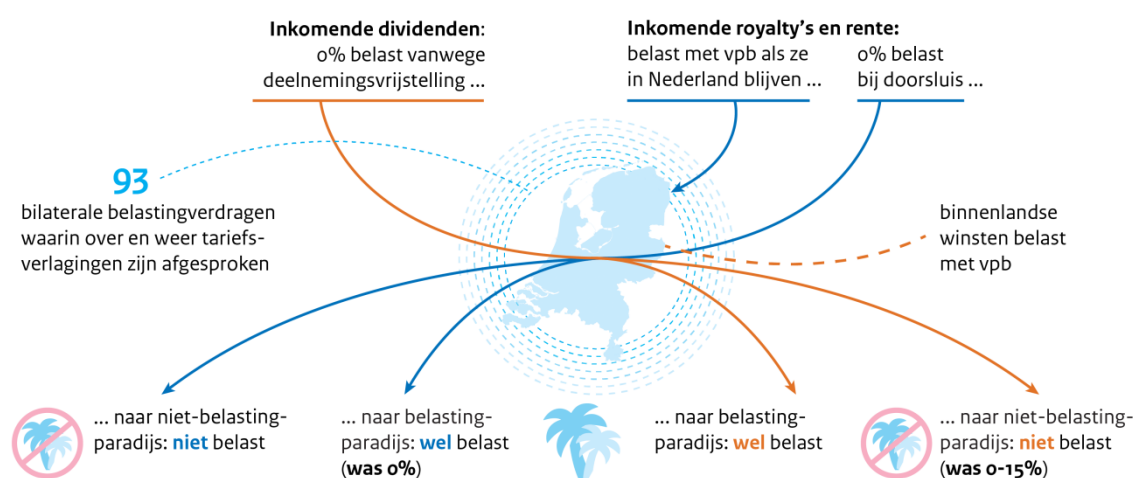
⁶ Lejour, A. en M. van 't Riet, 2013, Bilaterale belastingverdragen en buitenlandse investeringen, CPB Policy brief 2013/07 ([link](#)).

⁷ Rijksoverheid, 2018, Kamerbrief Aanpak belastingontwijking en belastingontduiking ([link](#)).

het verleden werden belastinginstrumenten gebruikt om Nederland als vestigingsplaats te promoten. De doorsluisfunctie werd geïnterpreteerd als onvermijdelijk bijproduct van een goed vestigingsklimaat. Hieronder betogen we dat dat niet zo hoeft te zijn.

Beperk de doorsluisfunctie en houd Nederland aantrekkelijk als vestigingsplaats. Dit is wat het kabinet nastreeft.⁸ Hieronder bezien we voor een aantal belastinginstrumenten of dit mogelijk is. Voor de vestigingsplaatsfactoren gaat het vooral om de doelmatigheid; in hoeverre de maatregel het netto rendement op kapitaal beïnvloedt en daarmee investeringen en bedrijvigheid in Nederland. De effecten van de maatregelen op de doorsluisfunctie worden op basis van de belastingdruk op financiële stromen (kwalitatief) geduïd. Het gaat om een vergelijking van verschillende fiscale factoren, de mogelijke extra opbrengst wordt niet in de analyse meegenomen.

Figuur 1.4 Nederland doorsluisland



De deelnemingsvrijstelling is het vlaggenschip van het fiscaal instrumentarium.

Binnenkomende dividenden worden in Nederland niet belast vanwege de deelnemingsvrijstelling om dubbele belastingen te voorkomen; de winsten van dochterondernemingen worden al in het buitenland belast. Dat maakt het aantrekkelijk voor buitenlandse multinationals om zich hier te vestigen en om dividenden door Nederland te geleiden. In het verleden was de deelnemingsvrijstelling redelijk uniek, maar veel landen hebben deze vrijstelling inmiddels in hun wetgeving opgenomen, en ook is het onderdeel van de Europese moeder-dochterrichtlijn. Voorwaarde is wel dat het moederbedrijf een substantieel aandeel in de buitenlandse dochteronderneming heeft.

Het verdragennetwerk is goed voor het vestigingsklimaat, maar ook voor 'treaty shopping.' Nederland heeft een uitgebreid netwerk van bilaterale belastingverdragen. In deze verdragen worden, wederkerig, afspraken gemaakt over verminderen en voorkomen van dubbele belastingen, en ook over het uitwisselen van gegevens van belastingplichtigen. Het lukt Nederland veel beter dan veel andere landen om een lagere bronbelasting op

⁸ Rijksoverheid, 2018, Kamerbrief Aanpak belastingontwijking en belastingontduiking ([link](#)).

inkomende financiële stromen af te spreken.⁹ Dat is aantrekkelijk voor internationaal opererende bedrijven in Nederland, want dat verlaagt de gemiddelde belastingdruk op winsten van de buitenlandse dochterondernemingen. Daarnaast verleidt het multinationals om dochterondernemingen in Nederland op te zetten die deze financiële stromen ontvangen. ‘*Treaty shopping*’ draagt bij aan belastingbesparingen.¹⁰ Daarbij is het van belang voor bedrijven dat ze vooraf zekerheid hebben welke financiële stromen wel of niet belast worden. Dat kan met zogenoemde *rulings* van de belastingdienst. Als onderdeel van het BEPS-actieplan neemt Nederland maatregelen om misbruik van de verdragen tegen te gaan.

Het tarief van de vennootschapsbelasting (vpb) is een relevante factor voor het vestigingsklimaat, maar niet voor de doorsluisfunctie. Overzichtsstudies hebben laten zien dat één procentpunt daling van het effectieve marginale tarief tot vier procent meer uitbreidingsinvesteringen leidt.¹¹ Voor het gemiddelde tarief, dat voor vestiging meer van belang is, is het effect nog iets groter. Vanuit een wereldwijd perspectief leidt dit beleid vooral tot een verschuiving van investeringen. Het vpb-tarief is vaak niet relevant voor de doorsluis van financiële stromen; inkomende dividenden zijn geen belastbare winst in Nederland, doorstromende rente en royalty’s zijn weliswaar belastbaar, maar vervolgens aftrekbaar, en de winst over de operationele activiteiten is beperkt.

De effectieve belastingdruk wordt door het statutaire tarief en door de grondslag bepaald. Een voorbeeld is de innovatiebox met een verlaagd vpb-tarief die veel landen hebben ingevoerd om investeringen in onderzoek en ontwikkeling te stimuleren. Dit kan multinationals aantrekken en ook belastingconcurrentie aanwakkeren. Ruime voorwaarden voor deze box kunnen ook het schuiven van winsten bevorderen.¹² De door kabinet Rutte 3 voorgestelde beperking van de verliesverrekening tot zes jaar vooruit verhoogt de belastinggrondslag van de vpb. Dat kan mogelijk een negatief effect op het vestigingsklimaat hebben als multinationals met eventuele verliezen rekening houden. De wetenschappelijke literatuur is hier echter niet eenduidig over.¹³ Redelijkerwijs is er geen effect op het doorsluizen te verwachten. Beperking van de aftrek van rentekosten is een manier om fiscale voordelen met leningen te begrenzen. Leningen tussen de verschillende ondernemingen van een multinational kunnen een manier zijn om de belastbare winst in landen met een relatief hoge winstbelasting te drukken met de rentekosten. De grondslag wordt dan verschoven naar landen met een lage winstbelasting. De Europese ATAD-richtlijn beperkt de aftrek van rentekosten tot 30% van de winst.¹⁴ Uit het wetsvoorstel blijkt dat ATAD de belastingdruk met ongeveer 5% verhoogt.¹⁵ Nu de richtlijn EU-breed wordt ingevoerd, verandert het speel-

⁹ Lejour, A. en M. van 't Riet, 2013, Bilaterale belastingverdragen en buitenlandse investeringen, CPB Policy brief 2013/07 ([link](#)).

¹⁰ Riet, M. van 't en A. Lejour, 2018, Optimal tax routing: a network analysis of FDI diversion, *International Tax and Public Finance* 25(5), 1321-1371 ([link](#)).

¹¹ Mooij R.A. de, en S. Ederveen, 2008, Corporate tax elasticities: a reader's guide to empirical findings, *Oxford Review of Economic Policy*, Vol. 24(4), pp. 680-697 ([link](#)).

¹² CPB, 2016, *Kansrijk innovatiebeleid* ([link](#)). Sinds deze publicatie zijn de voorwaarden echter aangescherpt.

¹³ Dressler, D. en M. Overesch, 2010, Investment Impact of Tax Loss Treatment – Empirical Insights from a Panel of Multinationals, ZEW Discussion Paper 10-097 ([link](#)).

¹⁴ De ATAD-richtlijn bevat meer fiscaaltechnische maatregelen om belastingontwijking tegen te gaan, maar die hebben gemiddeld genomen veel minder effect op de belastingdruk dan de beperking van de renteaftrek.

¹⁵ Certificering budgettaire ramingen fiscale maatregelen, CPB notitie, 18 september 2018 ([link](#)).

veld in de EU nauwelijks.¹⁶ Ervan uitgaande dat veel buitenlandse investeringen op een regio gericht zijn, is het effect op het vestigingsklimaat in Nederland waarschijnlijk zeer beperkt.

Een bronbelasting op dividend maakt de doorsluis van winsten duurder. De belastingdruk op uitgekeerde winst wordt mede bepaald door de bronbelasting op dividend. Hoewel de economische theorie niet eenduidig is, lijkt de consensus wel dat belasting op dividend veel minder impact op economische bedrijvigheid heeft dan een winstbelasting.¹⁷ Het CPB heeft laten zien dat landen die binnenkomend dividend weinig belasten, en landen die zelf geen dividendbelasting heffen, vaker doorsluisland zijn.¹⁸ Vanwege de wet¹⁹ heft Nederland in deelnemingssituaties met verdragslanden al per 2018 geen dividendbelasting meer. De voorgenomen volledige afschaffing van de dividendbelasting verandert daar niets aan.

Een voorwaardelijke bronbelasting op dividend, rente en royalty's naar belastingparadijzen maakt 'treaty shopping' via Nederland minder aantrekkelijk.

Hoewel Nederland zelf winst en andere inkomens belast, wordt Nederland wel gezien als belastingparadijs omdat het inkomensstromen faciliteert naar belastingparadijzen en andere laagbelaste landen. Bij de voorwaardelijke bronbelasting blijven de financiële stromen naar andere landen onbelast. Reguliere ondernemingen, met een dochteronderneming in Nederland en een buitenlandse moeder niet gevestigd in een laagbelast land, worden niet geraakt. Op den duur zal dat zichtbaar worden in de internationale statistieken van bilaterale inkomensstromen en investeringen. Dit kan positief doorwerken op de reputatie van Nederland, maar verschuift belastingontwijking naar andere landen.

Internationale samenwerking zou het ultieme doel moeten zijn. Bedrijven zijn steeds vaardiger geworden in het vinden van nieuwe routes voor belastingbesparingen. De erkenning dat deze ontwikkeling een probleem is, opent de weg naar een proactieve houding in internationaal verband. Langs die weg is de meeste winst te behalen, bijvoorbeeld door betere internationale gegevensuitwisseling en meer coördinatie van beleid, zoals een minimum-EU-bronbelasting. Het feit dat het indammen van de doorsluisfunctie mogelijk is zonder het vestigingsklimaat geweld aan te doen, biedt ruimte voor meer ambitie, ook unilateraal. Zo kan het aantal bfi's worden beperkt via strengere substance-eisen, of kan het criterium van laagbelast in de voorwaardelijke bronbelasting worden opgerekt.²⁰

Mogelijk blijkt bij terugblik BEPS de aanzet te zijn geweest voor een nieuw Mare Liberum over internationale winstbelasting. Uiteindelijk is een internationaal gecoördineerde aanpak het meest effectief. Zolang dat niet het geval is, kan Nederland ook alleen een eind komen en de reputatieschade herstellen, zonder dat de slag om kapitaal verloren gaat.

¹⁶ Er zijn wel nationale verschillen voor de toepassing van de groepsescape en de grens van 1 of 3 mln euro. Zo kiest Nederland voor de strenge variant, hetgeen tot een hogere belastingdruk kan leiden.

¹⁷ Jacobs, B., 2018, Blind gokken met de dividendbelasting, *Tijdschrift voor politieke economie* ([link](#)).

¹⁸ Riet, M. van 't en A. Lejour, 2018, Optimal tax routing: a network analysis of FDI diversion, *International Tax and Public Finance* 25(5), 1321-1371 ([link](#)).

¹⁹ Wet inhoudingsplicht houdstercoöperatie en uitbreiding inhoudingsvrijstelling.

²⁰ Vleggeert en Vording willen de voorwaardelijke bronbelasting uitbreiden met een toets op de effectieve belastingvoet. De belasting kan dan niet worden ontweken via landen die weliswaar zelf geen belastingparadijs zijn, maar die ook geen bronbelasting heffen op stromen naar belastingparadijzen (J. Vleggeert en H. Vording, 2017, A Tax on Aggressive Tax Planning, University of Leiden ([link](#))).

2 De economie in 2018 en 2019

De Nederlandse economie bloeit. De economische groei bedraagt naar verwachting 2,8% in 2018 en 2,6% volgend jaar. Daarmee houdt de hoogconjunctuur aan. De werkloosheid zal nog wat verder dalen, tot het historisch lage niveau van 3,5% in 2019. De krappe arbeidsmarkt leidt tot een versnelling van de contractloonstijging, tot 2,9% voor bedrijven. De inflatie loopt volgend jaar op tot 2,5%, deels door verhoging van de indirecte belastingen. Deze hogere inflatie draagt ook bij aan de versnelling van de loonstijging. De productiviteitsstijging blijft historisch gezien beperkt. Risico's voor de Nederlandse economie komen vooral uit het buitenland.

De wereldeconomie groeit stevig in de ramingsperiode, maar de neerwaartse risico's zijn de afgelopen maanden toegenomen. De handelsconflicten tussen de VS en enkele landen, die kunnen uitmonden in een handelsoorlog, zijn verder verscherpt. De onzekerheid over de ontwikkeling van de onderlinge handelsrelaties alleen al drukt internationaal het producentenvertrouwen. Daarnaast is het risico op een *cliff edge* Brexit toegenomen. Een aantal opkomende economieën, zoals Turkije en Argentinië, zijn in slecht weer terechtgekomen als gevolg van tekorten op de lopende rekening en veel buitenlandse schulden in combinatie met oplopende Amerikaanse rentes.

2.1 De internationale economie

De wereldeconomie groeit stevig, maar neerwaartse risico's nemen toe. Het blijvend expansieve monetaire beleid in Europa en Japan en het expansieve begrotingsbeleid in de VS ondersteunen de ontwikkeling van de mondiale economie. De lage werkloosheid in de VS, Japan en de eurozone (zie figuur 2.2 links) gaat gepaard met blijvend hoog consumenten- en producentenvertrouwen, ondanks enige terugval in de laatste maanden (zie figuur 1.1 rechts). Ook de opkomende Aziatische economieën laten hoge groei zien. De neerwaartse risico's zijn echter toegenomen. De handelsconflicten tussen de VS en enkele landen, die kunnen uitmonden in een handelsoorlog, zijn nog niet opgelost. Daarnaast is het risico op een *cliff edge* Brexit toegenomen en brengen het economische beleid in Italië en de financiële problemen in Turkije onzekerheid met zich mee voor de economische groei in het eurogebied.

Tabel 2.1 Internationale kerngegevens

	2016	2017	2018	2019
	mutaties per jaar in %			
Volumes				
Bbp wereld	3,3	3,7	3,8	3,8
- Eurogebied	1,8	2,5	2,1	1,9
Wereldhandelsvolume goederen en diensten	2,3	5,1	4,0	4,0
Relevante wereldhandel goederen en diensten	3,6	4,9	3,4	4,0
Prijzen				
Inflatie eurozone (hicp)	0,2	1,5	1,7	1,6
Concurrentenprijs (euro) (a)	-3,5	2,1	0,8	1,3
	niveaus			
Overig				
Eurokoers (dollar per euro)	1,11	1,13	1,19	1,17
Olieprijs (dollar per barrel)	44,3	55,0	72,5	72,2
Lange rente Duitsland (%)	0,1	0,4	0,5	0,5

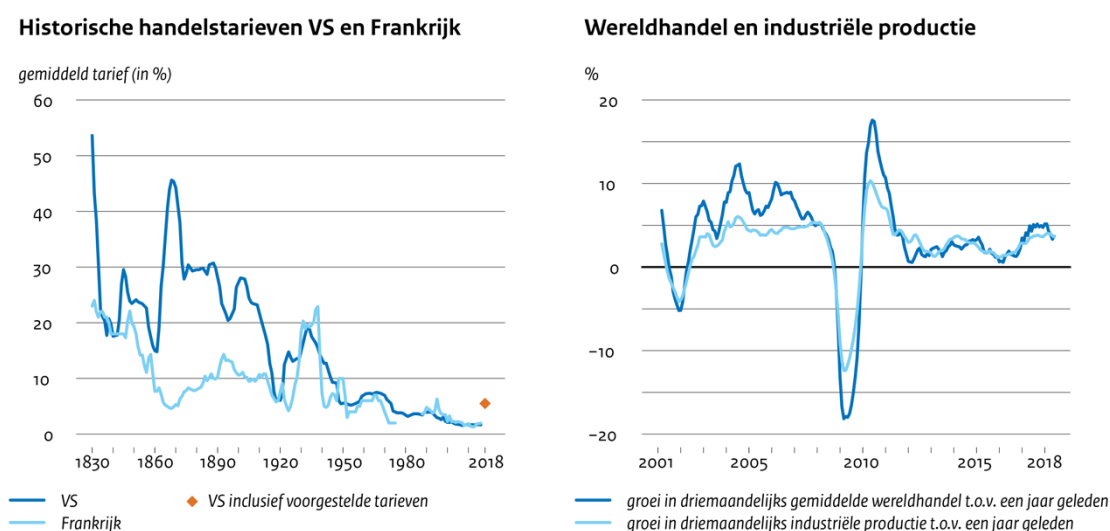
(a) Goederen en diensten exclusief grond- en brandstoffen.

De groei van de wereldeconomie blijft breed gedragen. Wel begint het groeitempo tussen landen wat meer uiteen te lopen. De VS bevindt zich in hoogconjunctuur. Dit wordt mede gevoed door een substantiële begrotingsstimulans, terwijl de spanning op de arbeidsmarkt in de VS toeneemt en de Federal Reserve de beleidsrente geleidelijk verhoogt om oververhitting te voorkomen. Ondersteund door aanhoudend expansief monetair beleid, groeien ook de eurozone en Japan in bovengemiddeld tempo door, al liggen de groeitempo's wat lager dan in 2017. De afvlakking van de groei is onder meer het gevolg van toegenomen onzekerheid over handelsbeleid en gestegen olieprijsen. In de eurozone remt ook de appreciatie van de eurokoers in 2018 de netto uitvoer. Ook de opkomende Aziatische economieën laten solide groei zien en de olieproducerende landen profiteren van een hogere olieprijs. Daartegenover staat dat in enkele opkomende economieën, zoals Turkije en Argentinië, kwetsbaarheden aan het licht zijn gekomen. De tekorten op de lopende rekening

in combinatie met veel buitenlandse schulden maken beide landen kwetsbaar voor de oplopende Amerikaanse rente en de gestegen olieprijs.

Na een opvallend hoge wereldhandelsgroei in 2017 gaat ook in 2018 en 2019 de economische opleving gepaard met hoge wereldhandelsgroei van 4,0% per jaar. Begin dit jaar was vooral de handelsgroei in opkomend Azië hoog. De groei van de invoerintensieve investeringen draagt, mede door het fiscale pakket in de Verenigde Staten, bij aan de hoge groei van de wereldhandel. De toename van de binnenlandse bestedingen in het economisch sterk verweven Europa stimuleert de groei van de relevante wereldhandel. De recente handelsconflicten kunnen echter een remmende factor vormen. De recentelijk ingevoerde Amerikaanse invoertarieven van 25% en 10% op respectievelijk staal- en aluminiumimporten is een duidelijke breuk met de langetermijntrend van toenemende vrijhandel en navenant lagere invoertarieven (figuur 2.1 links).^{21,22} Hoewel de momenteel geïmplementeerde maatregelen betrekking hebben op slechts 1% van de totale wereldhandel, zorgen zij voor toenemende onzekerheid gezien het risico van escalatie. Dit heeft mogelijk bijgedragen aan de recente terugval in de wereldhandelsgroei (zie figuur 2.1 rechts). Ondanks de toegenomen handelsconflicten blijven veel landen voorstander van vrijhandel. Zo hebben Japan en de EU op 17 juli het vrijhandelsakkoord EU-Japan EPA gesloten.

Figuur 2.1 Importtarieven VS en Frankrijk (links); wereldhandel o.b.v. WTM (rechts);



Bron: Dormois (2007), Foraker (2017), Worldbank en CPB world trade monitor ([link](#)).

²¹ Dormois, J.-P., 2007, The Art of duplicity; or, Did the Third Republic pretend to be protectionist while it actually wasn't really?, Hitotsubashi University Institute of Economic research Working Paper no 153. ([link](#)), aangevuld met ([link](#)); Foraker, J., 2017. The Cycles of U.S. Trade Policy. BBH Commodity Update. ([link](#)). Voor 1988-2016 is voor VS en Frankrijk gebruikt: Worldbank WDI ([link](#))

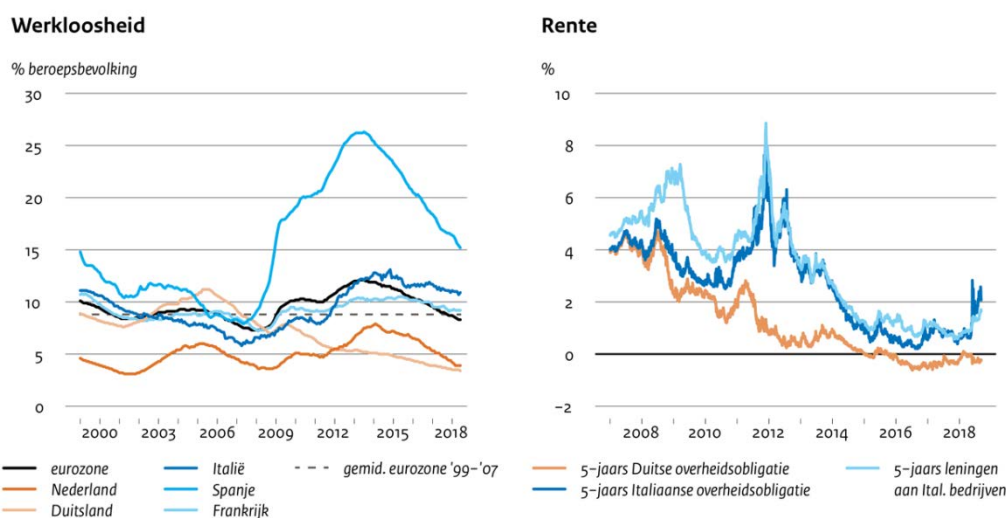
²² Invoering van alle maatregelen waarmee de VS dit jaar heeft bedreigd, zou een bijna 4% hoger gemiddeld invoertarief van de VS betekenen. De stip voor VS geeft weer hoe hoog het gemiddelde invoertarief van de VS zou zijn als bovenop de nu al ingevoerde tarieven ook nog eens 200 mld euro aan extra Chinese invoer zou komen plus auto's en auto-onderdelen uit de EU met een 25% tarief belast zouden worden. Bij deze inschatting is geen rekening gehouden met verschuivingen in grondslag als reactie op de tarieven.

De economie in de eurozone groeit gestaag door met 2,1% in 2018 en 1,9% in 2019.

Door een deels tijdelijke terugval in de eerste helft van 2018 ligt de groei lager dan in 2017²³. In lijn met de vertraging van de wereldhandelsgroei zal de bijdrage van de netto uitvoer enigszins terugvallen. Wel blijven de binnenlandse bestedingen, particuliere consumptie en investeringen een belangrijke pilaar voor de economische groei. Het begrotingsbeleid in de eurozone is gemiddeld genomen licht stimulerend. Het consumenten- en producentenvertrouwen blijven bovengemiddeld hoog. Toenemende werkgelegenheid en loongroei dragen, ondanks de toenemende olieprijs, bij aan een hoger beschikbaar inkomen en navenante consumptiegroei. Ondersteund door toenemende kredietgroei aan niet-financiële bedrijven²⁴ en oplopende capaciteitsrestricties, blijft ook de investeringsgroei hoog.

Regionale verschillen binnen Europa blijven substantieel. De werkloosheid voor de eurozone als geheel ligt onder het langjarig gemiddelde (zie fig. 2.2 links) en daalt verder in 2019, maar tussen de onderliggende landen zijn er grote verschillen. De werkloosheid in landen als Nederland en Duitsland is historisch laag, waarbij in sommige sectoren capaciteitsrestricties een remmend effect op de groei hebben. Ook in Zuid-Europa is de werkloosheid flink gedaald, maar blijft deze, met name onder jongeren, relatief hoog. De aanhoudende schuldproblematiek en de wankelende bankensector in onder meer Griekenland, Portugal en Italië kunnen remmende factoren zijn voor kredietverlening en economische groei binnen deze landen. De toenemende politieke spanningen hebben eind mei tot een flinke verhoging van de rente op Italiaanse staatsobligaties geleid (zie hiervoor figuur 2.2 rechts en het kader 'Onzekerheidsrisico's nader belicht: Italië en een handelsoorlog' in hoofdstuk 1). Dit leidt tot een verkrapping van de financieringsmogelijkheden, wat de investeringen afremt en de houdbaarheid van de staatsschuld weer actueel maakt.

Figuur 2.2 Werkloosheid eurolanden (links); rente obligaties Italië en Duitsland (rechts);



Bron: Eurostat en Reuters datastream ([link](#)).

²³ Onder andere slechte weersomstandigheden, stakingen, hoog percentage ziekmeldingen in Duitsland als gevolg van de griepiepidemie.

²⁴ ECB, 2018, Monetary developments in the euro area: July 2018 ([link](#)).

De kerninflatie kruipt omhoog, maar blijft gedurende de ramingsperiode onder de middellangetermijn-ECB-doelstelling van beneden, maar dichtbij 2% inflatie. De inflatie van 1,7% in 2018 wordt opgestuwd door de hogere olieprijs²⁵, terwijl de kerninflatie medio 2018 iets boven 1% ligt.²⁶ In 2019 wordt de inflatie geraamd op 1,6%. Het opwaartse effect van de olieprijs is kleiner, wat ten dele wordt gecompenseerd door de geleidelijk oplopende kerninflatie bij een krappere wordende arbeidsmarkt.

De economie van het Verenigd Koninkrijk blijft achter. Het IMF raamt voor deze belangrijke handelspartner van Nederland 1,4% groei in 2018 en 1,5% groei in 2019, duidelijk lager dan de door het CPB geraamde groei in het eurogebied.²⁷ De relatief lage waarde van het pond verkleint de koopkracht van Britse huishoudens. Daarnaast lijken de investeringen in het VK achter te blijven vanwege de onzekerheid over de afwikkeling van de Brexit. De gevolgen van de aankomende Brexit, uitgaande van een ordelijke overgangperiode en een vrijhandelsverdrag, maken deel uit van de centrale raming. Het risico op een *cliff edge* Brexit is wel toegenomen, waarover hieronder meer.

Het risico van een Brexit mét terugtrekkingsakkoord maar zónder afspraken over een nieuwe handelsovereenkomst (een harde Brexit) en zelfs van een Brexit zonder afspraken over zowel een terugtrekkingsakkoord als een nieuwe handelsovereenkomst (een cliff-edge scenario), is toegenomen. Op 29 maart 2019 is zeer waarschijnlijk de Brexit een feit. Het VK en de EU dienen voor die datum een overeenkomst te bereiken over het terugtrekkingsakkoord, alvorens afspraken gemaakt kunnen worden over een nieuwe handelsovereenkomst na 29 maart 2019. Er staat echter nog veel te doen om tot een terugtrekkingsakkoord te komen dat vervolgens ook door het Europese Parlement moet worden goedgekeurd, een verzwaarde gekwalificeerde meerderheid binnen de Europese Raad en het Britse parlement.²⁸ Met name hete hangijzers als de grens tussen Ierland en het VK zijn nog verre van duidelijk. Een harde Brexit lijkt daarmee dichterbij gekomen. Dit betekent dat de tarieven volgens de Wereldhandelsorganisatie (WTO) zullen gelden. Een WTO-scenario zou Nederland op de lange termijn 1,2% van het bbp kunnen kosten door hogere handelskosten.²⁹ Bij een *cliff edge* Brexit zal het VK uit de EU stappen zonder enige afspraken. De WTO-regels zullen gelden voor handel, maar overige EU-regels gelden niet langer. Het is dan niet duidelijk welke regels er wel gelden: bijvoorbeeld of bestaande derivatencontracten die met EU-regels zijn opgesteld, nog wel gewaarborgd zijn. De Bank of England schat dat het om 96 biljoen

²⁵ De technische ramingen van wisselkoersen, olieprijsen en rentes zijn gebaseerd op data van week 29 (16-20 juli) ([link](#)). De raming van de korte rente en de lange rente zijn gebaseerd op marktverwachtingen (respectievelijk rente futures en forward swap rates). Zie Ji, K. en D. Kingma, 2018, CPB Achtergronddocument Forecasting long-term interest rates ([link](#)).

²⁶ Eurostat, 2018, Euro area annual inflation, Eurostat press release, 31 augustus 2018 ([link](#)).

²⁷ IMF, 2018, World Economic Outlook update, juli ([link](#)).

²⁸ Zie de Europese Commissie ([link](#)). Een verzwaarde gekwalificeerde meerderheid houdt in ten minste 72% van de leden van de Raad die deelnemende lidstaten vertegenwoordigen waarvan de bevolking ten minste 65% uitmaakt van de bevolking van alle deelnemende staten.

²⁹ Zie Bollen, J., G. Meijerink en H. Rojas-Romagosa, 2016, Nederlandse kosten Brexit door minder handel, CPB Policy Brief 2016/07 ([link](#)).

Britse pond (of zo'n 106 biljoen euro) aan contracten gaat.³⁰ Dat zal tot flinke chaos leiden, waardoor dit scenario niet zeer waarschijnlijk is.³¹

De handelsconflicten die kunnen uitmonden in een handelsoorlog, zijn verder verscherpt. De VS heeft gedurende 2018 verschillende importtarieven op Chinese importen opgelegd ter waarde van 63 mld dollar, waarop China heeft gereageerd met tarieven op Amerikaanse importen met dezelfde orde van grootte. Ook heeft de VS tarieven opgelegd op staal- en aluminium- importen uit onder meer Canada, Mexico, China, Japan en de EU, waarbij deze landen ook met tegenreacties zijn gekomen. Ondanks een mogelijke nieuwe afspraak van de VS en Mexico over NAFTA, waarbij Canada nog niet akkoord is, zijn deze tarieven nog niet van de baan. De Amerikaanse president heeft gedreigd om de inzet verder te verhogen, met extra tarieven op Chinese invoer ter waarde van 200 mld dollar. Alhoewel de voorgestelde tarieven op auto's en onderdelen uit Europa voorlopig van de baan lijken, blijft het risico dat er ook voor Europa extra invoertarieven zullen worden geheven. Dit zal een negatief effect hebben op de Nederlandse economie; zie het tekstkader 'Onzekerheidsrisico's nader belicht: Italië en een handelsoorlog' in hoofdstuk 1 voor een nadere uitwerking van dit scenario.

De politieke en economische spanningen zijn opgelopen in Italië. Italië kampt al lange tijd met een lage economische groei en heeft een hoge staatsschuld van 130% bbp. Recentelijk zijn de spanningen weer opgelopen met de vorming van een nieuwe euro-sceptische regering die onduidelijkheid schept over de vraag in hoeverre zij zich aan de Europese (begrotings-)regels zal houden. Als reactie hierop zijn de rentes op Italiaanse staatsobligaties eind mei significant opgelopen, waarmee de onzekerheid over de houdbaarheid van de Italiaanse staatsschuld weer is aangescherpt. Gegeven het feit dat de totale balans van Italiaanse banken voor 17% uit Italiaanse staatsobligaties bestaat³², en deze banken ook daarbuitenom te kampen hebben met een hoog aantal *non-performing loans* (NPL's), ontstaat er toenemende druk op de solvabiliteit van deze banken (zie het tekstkader 'Onzekerheidsrisico's nader belicht: Italië en een handelsoorlog' in hoofdstuk 1). Lagere kredietverlening door minder solvabele banken remt de economische groei en drukt de belastinginkomsten, wat de problematiek van de overheidsschuld weer vergroot. Een escalatie van de Italiaanse crisis, als derde economie van de eurozone, vormt een risico met een potentieel grote impact op de Europese economie als geheel.

Ondanks de breed gedragen groei is het Amerikaanse begrotingstekort hoog en is de beleidsruimte van de ECB om een terugval op te vangen beperkt. De ECB-beleidsrente blijft tot zeker in de loop van 2019 rond de 0%, terwijl binnen de bestaande kaders zeer beperkt ruimte is om de aankoop van obligaties voort te zetten.³³ De verwachting is dat de rente in de eurozone bij een voortgaand economisch herstel de komende jaren slechts zeer geleidelijk zal stijgen, ook al ligt de werkloosheid onder het langjarige gemiddelde. Een lang laagblijvende rente vergroot het risico op zeepbellen in de economie. Te snel stijgende rentes

³⁰ Zie Bank of England ([link](#)). Het gaat om bestaande derivatencontracten zowel op geclearde als niet-afgehandelde markten.

³¹ Zie het tekstkader 'Brexit in de raming' in CPB, 2018, *Centraal Economisch Plan 2018* ([link](#)).

³² Zie CPB, 2018, Risicorapportage Financiële Markten 2018, 29 mei ([link](#)).

³³ Zie bijvoorbeeld Macro economische verkenning 2018 Tekstkader 'ECB: shop till you drop?' ([link](#)).

kunnen echter leiden tot toenemende volatiliteit op financiële markten en kunnen de houdbaarheid van schulden in landen als Italië, Spanje en Portugal doen afnemen.³⁴ Ook is de Europese bankenunie nog niet voltooid. De negatieve wisselwerking tussen zwakke Europese banken en de staatsschuld is eerder getemperd dan afdoende geadresseerd.³⁵ In de VS beperkt het hoge begrotingstekort bij een historisch lage werkloosheid de budgettaire ruimte bij een economische terugval en vergroot het de onevenwichtigheden op de betalingsbalans. Het politiek gevoelige Amerikaanse handelstekort neemt toe, terwijl de Federal Reserve de beleidsrente stapsgewijs verhoogt om oververhitting van de economie te voorkomen. De lange rente in de VS stijgt het komende jaar beperkt mee met de korte (beleids-)rente. Een zogenoemde geïnverteerde yieldcurve kan een indicatie zijn van een toekomstige recessie.³⁶ Wanneer er een omslagpunt komt en wat de trigger wordt, is echter moeilijk te voorspellen.

De groei in enkele opkomende economieën kan verder terugvallen bij een dieper wordende financiële crisis in die landen. Enkele opkomende economieën met grote tekorten op de lopende rekening en veel buitenlandse financiering zijn kwetsbaar door de weer oplopende rente in de Verenigde Staten die financiering van tekorten duurder maakt. Dit en de gestegen olieprijs kunnen ervoor zorgen dat kwetsbaarheden in opkomende economieën problematisch worden. Recent zijn de Turkse lira en de Argentijnse peso flink gedaald. Argentinië heeft deze zomer een lening aangevraagd bij het IMF³⁷ en de Argentijnse centrale bank heeft eind augustus de rente verhoogd tot 60%. De valuta van andere opkomende economieën zoals Zuid-Afrika en India zijn in mindere mate gedeprimeerd. Ook is er gevaar van besmetting voor buitenlandse banken. Vooral als de Turkse economie in een recessie raakt, is er gevaar van besmetting voor Europese banken. Voor Nederlandse banken is de directe blootstelling aan Turkije overigens relatief beperkt.

Het risico van een harde landing van de Chinese economie blijft substantieel. De schuldenlast van China blijft groot. Aan de ene kant voert China beleid om de schuldenproblematiek, vooral op gebied van schaduwbankieren, te verminderen. Aan de andere kant wil China niet dat de economische groei of werkgelegenheid lager uitvalt door het handelsconflict met de VS. Als reactie op dit laatste is China recentelijk weer monetair gaan verruimen, waardoor het aangaan van schulden aantrekkelijker wordt.

³⁴ CPB, 2018, Risicorapportage Financiële Markten 2018, 29 mei ([link](#)).

³⁵ CPB, 2018, Risicorapportage Financiële Markten 2018, 29 mei, hoofdstuk 4 ([link](#)).

³⁶ Kingma, D., 2018, De Amerikaanse yieldcurve als voorspeller van recessies, *ESB* ([link](#)).

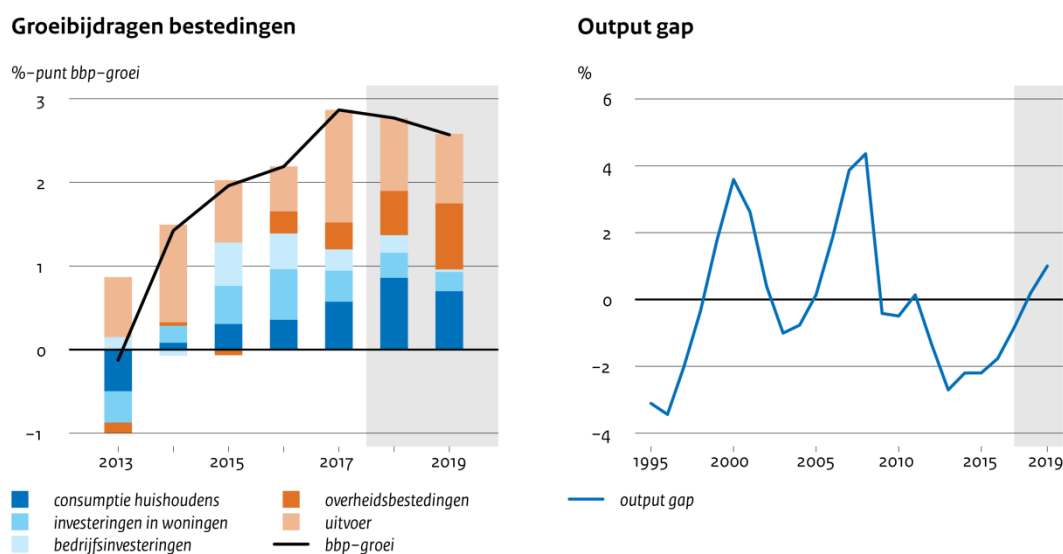
³⁷ IMF, 2018, IMF Executive Board Approves US\$50 Billion Stand-By Arrangement for Argentina, 20 juni ([link](#)).

2.2 De Nederlandse economie

2.2.1 Het gaat goed met de Nederlandse economie

De gunstige economische ontwikkeling houdt dit en komend jaar aan. De economische groei is met 2,8% in 2018 en 2,6% in 2019 opnieuw bovengemiddeld, waardoor de output gap – de maatstaf van verschil tussen vraag en aanbod in de economie – oploopt (figuur 2.3 rechts). De vermindering van de aardgasproductie drukt daarbij de bbp-groei met ongeveer 0,1%-punt per jaar in 2018 en in 2019. Met de lichte afzwakking in 2019 lijkt voor deze opgaande conjunctuur de piek in de economische groei in 2017-2018 te liggen. Alle bestedingen dragen bij aan de florerende economie. De gemiddelde volumegroei in 2018-2019 varieert daarbij van 2,5% voor de consumptieve bestedingen tot 7,2% voor de investeringen in woningen. Door deze solide productiegroei blijft de werkgelegenheid in de lift en daalt de werkloosheid verder, tot 3,5% gemiddeld in 2019, slechts een fractie boven het laagterecord van 3,3% in 2001. De loonstijging loopt op door de krappere arbeidsmarkt en hogere inflatie, maar blijft geremd door een historisch gezien gematigde productiviteitsstijging. De inflatie versnelt door de hogere olieprijs, verhoging van indirecte belastingen en een sterkere loonkostenstijging. Onzekerheid rondom deze ramingen voor economische groei, inflatie en werkloosheid is overigens aanzienlijk (zie tekstkader 'Onzekerheid rondom de raming' verderop in dit hoofdstuk).

Figuur 2.3 Alle bestedingen dragen bij aan de hoogconjunctuur en aan de positieve output gap (a)



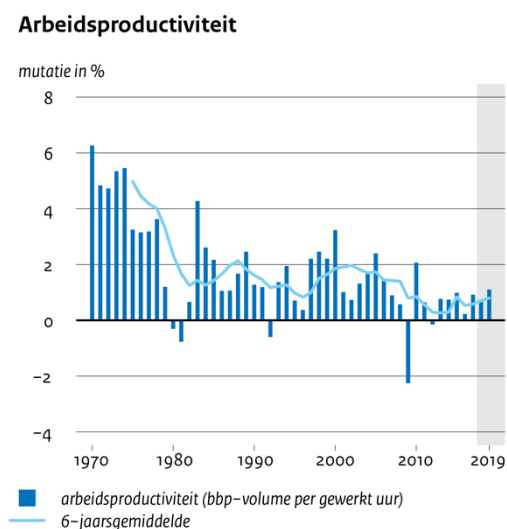
(a) De bijdrage van de overheidsbestedingen aan de bbp-groei betreft alleen de directe bestedingseffecten van de uitgaven via consumptie en investeringen van de overheid. De effecten van andere overheidsuitgaven, waaronder inkomensoverdrachten en subsidies, kunnen een bijdrage aan de groei hebben via de bestedingen van huishoudens en bedrijven. Dit laatste geldt ook voor belastingen.

Bron: CBS, CPB ([link](#)).

Het conjuncturele vliegwiel blijft in de rest van 2018 en in 2019 draaien. Meer uitvoer, consumptie en investeringen werken positief uit op werkgelegenheid, winsten en beschikbaar inkomen, wat weer goed is voor consumptie en investeringen. De economische groei is bovengemiddeld door de gunstige wereldeconomie, het expansieve begrotingsbeleid, de lage rentes en de positieve impuls vanuit de woningmarkt. De impulsen vanuit de woningmarkt en de netto uitvoer zijn volgend jaar wel kleiner dan in 2018. De solide groei wordt daarbij ondersteund door het vertrouwen van consumenten en bedrijven in de toekomstige economische ontwikkeling. De vertrouwensindicatoren zijn weliswaar in de afgelopen maanden afgenomen, maar liggen nog steeds ver boven hun langjarige gemiddelde.

De conjuncturele opleving blijft gepaard gaan met een relatief beperkte stijging van de arbeidsproductiviteit. Voor de totale economie is de stijging gemiddeld 1% per jaar. Daarmee is de gemiddelde groei voor de jaren 2014-2019 slechts 0,8% per jaar, tegen 1,4% per jaar in de jaren vóór het uitbreken van de crisis (2002-2007). Daarvoor was de productiviteitsgroei al vanaf de jaren zeventig geleidelijk gedaald (figuur 2.4).³⁸ Structureel laag blijvende productiviteitsgroei zal, uitgaande van een ongewijzigde arbeidsinkomensquote, de loongroei en daarmee de koopkrachtstijging beperken.³⁹ Mededingingsbeleid is in het kader van aanhoudende productiviteitsgroei van belang (zie over mededingingsbeleid ook het tekstkader ‘mededingingsbeleid in het Regeerakkoord’). Hetzelfde geldt voor efficiënt klimaatbeleid (zie het tekstkader ‘Bedrijven: winnaars of verliezers door klimaatbeleid?’).

Figuur 2.4 Productiviteitsstijging blijft gematigd in ramingsperiode



Bron: CBS, CPB ([link](#)).

³⁸ CPB, 2017, Productivity Slowdown, Evidence for the Netherlands, CPB Notitie ([link](#)).

³⁹ Zie ook de beschouwing (hoofdstuk 1.2) in CPB, 2017, *Centraal Economisch Plan 2017* ([link](#)).

Na een licht neerwaartse trend in voorgaande jaren loopt de arbeidsinkomensquote naar verwachting wat op in de ramingsperiode.⁴⁰ Dit komt doordat de reële lonen sterker stijgen dan de arbeidsproductiviteit. De loonvoet, gedefleerd met de deflator voor de toegevoegde waarde van bedrijven, stijgt met 1,1% per jaar in 2018-2019, tegen een stijging van de arbeidsproductiviteit van 0,7% per jaar. Hierdoor stijgt de aiq met 0,9%-punt, van 73,4% in 2017 naar 74,3% in 2019.

De Nederlandse economie doet het bovengemiddeld in Europees perspectief. Door de sterkere invloed van de gunstige wereldeconomie als gevolg van de meer open economie, expansiever begrotingsbeleid en een uitbundiger woningmarkt blijft de economische groei in Nederland hoger dan die in het eurogebied. Zowel in 2018 als in 2019 overtreft de groei in Nederland die van het eurogebied met 0,7%-punt. Hierdoor en door de structureel sterkere arbeidsmarktinstuties zijn er in Nederland minder werklozen dan gemiddeld in het eurogebied. In 2019 is het werkloosheidspercentage in Nederland 3,5%, minder dan de helft van de 7,9% voor het eurogebied en samen met Duitsland het laagste in het eurogebied.⁴¹

De risico's bij deze raming voor de Nederlandse economie zijn vooral internationaal.

Uit de empirische literatuur blijkt keer op keer dat conjuncturele omslagen, ook voor Nederland, moeilijk te voorspellen zijn. Ook is moeilijk in te schatten wanneer een olopemde hoogconjunctuur tot niet-oplosbare knelpunten op de arbeidsmarkt gaan leiden die de groei zullen drukken. De groei kan ook worden gedrukt door minder vertrouwen van Nederlandse bedrijven en consumenten in de toekomstige economische ontwikkeling. Een specifiek Nederlands risico, ook voor 2019, is dat de voorgenomen verhoging van overheidsbestedingen, vooral voor defensie, infrastructuur en onderwijs, niet in het voorgenomen hoge tempo te realiseren blijkt. Dit kan de economische groei dempen.

⁴⁰ Voor ontwikkeling in de periode 1995-2017 zie figuur B.1 in Bijlage B.

⁴¹ Europese Commissie, 2018, Spring 2018 forecast. ([link](#)).

Mededingingsbeleid in het Regeerakkoord

Het Regeerakkoord bevat op een aantal punten afspraken die raken aan het mededingingsbeleid. (a) Deze afspraken stellen dat de mededingingswet indien nodig aangepast moet worden om samenwerking makkelijker te maken (1) in de zorg, om de kwaliteit van zorg te verbeteren door betere coördinatie en informatie-uitwisseling, (2) in de landbouwsector, om afnemersmacht tegen te gaan, en (3) in het algemeen tussen bedrijven ten behoeve van duurzaamheid. Hier spelen dus publieke belangen een rol zoals kwaliteit van zorg en duurzaamheid, maar ook inkomenszekerheid van boeren en tuinders.

Aanpassingen van de mededingingswet zouden getoetst kunnen worden aan vijf voor de hand liggende criteria. Wegen de maatschappelijke baten van meer samenwerking systematisch op tegen de kosten van afgenomen concurrentie? Wat is het effect van ingrijpen op de effectiviteit van mededingingstoezicht? Biedt het mededingingsbeleid te weinig ruimte om deze vorm van samenwerking te faciliteren? Zijn er alternatieve beleidsinstrumenten om de baten te realiseren? Zijn aanpassingen niet in strijd met Europese mededingingswetgeving?

Een eerste vereiste is dat de baten van ingrijpen opwegen tegen de kosten: is de maatregel effectief en wat is het effect op concurrentie? De baten van concurrentie nemen we vaak voor lief en zijn moeilijk zichtbaar te maken, maar ze zijn groot. Concurrentie borgt – weliswaar niet altijd maar wel vaak - dat bedrijven prikkels hebben om efficiënt te werken en diensten of producten te leveren van goede kwaliteit die aansluiten bij de behoeften van consumenten. De mededingingswet borgt dit publieke belang van goed werkende markten.

Belangrijk is om bij de kosten ook de gevolgen voor de effectiviteit van mededingingstoezicht mee te nemen. Effectief mededingingstoezicht is gebaat bij het hebben van een onafhankelijke toezichthouder met een eenduidige doelstelling. Onafhankelijkheid beschermt de toezichthouder tegen kortetermijndenken van politici en *capture* door belangengroepen. Een eenduidige doelstelling voorkomt dat een toezichthouder afwegingen moet maken die eigenlijk in de politiek thuishoren, en zich kan focussen op zijn kerntaak, terwijl andere publieke taken elders belegd worden. Daarbij zorgt een eenduidige doelstelling voor voorspelbaarheid in de toepassing van de wet. Tot slot is het vaak niet optimaal om met één beleidsinstrument meerdere doelen na te streven. Geregeld sectorspecifiek aanpassen van de mededingingswet uit onvrede met besluiten van de mededingingsautoriteit en introduceren van meerdere doelen ondermijnt deze baten.

Daarnaast is het de vraag of het mededingingsrecht onvoldoende ruimte biedt om uitzonderingen te accommoderen. De Mededingingswet bevat immers een aantal vrijstellingscriteria. Deze komen erop neer dat samenwerking is toegestaan als deze voordelen brengt waarvan ook consumenten profiteren, waarbij de mededinging niet onnodig wordt geschaad. Ook is er een vrijstelling als de betrokken omzet of het marktaandeel klein genoeg is en zijn er speciale regels voor de landbouw.

Ook zijn er soms alternatieve beleidsinstrumenten voorhanden. Elke casus kan worden geanalyseerd om helder te krijgen welk mechanisme nu speelt, en om alternatieven voor aanpassing van de mededingingswet in kaart te brengen. Daarbij moet aanpassing wel mogen volgens Europese wetgeving. Wat wel en niet mogelijk is, is niet altijd duidelijk. Het is belangrijk om dit helder te krijgen.

Er zou gekozen kunnen worden voor een tijdelijk karakter van aanpassingen. Beperkingen van de mededinging kunnen onverwachte langetermijneffecten hebben. Een eenmaal verworven vrijheid om samen te werken uit naam van een publiek belang wordt niet snel teruggedraaid, ook al zijn de oorspronkelijke redenen niet langer actueel. Dit kan uiteindelijk leiden tot een minder dynamische markt, met hogere prijzen, lagere kwaliteit en minder innovatie. Tevens bestaat bij het beperken van de mededinging in sommige sectoren het risico dat ook in andere sectoren de roep om beperking van mededinging toeneemt.

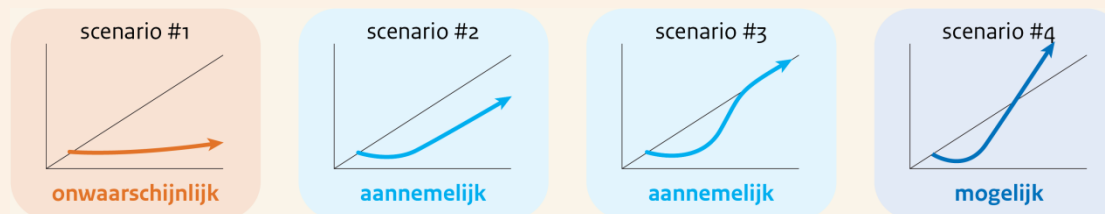
(a) VVD, CDA, D66 en ChristenUnie, 2017, Regeerakkoord 'Vertrouwen in de toekomst' ([link](#)).

Bedrijven: winnaars of verliezers door klimaatbeleid?

Er is een ambitieus klimaatakkoord in de maak, met maatregelen om de uitstoot van broeikasgassen in 2030 met minstens 49% te verminderen ten opzichte van 1990. Minder fossiele energie en meer schone energie is het adagium. Deze energietransitie is niet gratis. Zo maken bedrijven meer kosten als de uitstoot van broeikasgassen zwaarder wordt belast. Hogere kosten leiden tot een daling van de productiviteit en mogelijk tot een slechtere concurrentiepositie. Vooral bij energie-intensieve bedrijven die internationaal concurreren, bestaat de vrees dat productie verdwijnt als Nederland voor de troepen uitloopt. Aan de andere kant is er de hoop dat strenge maatregelen innovatie in schone technologie uitlokken. Dat innovatieproces kan leiden tot efficiëntere productieprocessen. Er zouden zelfs concurrentievoordelen kunnen ontstaan, omdat Nederlandse bedrijven sneller en beter voorbereid zijn dan concurrenten in andere landen.

Wat zegt de wetenschappelijke literatuur? Zijn de effecten van unilaterale milieuregulering op de productiviteit per saldo positief of negatief? In een recente studie heeft het CPB de empirische literatuur op een rijtje gezet. (a) Onderstaande figuur geeft aan welk van vier denkbare scenario's voor de ontwikkeling van productiviteitsniveaus wel en niet aannemelijk zijn.

Mogelijke uitkomsten van het aanscherpen van regulering op productiviteitsniveaus



De diagonale zwarte lijn is een stilistische weergave van de ontwikkeling van productiviteitsniveaus zonder veranderingen in beleid. De dikke pijl geeft de afwijking van het basispad weer na het aanscherpen van regulering.

Voor al te groot pessimisme blijkt weinig bewijs. Weliswaar daalt de productiviteit direct na invoering van milieuregulering. Maar na enkele jaren herstelt de productiviteit - gedeeltelijk (scenario 2) of soms geheel (scenario 3) - vanwege onder meer technologische verbeteringen.

Weinig bewijs voor verplaatsing naar 'pollution havens'. De productielocatiekeuze wordt simpelweg bepaald door nog veel meer én belangrijkere factoren, zoals de kwaliteit van de instituties, het belastingstelsel en het bereik van voorzieningen. Wel waarschuwt de literatuur voor eventueel hogere toetredingsbarrières voor (nieuwe) bedrijven door regelgeving. In markten waar al weinig concurrentie was, kan dit de marktmacht van bestaande bedrijven vergroten.

Effect op bedrijfsniveau is negatiever dan op brancheniveau. Dit is waarschijnlijk het gevolg van veranderingen in de samenstelling van bedrijven binnen branches. Door strenge regulering verdwijnen de minst productieve bedrijven van de markt ten gunste van productievere bedrijven, waardoor het gemiddelde productiviteitsniveau in de hele branche stijgt.

Ook voor al te groot optimisme is weinig bewijs. Voor het optimistische scenario waarin bedrijven uiteindelijk beter af zijn na regulering dan ervoor (scenario 4), vinden we geen hard bewijs. Het lijkt er niet op dat (strenge) regelgeving leidt tot structurele pioniersvoordelen. Als technologische ontwikkelingen zich in rap tempo opvolgen, is een pioniersvoordeel slechts van korte duur.

Efficiënt klimaatbeleid leidt tot de hoogste positieve effecten op brede welvaart. De vrees dat klimaatbeleid de Nederlandse industrie blijvende schade berokkent (scenario 1), lijkt ongegrond. Aan de andere kant mag je ook geen gouden bergen verwachten. Dit neemt niet weg, dat het van groot belang is om klimaatbeleid zo efficiënt mogelijk vorm te geven: die maatregelen te nemen die de uitstoot van CO₂ reduceren tegen de laagste kosten. De negatieve productiviteitseffecten van klimaatbeleid zijn dan zo klein mogelijk; de positieve welvaartseffecten het grootst.

(a) Zie voor een toelichting en verdere beleidsimplicaties: Veenstra, J., K. van Ruijven en P. Zwaneveld, 2018, De productiviteitseffecten van (milieu-) regulering, CPB Notitie ([link](#)).

Onzekerheid rondom de raming

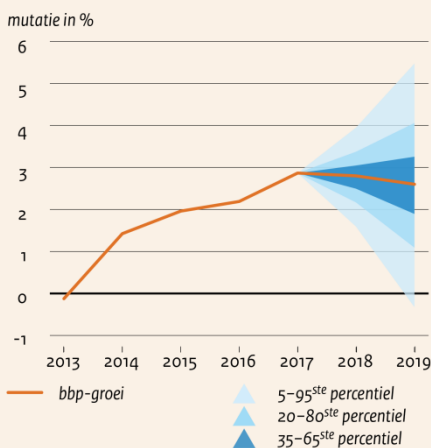
De raming kent diverse onzekerheden (a), zowel in de raming van de internationale economie, de inschatting van de stand van de conjunctuur, als de doorwerking van binnenlandse en buitenlandse ontwikkelingen op de Nederlandse economie. Onderstaande figuren maken een breed palet aan onzekerheden zichtbaar met *fan charts* rondom de puntvoorspelling voor de bbp-groei, inflatie (hicp), werkloosheid en het feitelijke EMU-saldo. De violette lijn betreft de realisaties (2013-2017) en de puntvoorspellingen – de meest waarschijnlijke voorspelling – voor 2018 en 2019. Rondom het centrale pad wordt een waaier van betrouwbaarheidsintervallen getoond, waarbij de uitkomsten waarschijnlijker zijn naarmate ze dichter bij de dikgedrukte lijn liggen:

- 30% betrouwbaarheidsinterval dat loopt van het 35-65e percentiel, donkerblauw gebied,
- 60% betrouwbaarheidsinterval dat loopt van het 20-80e percentiel, donkerblauw + blauw gebied,
- 90% betrouwbaarheidsinterval dat loopt van het 5-95e percentiel, inclusief lichtblauw gebied.

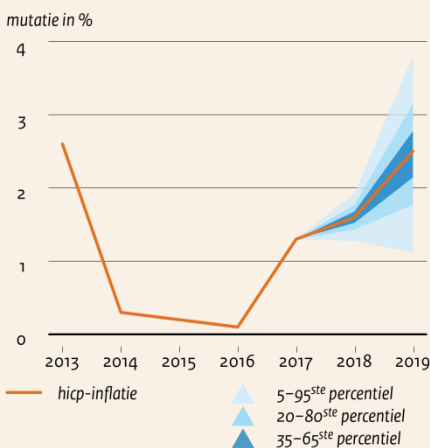
Er is ongeveer een kans van 20% dat de bbp-groei volgend jaar onder de 1% uitkomt. De kans op een inflatie van boven de 3% volgend jaar is circa 20%. De derde figuur laat zien dat er een kans van een derde is dat de werkloosheid volgend jaar boven de 4% ligt. Het EMU-saldo, dat uitgebreid wordt toegelicht in hoofdstuk 3, heeft in 2019 een kans van een derde op een tekort.

Onzekerheid rondom de raming geïllustreerd met *fan charts*

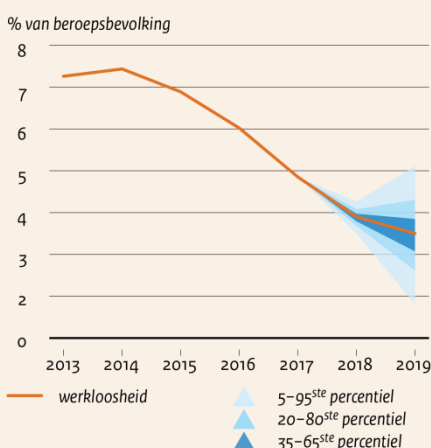
Bbp-groei



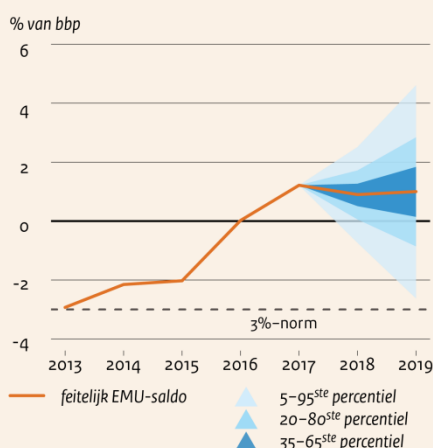
Inflatie



Werkloosheid



EMU-saldo



Bron: CBS, CPB. ([link](#)).

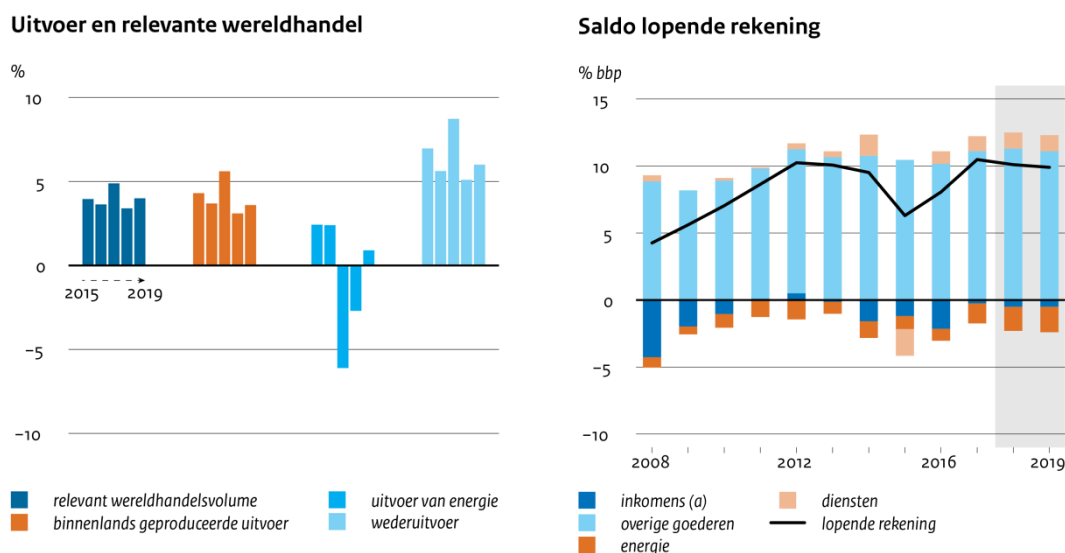
(a) Zie voor een toelichting Wind, J. de, K. Grabska en D. Lanser, 2015, Onzekerheid rondom CPB-ramingen, in kaart gebracht met *fan charts*, CPB Achtergronddocument ([link](#)). De methode gaat uit van symmetrische op- en neerwaartse risico's op basis van historische ramingsfouten. Bij ramingen die historisch gezien laag (hoog) zijn, zal de onzekerheid rond de raming niet symmetrisch zijn en overschat de methode de neerwaartse (opwaartse) onzekerheid.

2.2.2 Groei van de uitvoer in lijn met relevante wereldhandel

De uitvoer blijft groeien door een stevige toename van de relevante wereldhandel. Dit jaar komt de groei van de uitvoer naar verwachting op 3% en volgend jaar op 4,2%. De groei van de totale uitvoer is daarmee min of meer in lijn met de relevante wereldhandel. De binnenslands geproduceerde uitvoer van goederen groeit in de ramingsperiode minder hard dan de relevante wereldhandel, terwijl deze in voorgaande jaren juist harder toenam. Dat komt onder andere door tegenvallende realisaties begin 2018 als gevolg van de zwakke Europese invoer. Verder verslechtert de concurrentiepositie door de appreciatie van de euro begin 2018. De wederuitvoer blijft stevig doorgroeien. Een chaotische Brexit zal een negatief effect hebben op de uitvoer.

De uitvoer van energie neemt dit jaar af en laat volgend jaar een beperkte toename zien. Door de afnemende productie van aardgas neemt de uitvoer van gas dit en volgend jaar af. De uitvoer van olieproducten laat voor dit jaar een daling zien. Volgend jaar groeit het met het langjarig gemiddelde.

Figuur 2.5 Uitvoer binnenslands geproduceerde goederen neemt minder toe dan relevante wereldhandel (links), daling saldo lopende rekening vooral door energiebalans (rechts)



Bron: CBS, CPB ([link](#)).

De invoer blijft dit jaar en volgend jaar stevig doorgroeien door de stevige groei van de binnenlandse bestedingen en de wederuitvoer. Daarnaast neemt de invoer van energie meer toe dan de uitvoer van energie als gevolg van de verminderde gasproductie. Per saldo neemt de groei van de invoer van goederen sneller toe dan die van de uitvoer van goederen.

Saldo op de lopende rekening neemt af van 10,5% bbp vorig jaar naar 9,9% bbp volgend jaar, wat historisch en internationaal gezien nog altijd hoog is. De afname komt voornamelijk door de energiebalans; de daling van de uitvoer van aardgas gaat gepaard met een toename van de invoer van energie (zie figuur 2.5, rechts).

Tabel 2.2 Kerngegevens Nederlandse in- en uitvoer, 2017-2019

	2017	2017	2018	2019
	waarde in mld euro	mutaties per jaar in %		
Invoervolume goederen en diensten	532	4,9	3,3	4,8
Invoerprijs goederen en diensten		3,3	2,2	1,3
w.v. goederen exclusief energie	333	1,5	-0,3	1,4
energie	58	23,2	17,5	0,1
diensten	141	1,1	2,1	1,7
Uitvoervolume goederen en diensten	611	5,3	3,0	4,2
w.v. binnenslands geproduceerde uitvoer	206	5,6	3,1	3,6
wederuitvoer	209	8,7	5,1	6,0
energie	47	-6,1	-2,7	0,9
diensten	149	3,8	1,9	3,5
Relevant wereldhandelsvolume		4,9	3,4	4,0
Handelsprestatie (a)		0,5	-0,4	0,2
Marktprestatie (b)		0,7	-0,3	-0,4
Uitvoerprijs goederen en diensten exclusief energie		1,9	1,2	1,5
Concurrentenprijs		2,1	0,8	1,3
Prijsconcurrentiepositie (c)		0,3	-0,4	-0,2
		%bbp		
Saldo lopende rekening		10,5	10,1	9,9

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

2.2.3 Stevige consumptiegroei

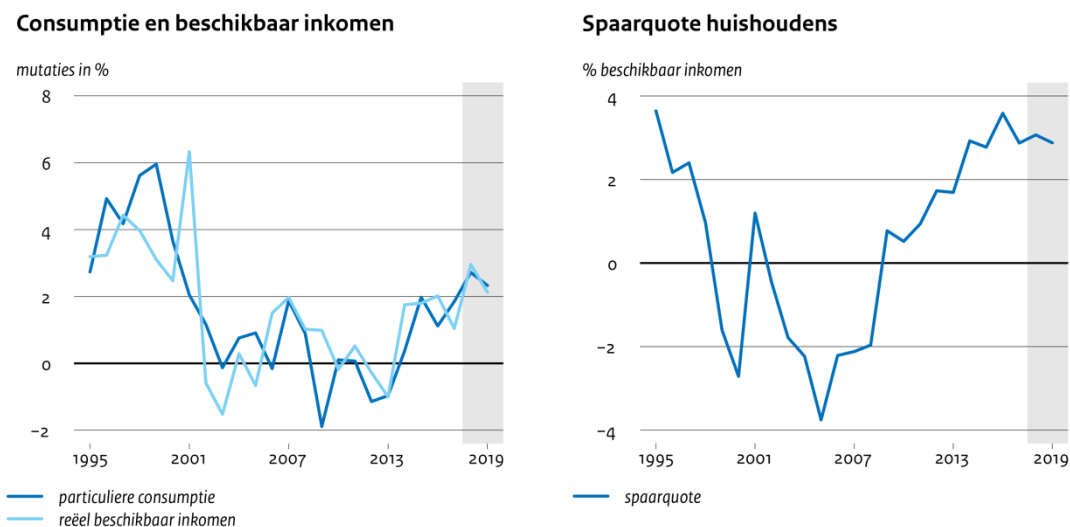
De consumptie groeit stevig door met 2,7% in 2018 en 2,3% in 2019, in lijn met een verdere verbetering in de inkomenspositie van huishoudens. De groei wordt ondersteund door het vertrouwen van consumenten in de toekomstige economische ontwikkelingen. De consumptiegroei is iets minder uitbundig in 2019, in lijn met de ontwikkeling van het beschikbaar inkomen, maar blijft hoog voor deze eeuw (figuur 2.6 links). De spaarquote schommelt sinds 2014 rond 3% van het beschikbaar inkomen (figuur 2.6 rechts).⁴² In de periode 2009-2014 was er nog sprake van een sterke toename, omdat de ontwikkeling van de consumptie achterbleef bij het inkomen. Dit hangt onder meer samen met de toegenomen onzekerheid en de daling van de huizenprijzen.⁴³ Gerelateerd aan dit laatste is ook de schuldenafbouw (figuur 2.7 links). De schuldquote is in de periode 2009-2017 afgenomen van 278% naar 235% van het beschikbaar inkomen, terwijl deze sinds het begin van de waarnemingen een onafgebroken stijging liet zien. Dit komt door het aflossen van schulden in 2013 en 2014 (zie figuur 2.7 links) en doordat de inkomens harder stijgen in

⁴² De spaarquote komt vooral in 2017 en in mindere mate in 2018 en 2019 lager uit door de verwerking van Pensioen in Eigen Beheer (PEB), zie het kader 'Pensioen in eigen beheer en de begroting 2017' in CPB, 2016, *Macro Economische Verkenning 2017* ([link](#)).

⁴³ Bijlsma en Mocking (2017) laten zien dat ongeveer 5 tot 13% van de afname in consumptie tussen 2009 en 2013 verklaard kan worden door de daling van de huizenprijzen in deze periode. Bijlsma, M. en R. Mocking, 2017, *The Impact of House Price Shocks on the Savings of Dutch Homeowners and Renters*, CPB Discussion Paper ([link](#)).

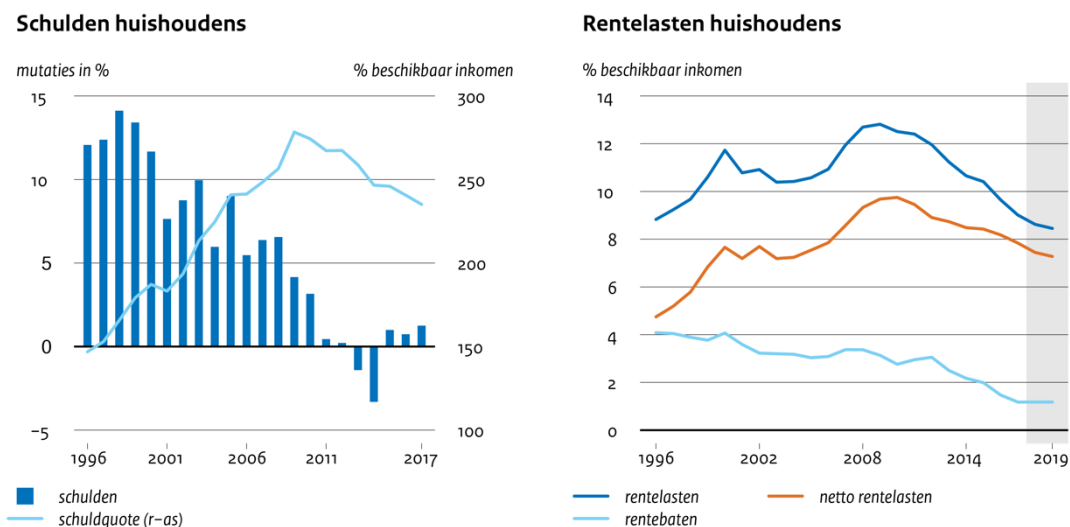
de afgelopen jaren. De lagere schuldenlast en de huidige lage rentes geven een deel van de huishoudens meer bestedingsruimte, doordat ze een kleiner gedeelte van hun inkomen kwijt zijn aan rentebetalingen (figuur 2.7 rechts).

Figuur 2.6 Consumptie groeit bovengemiddeld; spaarquote neemt niet verder toe



Bron: CBS, CPB ([link](#)).

Figuur 2.7 Schuldenlast neemt af; lagere rentelasten geven meer bestedingsruimte



Bron: CBS, CPB ([link](#)).

Het beschikbaar inkomen van huishoudens neemt in de projectieperiode verder toe, vooral door hoger inkomen uit arbeid. Naar verwachting piekt de groei van het reëel beschikbaar inkomen in 2018 op 3,0% (tabel 2.3). Dit is de hoogste groei sinds eind jaren negentig (figuur 2.6 links). Het arbeidsinkomen stijgt hard in 2018, vooral doordat de werkgelegenheid fors toeneemt. Dit laatste verklaart ook de geringe groei van het uitkeringsinkomen, aangezien het aantal werklozen sterk afneemt. In 2019 is de groei van het inkomen met 2,1% iets minder uitbundig door een wat gematigdere werkgelegenheids groei. Naast de toename van de werkgelegenheid dragen ook hogere reële lonen en de lastenverlichting bij aan de inkomensstijging. Bezien over een langere periode, vanaf 2002, is de toename van het beschikbaar inkomen van huishoudens achtergebleven bij de economische groei (zie het tekstkader 'Economische en beleidsmatige verklaringen van achterblijvende inkomensgroei sinds 2002').⁴⁴

Tabel 2.3 Consumptie, inkomen en besparingen van huishoudens, 2017-2019

	2017	2017	2018	2019
	waarde in mld euro		volumemutaties per jaar in %	
Consumptie				
Vaste lasten (a)	89	0,7	1,1	1,1
Overige consumptie	238	2,3	3,3	2,8
Totale consumptie	327	1,9	2,7	2,3
Reëel beschikbaar gezinsinkomen				
Arbeidsinkomen	186	1,0	4,8	3,0
Uitkeringsinkomen	85	0,5	0,1	1,5
Overig (b)	67	1,7	1,5	0,4
Totaal reëel beschikbaar inkomen	337	1,0	3,0	2,1
		% beschikbaar gezinsinkomen (c)		
Besparingen				
Individueel	10	2,9	3,1	2,9
Collectief (d)	22	6,1	6,4	6,8

(a) Aardgas, woningdiensten en niet-verzekerde zorg.
 (b) Rente- en dividendbaten, toegerekend inkomen uit eigen woning en niet-uitgekeerd beleggingsinkomen van levensverzekeringsmaatschappijen.
 (c) Inclusief collectieve besparingen.
 (d) Saldo pensioenpremies en pensioenuitkeringen.

De pensioenpremie neemt licht toe in 2019 en de meeste pensioenen worden niet of nauwelijks geïndexeerd. Veel pensioenfondsen gebruiken de verhoging van de pensioenleeftijd in 2018 om de premiedekkingsgraad te laten stijgen. Toch blijft deze voor een groot aantal pensioenfondsen nog onder de 100%. De pensioenpremie blijft met 14,3% in 2018 onveranderd ten opzichte van 2017, maar neemt iets toe naar 14,8% in 2019. In zowel 2018 als 2019 wordt het pensioen van slechts een kleine groep gepensioneerden geïndexeerd. De indexatie is gemiddeld 0,1% in 2018 en 0,2% in 2019.

⁴⁴ Het bruto beschikbaar inkomen is het inkomen van de sector huishoudens dat beschikbaar is na verrekening met belastingen, premies, uitkeringen en overige inkomensoverdrachten.

Economische en beleidsmatige verklaringen voor achterblijvende inkomensgroei sinds 2002

De groei van het beschikbaar inkomen blijft achter bij de economische groei door stijgende belastingdruk, achterblijvende ontwikkeling loonkosten, en (in mindere mate) stijgende zorgpremies. Het reëel beschikbaar inkomen van de sector huishoudens is per capita tussen 2002 en 2017 met 2% gestegen, beduidend minder dan de economische groei in dezelfde periode (+15%). Belangrijke factoren voor het verschil zijn de toegenomen belasting- en premiedruk, de achterblijvende ontwikkeling van de loonkosten bij de economische groei, en in mindere mate de stijgende zorgpremies. Vanuit een breder welvaartsoogpunt kan het overigens op zijn plaats zijn dat het inkomen niet meegroeit met de economie, bijvoorbeeld om een gelijke verdeling tussen generaties te bewerkstelligen of om individuele overheidsconsumptie (zoals zorg en onderwijs) te financieren. (a) Tegenover een achterblijvend inkomen staat dan een toenemende consumptie van overheidsdiensten in een andere vorm (zoals zorggebruik).

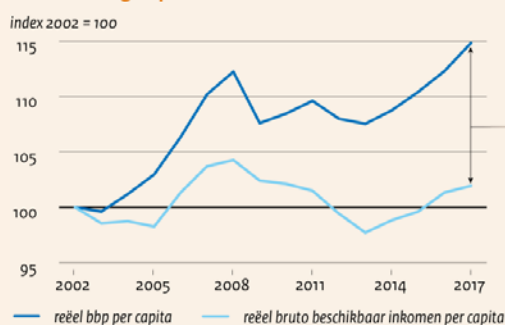
Beschikbaar inkomen wel degelijk gestegen na 2002

De linkerfiguur laat de ontwikkeling van het beschikbaar inkomen zien sinds 2002. Hieruit blijkt dat, na een daling van 2% tot en met 2005, er wel degelijk sprake is geweest van een groei van het beschikbaar inkomen, met 6% tot 2007. Vanaf 2008 tot en met 2013 is het beschikbaar inkomen echter in dezelfde mate afgenomen. Dit is onder andere het gevolg van de economische krimp in deze periode en de verschillende bezuinigingsrondes die in deze periodes hebben plaatsgevonden. Na 2013 is het beschikbaar inkomen weer toegenomen met ruim 4% tot en met 2017. Al met al geldt wel dat de ontwikkeling van het inkomen bijna 13%-punt is achtergebleven bij de ontwikkeling van de economie.

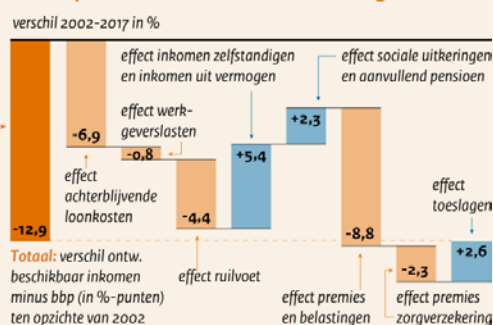
Duiding achterblijvend inkomen: belastingdruk en loonkosten grootste componenten

De rechterfiguur kijkt naar welke factoren bepalend zijn geweest voor het achterblijven van het beschikbaar inkomen bij de economie (bbp) sinds 2002. Het grootste effect treedt op bij de belasting- en premiedruk (8,8%-punt). Mogelijke verklaringen zijn onder andere de veranderende samenstelling van de bevolking (bijv. de vergrijzing) en de verhoogde pensioenafdrachten. Een ander groot effect treedt op tussen de ontwikkeling van de economie en de loonkosten. (b) De ontwikkeling van de werkgeverslasten speelt een kleine rol hierin, wat betekent dat het met name de brutoloonontwikkeling is die is achtergebleven sinds 2002. Dit is een internationaal fenomeen met meerdere potentiële oorzaken, die gezocht worden in globalisering, technologische vernieuwing en de flexibilisering van de arbeidsmarkt. (c) Ook de zorgpremies hebben de ontwikkeling van het beschikbaar inkomen gedrukt. Ontwikkelingen in het toeslagenstelsel en de sociale uitkeringen, en de ontwikkeling van het overige inkomen (o.a. zelfstandigen en vermogen) waren juist gunstig voor de ontwikkeling van het beschikbaar inkomen, ten opzichte van de economie. Ten slotte speelt de ruilvoet een ongunstige rol: het verschil tussen de inflatie vanuit het perspectief van werkenden (consumentenprijsindex) en die vanuit het perspectief van bedrijven (prijs toegevoegde waarde). (d) Het ruilvoeteffect geeft weer welk deel van de groei naar de overheid en naar het buitenland gaat door bijvoorbeeld hogere indirecte belastingen of hogere oliepijzen.

Ontwikkeling bbp en beschikbaar inkomen



Decompositie van verschil in ontwikkeling



Bron CBS Statline. Bewerking CPB ([link](#)).

- (a) Zie ook de opmerkingen over de verdeling van de 'nationale koek' op pag. 34 van CPB, 2018, Centraal Economisch Plan 2018. ([link](#)). En voor verschillen tussen koopkracht en economische groei zie het kader 'Van economische groei naar koopkrachtstijging' in CPB, 2017, Macro Economische Verkenning 2018. ([link](#))
- (b) De loonkosten bestaan uit de bruto beloning plus de sociale lasten en premies voor bedrijven (IAB in het kader van de Zvw, de pensioenpremies en de premies voor de arbeidsongeschiktheid en WW.)
- (c) Voor toelichting zie het kader "Eind van zwakke loonontwikkeling komt in zicht" in de *Macro-economische Verkenning 2018* ([link](#)).
- (d) Het kader 'Reële contractloonstijging blijft achter bij productiviteitsgroei' in het *Centraal Economisch Plan 2008* geeft meer achtergronden bij het begrip ruilvoet ([link](#)).

2.2.4 Groei van bedrijfsinvesteringen vlakt licht af

Bedrijfsinvesteringen nemen nog altijd stevig toe door aanhoudende productiegroei, een hoge bezettingsgraad en de lage kapitaallasten, maar de groei vlakt wel af. De bedrijfsinvesteringen nemen dit jaar nog stevig toe met 4,1%. Volgend jaar vlakt die groei af naar 3,4% door een minder uitbundige inschatting door ondernemers van de toekomstige economische ontwikkeling en een afnemende groei van de productie. Producenten zijn nog steeds positief over hun orderpositie en de verwachte bedrijvigheid, maar sinds begin dit jaar neemt de positieve stemming geleidelijk aan af (zie figuur 2.8 links). De Brexit vormt een neerwaarts risico voor de investeringen. Een grotere kans op een chaotische Brexit zal ongetwijfeld leiden tot meer economische onzekerheid, met een lagere groei van de investeringen tot gevolg.

De bezettingsgraad bevindt zich op het hoogste niveau in zeventien jaar; producenten breiden daarom hun productiecapaciteit nog steeds uit. De bezettingsgraad van 84,5 bevindt zich ruim boven het gemiddelde van de afgelopen twintig jaar en is ook hoger dan het niveau in de periode voorafgaand aan de crisis (zie figuur 2.8, rechts).

Investeringen nemen toe, ondanks vooralsnog licht krimpemde kredietverlening van banken aan bedrijven. Deels worden de investeringen gefinancierd met toegenomen winsten. Daarnaast financieren grote bedrijven zich steeds vaker met de uitgifte van bedrijfsobligaties en via het plaatsen van onderhandse leningen.⁴⁵ Grote bedrijven hebben de afgelopen jaren bankleningen voor een aanzienlijk deel vervangen door de uitgifte van bedrijfsobligaties. Vooral sinds eind 2016 neemt de netto uitgifte van obligaties toe.⁴⁶ Het midden- en kleinbedrijf is bij externe financiering meer aangewezen op bankleningen. De kredietverlening door banken aan het midden- en kleinbedrijf neemt sinds medio 2017 toe vooral door een stijging van uitstaand krediet van meer dan 1 mln euro.⁴⁷ Leningen met een omvang van minder dan 1 mln euro nemen nog steeds licht af.

Tabel 2.4 Investeringen bedrijvensector, 2017-2019

	2017	2017	2018	2019
	waarde in mld euro	volumemutaties per jaar in %		
Bedrijfsinvesteringen (exclusief voorraden)	93	5,5	4,1	3,4
Investeringen in woningen	33	12,0	8,5	5,9
		niveau in %		
Kapitaalinkomensquote bedrijven (a)		26,6	26,3	25,7
Investeringsquote (b)		17,6	17,8	17,9

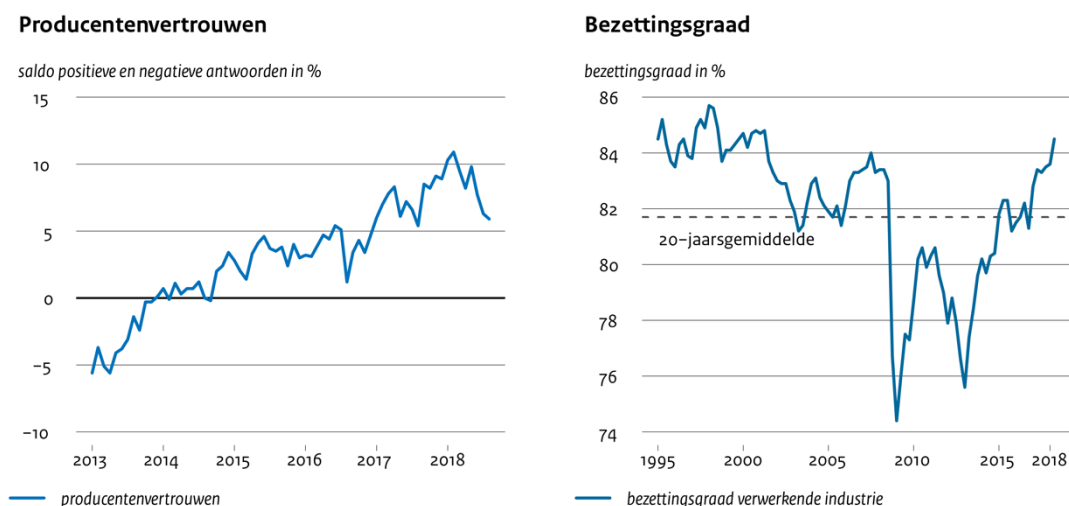
(a) Dit is 100 minus de arbeidsinkomensquote.
(b) In procenten van de bruto toegevoegde waarde tegen basisprijzen (exclusief onroerendgoedsector).

⁴⁵ Zie DNB, 2016, Kredietmarkten in beweging. ([link](#))

⁴⁶ Zie DNB-statistiek over netto-emissies van langlopend schuld papier. ([link](#))

⁴⁷ Zie DNB-statistiek over leningen aan het midden- en kleinbedrijf. ([link](#))

Figuur 2.8 Producentenvertrouwen hoog maar afnemend (links), bezettingsgraad op hoogste niveau in 17 jaar (rechts)



Bron: CBS, CPB ([link](#)).

2.2.5 Krapte op de woningmarkt drijft prijzen verder op

De hoge groei van de woninginvesteringen vlagt af na een forse inhaalgroei in voorgaande jaren. Dit en volgend jaar nemen de investeringen in woningen nog bovengemiddeld toe met respectievelijk 8,5 % en 5,9%. Daarmee komt het niveau van de woninginvesteringen volgend jaar hoger uit dan in 2008 (figuur 2.9, links). Bestond het herstel van de groei van investeringen in woningen na de crisis meer uit herstel- en verbouw, in latere jaren nam ook de nieuwbouw fors toe. Het aantal gereedgekomen woningen ligt echter nog onder het niveau van vóór de crisis, en blijft op korte termijn waarschijnlijk onder druk staan door aanbodrestricties.⁴⁸ Zo komen bouwlocaties traag tot ontwikkeling.⁴⁹ Daarnaast ondervinden bouwers tekorten aan materiaal en personeel. Op dit moment geeft maar liefst 39% van de bouwers aan het tekort aan personeel als belemmering voor de bedrijfsactiviteiten te ervaren (figuur 2.9, rechts). Het aantal verleende bouwvergunningen nam sinds 2014 sterk toe, maar is vanaf medio 2017 weer iets gedaald. De woninginvesteringen vlakken ook af door het dalende aantal transacties van bestaande woningen. Dit verlaagt de vraag naar verbouw-, renovatie- en herstelwerkzaamheden.

Op korte termijn houdt de krapte op de woningmarkt aan, maar op de middellange termijn kan het aanbod de vraag naar woningen wel weer bijbenen. De nieuwbouw wordt gedreven door de vraag naar woningen, maar met een flinke vertraging. Tijdens de crisis is de nieuwbouw scherp gedaald. Inmiddels is de vraag weer hersteld, maar het aanbod kan de vraag op korte termijn niet opvangen. De schaarste leidt tot stijgende huizenprijzen en (daardoor) tot initiatieven om meer nieuwbouw te realiseren.

⁴⁸ Door de toegenomen gemiddelde kwaliteit van nieuwbouwwoningen – onder andere op energetisch gebied – zijn de woninginvesteringen sneller gestegen dan het aantal woningen dat wordt gebouwd.

⁴⁹ Zie Korthals Altes, W., 2018, Financiële gegevens bouwgrondexploitatie gemeente: Jaarcijfers 2017 en cijfers tot en met 2e kwartaal 2018 (1e plaatsing), OTB-Onderzoek voor de gebouwde omgeving, Delft ([link](#)).

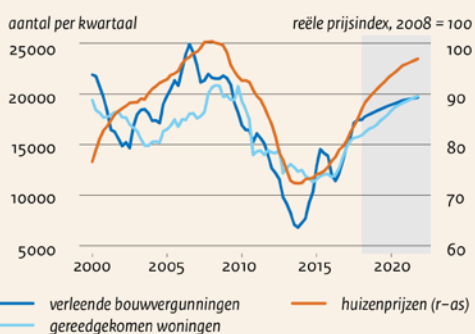
Woningschaarste neemt op termijn af

In sommige regio's is sprake van oververhitting en kan het aanbod de vraag op korte termijn niet bijbenen. De stijgende koopkracht en de lage rente vergroten de vraag. De nieuwbouw, die als gevolg van de economische crisis is gedaald (linkerfiguur), kan de vraag niet opvangen. Nationaal lijkt van een zeepbel echter nog geen sprake te zijn. De reële huizenprijzen liggen nog weinig hoger dan rond 2000, terwijl de gestegen welvaart, gedaalde rente en gedaalde nieuwbouw corresponderen met hogere prijzen. Ook de bescheiden groei van hypothecaire kredietverlening wijst niet op een zeepbel. (a) Nu het woningaanbod opdroogt, rijst de vraag of de huidige woningschaarste lang aanhoudt.

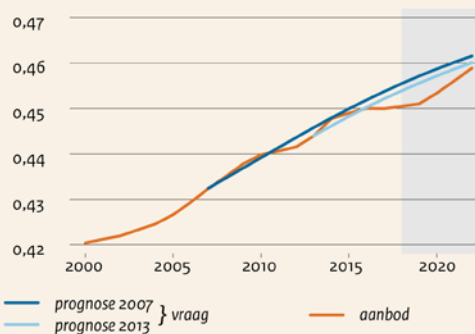
Om de toekomstige schaarsteverhoudingen te analyseren, zetten we de inschatting van de vraag af tegen de verwachte woningvoorraad. (b) De rechterfiguur toont twee prognoses van het benodigde aantal woningen per inwoner die zijn afgeleid uit een tweetal huishoudensprognoses van het CBS. De trend die elke afzonderlijke prognose laat zien, kan worden geïnterpreteerd als het aantal woningen dat nodig zou zijn om de woningschaarste gelijk te houden. De verschuivingen tussen de prognoses zijn – naast onvoorziene gedragsveranderingen – deels het gevolg van verschillen in schaarsteverhoudingen tussen de startpunten van de bevolkingsprognoses. De ontwikkeling van het feitelijke aanbod van woningen ten opzichte van de prognoses biedt inzicht in de ontwikkeling van de schaarste van woonruimte. Op basis van de door CPB (2017) geschatte aanbodselasticiteit is een inschatting gemaakt van de toekomstige woningbouwproductie. (c) Deze inschatting bepaalt samen met de meest recente bevolkingsprognose de geraamde ontwikkeling van het aantal woningen per inwoner.

Op de middellange termijn is er weer voldoende nieuwbouw om de vraag, voortkomend uit demografische factoren, op te vangen. Vanaf 2014 steeg het aantal woningen minder snel dan op basis van demografie en (trends in) huishoudensformatie verwacht mocht worden. In 2014–2018 zijn per jaar ongeveer 20.000 woningen minder gebouwd. Volgens de raming begint de schaarste in de totale woningmarkt echter op termijn weer te dalen. Dit komt doordat het aantal gereedgekomen woningen stijgt, terwijl de groei van het aantal huishoudens afneemt. (d) Op korte termijn is de onzekerheid over de nieuwbouw groot, maar op de middellange termijn zal de stijgende nieuwbouw de woningmarkt verruimen. Dit heeft een dempende werking op het prijsniveau. Doordat huizenkopers hun verwachtingen mede baseren op de huidige marktsentimenten, bestaat de kans dat prijsstijgingen langer aanhouden dan wat fundamentele factoren rechtvaardigen. Hierdoor zou in de toekomst toch het risico op bubbelvorming kunnen ontstaan als huizenprijzen sterk blijven stijgen. Regionaal kan dit risico al eerder ontstaan, vooral op plaatsen waar prijzen nu sterk stijgen en nog veel woningbouw mogelijk is.

Huizenprijzen en nieuwbouw



Aantal woningen per inwoner

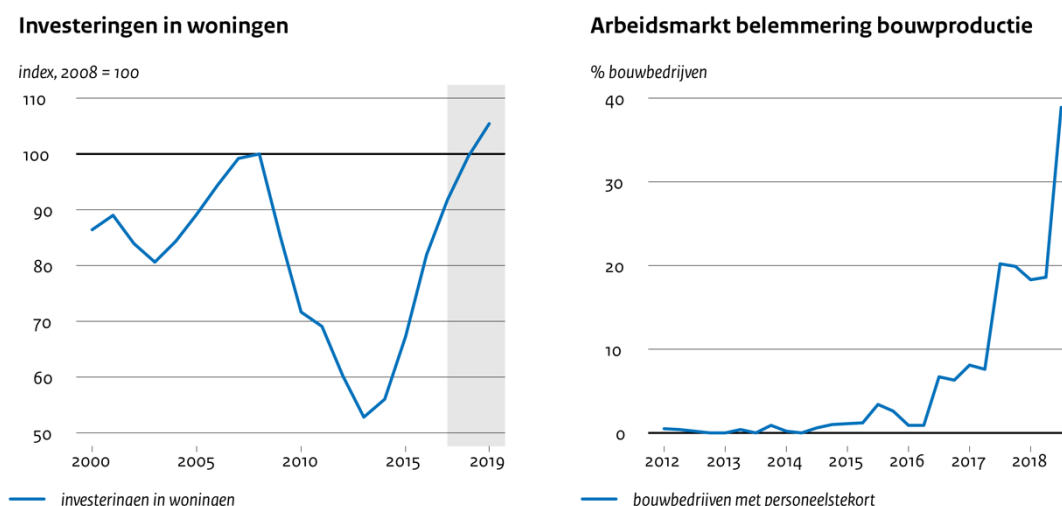


Bron: eigen analyse op basis van data CBS. Het gearceerde gebied bevat ramingen. ([link](#)).

- (a) Zie ook Groot et al., 2018, Oververhitting op de Nederlandse huizenmarkt? CPB Achtergronddocument, Den Haag ([link](#)).
- (b) De ontwikkeling van het aantal huishoudens ten opzichte van het aantal woningen is hiervoor niet bruikbaar, omdat de huishoudensformatie afhankelijk is van huren en huizenprijzen. Het aantal huishoudens volgt – per definitie – ongeveer het aantal beschikbare woningen, of de schaarste aan woonruimte nu toe- of afneemt.
- (c) Zie CPB, 2017, Prijselasticiteit van het woningaanbod, Notitie, Den Haag ([link](#)). Bij de raming is de gemiddelde aanbodselasticiteit van 1,09 voor de periode 1995–2016 uit deze studie als uitgangspunt genomen. Verder is uitgegaan van een reële huizenprijsstijging van 7,8% in 2018, 5,5% in 2019, 2,9% in 2020 en 1,9% in 2021. Bij gereedgekomen woningen is de elasticiteit toegepast op de prijsreeks met een tijdsvertraging van twee jaar.
- (d) Zie ook EIB, 2018, Verwachtingen bouwproductie en werkgelegenheid, Amsterdam ([link](#)).

Het duurt echter een aantal jaren voordat de bouw daarvan start en daarna nog een aantal jaren voordat de woningen worden opgeleverd. Op middellange termijn komen deze woningen op de markt, terwijl de vraag naar woningen minder snel stijgt door demografie (zie het kader 'Woningschaarste neemt op termijn af'). Deze zogenoemde varkenscyclus brengt het risico met zich mee dat huizenprijzen door de aanvankelijke schaarste doorschieten, om na de verruiming van de markt weer te dalen.

Figuur 2.9 Woninginvesteringen overstijgen niveau 2008 (links), knelpunten arbeidsmarkt bouwsector nemen steeds verder toe

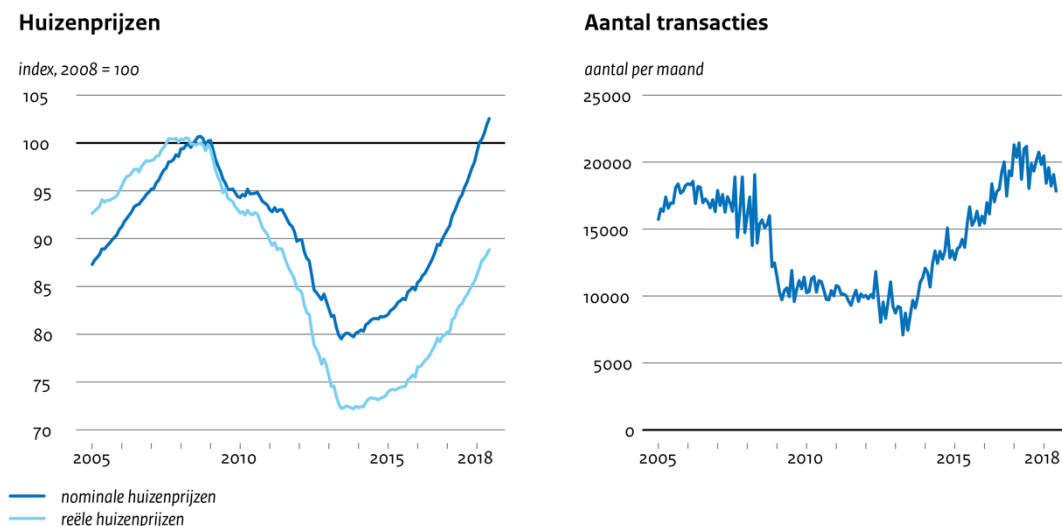


Bron: CBS, CPB ([link](#)).

De huizenprijzen blijven stijgen door de aanhoudende krapte op de woningmarkt. In het tweede kwartaal van 2018 liggen de nominale prijzen van bestaande koopwoningen 8,8% hoger dan in hetzelfde kwartaal vorig jaar (figuur 2.10, links). Dergelijke groeicijfers zijn sinds 2001 niet meer voorgekomen. De krapte op de woningmarkt houdt op korte termijn aan. De vraag naar woningen blijft op korte termijn hoog als gevolg van de gunstige conjunctuur en de betaalbaarheid van woningen door de lage rentestand, terwijl het nog een aantal jaren zal duren voordat het aanbod in de vraag kan voorzien. Ook de komende tijd zullen de huizenprijzen daardoor verder stijgen.

De regionale heterogeniteit in de woningmarkt blijft groot. De nominale transactiepreisen liggen op dit moment landelijk een procent boven het hoogtepunt van de markt uit 2008. De reële huizenprijzen liggen nog ongeveer 12% lager ten opzichte van de top van de markt in 2008. In de vier grote steden liggen de nominale prijzen 15% (in Den Haag) tot 37% (in Amsterdam) hoger dan in het najaar van 2008. Reëel is dit 0% tot 19%. De nominale prijzen zijn in deze steden sinds het dieptepunt van de markt met 43% (in Den Haag) tot 68% (in Amsterdam) gestegen. Hoewel in alle provincies inmiddels sprake is van forse prijsstijgingen, liggen de huizenprijzen in provincies buiten de Randstad nominaal nog beneden het niveau van vóór de crisis.

Figuur 2.10 Groei huizenprijzen blijft sterk (links), aantal transacties voorbij top (rechts)



Bron: CBS, CPB ([link](#)).

Het aantal transacties van bestaande woningen is de top voorbij. Het aantal transacties van bestaande woningen is de afgelopen kwartalen gedaald. In het tweede kwartaal van 2018 lag het aantal transacties 9,3% lager dan in hetzelfde kwartaal een jaar eerder (zie figuur 2.10, rechts). De daling van het aantal transacties is het gevolg van het opdrogende aanbod van bestaande woningen. Naar verwachting zet die daling zich voort. De toenemende krapte zorgt voor een groeiend gebrek aan keuze voor zowel starters als doorstromers.

2.2.6 Krapte op de arbeidsmarkt neemt verder toe

De werkgelegenheid groeit in 2018 en 2019 gestaag door. Het aantal werkzame personen stijgt naar verwachting met 2,0% in 2018 en 1,4% in 2019 (zie figuur 2.11 links). De werkgelegenheidsgroei in de sector bedrijven exclusief gezondheidszorg komt in 2018 met 2,3% boven de groei in 2017 uit, en neemt in 2019 af tot 1,1%, in lijn met het afvlakken van de bbp-groei. De werkgelegenheidsgroei in de gezondheidszorg blijft in 2018 enigszins achter bij de rest van de economie, maar krijgt in 2019 een impuls en stijgt dan met 3,3%.

De werkloosheid daalt verder, maar de daling vlakt af. In het eerste kwartaal van 2018 groeide het aantal werkenden grotendeels door instroom vanuit de werkloosheid. In het tweede kwartaal is de daling van de werkloosheid behoorlijk afgevlakt, en kwam de groei van het aantal werkenden voor een belangrijk deel door toetreders van buiten de beroepsbevolking.⁵⁰ Het werkloosheidspercentage daalt naar verwachting verder, van gemiddeld 3,9% in 2018 naar gemiddeld 3,5% in 2019 (zie figuur 2.11 rechts). Dat is onder de 3,7% in 2008, tijdens de hoogconjunctuur die voorafging aan de crisis, en ruim onder het gemiddelde over de periode 1999-2007 vóór de crisis: 4,5%.

⁵⁰ Van maart tot juni was het werkloosheidspercentage, afgerond, 3,9%. In juli is het verder gedaald tot 3,8%. Het gebeurt vaker dat het (op 1 decimaal afgeronde) werkloosheidspercentage een paar maanden constant is, om vervolgens verder te dalen, zie figuur 2.11 rechts.

De arbeidsparticipatie is weer op het niveau van vóór de crisis. De bruto participatiegraad (werkenden plus werklozen als percentage van de bevolking, in de leeftijd 15-74) is met 70,5% (julicijfer) inmiddels weer op het niveau van vóór de crisis, dat wil zeggen: het gemiddelde voor 2008, zie figuur 2.12 links. Het dieptepunt van de bruto participatiegraad tijdens de crisis was 69,5% in mei 2011 (en 70,0% gemiddeld in geheel 2011). Daarna heeft de bruto participatiegraad zich weer hersteld, mede dankzij een toename van de participatie van ouderen. In 2019 stijgt de bruto arbeidsparticipatie verder. Ter vergelijking: in de Verenigde Staten lag de bruto participatiegraad in de jaren 2005-2007 nog rond de 66,1%, in de loop van de crisis is deze fors gedaald, tot 62,7% in 2015, maar is daarna niet weer toegenomen. Het gemiddelde over de eerste zeven maanden van 2018 is 62,8%. De voornaamste structurele oorzaken van de afnemende participatie in de Verenigde Staten zijn vergrijzing, afnemende participatie bij jongeren vanwege opleiding, stagnerende participatie bij vrouwen en afnemende participatie bij mannen in de leeftijd van 25 tot 55.⁵¹

De toename van het aantal vaste arbeidsrelaties wint aan kracht. In de krappe arbeidsmarkt krijgen steeds meer werkenden een vast contract (zie figuur 2.12 rechts). Binnen de werkzame beroepsbevolking steeg het aantal werknemers met een vaste arbeidsrelatie in het tweede kwartaal met 159 duizend personen ten opzichte van een jaar eerder, een record in de beschikbare gegevensreeks, die begint in 2003. De toename van het aantal werknemers met een flexibele arbeidsrelatie in de beroepsbevolking is sinds een piek in het eerste kwartaal van 2017 inmiddels sterk afgevlakt en bedroeg in het tweede kwartaal van dit jaar nog slechts 3 duizend personen.⁵²

Het aantal openstaande vacatures is naar recordhoogte gestegen. Door de voortdurende hoogconjunctuur blijft het aantal vacatures toenemen (zie figuur 2.13 links). Het aantal openstaande vacatures bereikte in het tweede kwartaal een record van 251 duizend, hoger dan de vorige top van 249 duizend eind 2007.⁵³ De vacature-indicator van het CBS – die een indicatie geeft van de richting waarin de vacatures zich volgens ondernemers zullen ontwikkelen – ligt in sommige bedrijfstakken (bouw, industrie) eveneens op recordhoogte (zie figuur 2.13 rechts). In het tweede kwartaal van dit jaar had één op de vijf bedrijven te kampen met een personeelstekort, bijna een verdubbeling ten opzichte van een jaar geleden, en ook meer dan in het eerste kwartaal. In het tweede kwartaal waren er daarmee gemiddeld 1,4 werklozen per openstaande vacature. De spanning op de arbeidsmarkt nadert daarmee het niveau van 2008, toen er 1,3 werklozen per vacature waren. Een deel van de krapte wordt opgevangen door buitenlandse arbeidskrachten. In bedrijfstakken met veel vacatures zijn relatief veel arbeidsmigranten werkzaam, zie het kader ‘Belang buitenlandse arbeid neemt toe voor Nederland’. Arbeidsmigranten hebben vaak banen waarvoor binnen de Nederlandse beroepsbevolking moeilijk mensen te vinden zijn.

⁵¹ Dat laatste lijkt geassocieerd met het wijd verbreid geraakte gebruik van opiaten. Voor een toelichting bij de afnemende arbeidsparticipatie in de Verenigde Staten, zie Krueger, A., 2017, *Where Have All the Workers Gone? An Inquiry into the Decline of the U.S. Labor Force Participation Rate*, Brookings Papers on Economic Activity, Fall 2017. ([link](#)).

⁵² Zie figuur 2.12 rechts. Zzp'ers zijn onderdeel van de groep zelfstandigen. In de eerste helft van dit jaar is 74% van de mensen met een hoofdbaan als zelfstandige een zzp'er. NB: in de figuur staan mutaties afgebeeld.

⁵³ De vacaturegraad – het aantal vacatures gedeeld door het aantal banen van werknemers – ligt nog net onder de top van vóór de crisis.

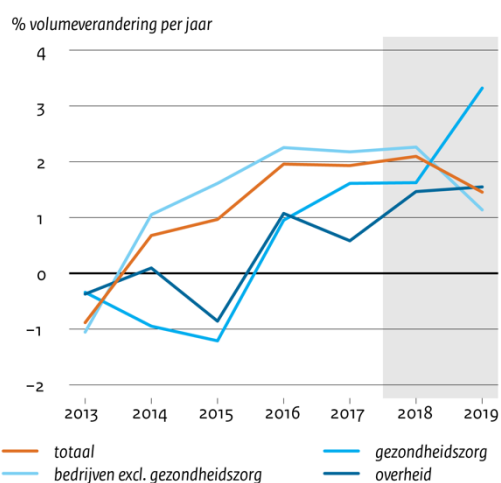
Tabel 2.5 Kerngegevens arbeidsmarkt (a)

	2017	2017	2018	2019
	niveau in dzd personen		mutatie in dzd personen	
Arbidsaanbod (b)	9536	92	100	100
	niveau in dzd personen		mutatie in %	
Beroepsbevolking	9017	0,8	1,1	1,0
Werkzame beroepsbevolking	8579	2,1	2,1	1,5
	niveau in mln gewerkte uren		mutatie in %	
Werkgelegenheid	13052	1,9	2,1	1,5
w.v. bedrijven exclusief gezondheidszorg	10001	2,2	2,3	1,1
gezondheidszorg	1645	1,6	1,6	3,3
overheid	1406	0,6	1,5	1,5
		niveau		
Werkloosheid (dzd personen)		438	355	320
Werkloosheid (% van beroepsbevolking)		4,9	3,9	3,5

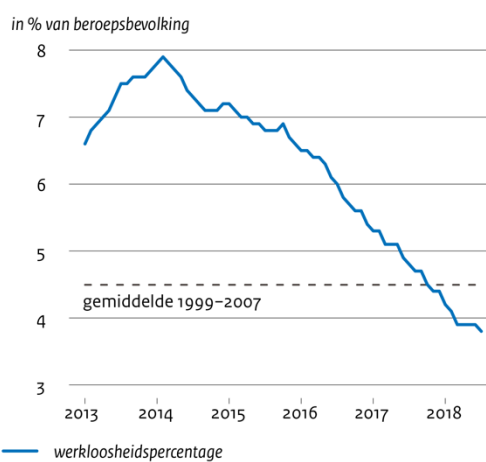
(a) Beroepsbevolking en werkloosheid volgens ILO-definitie.
 (b) Arbidsaanbod is gedefinieerd als de som van werkzame personen volgens de Nationale rekeningen en de werkloze beroepsbevolking volgens de Enquête Beroepsbevolking.

Figuur 2.11 Werkgelegenheids groei vlakt volgend jaar af; werkloosheidspercentage daalt verder

Werkgelegenheids groei

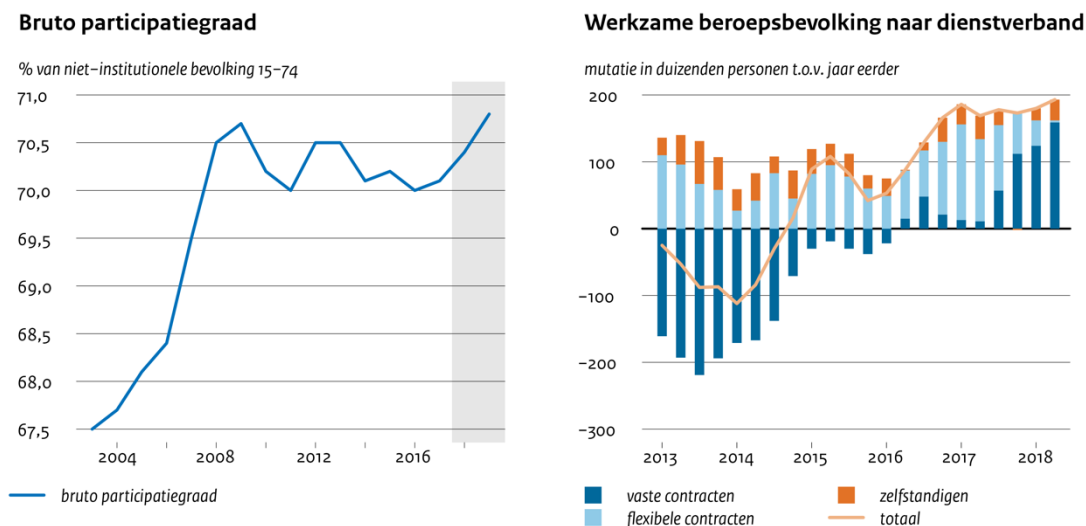


Werkloosheid



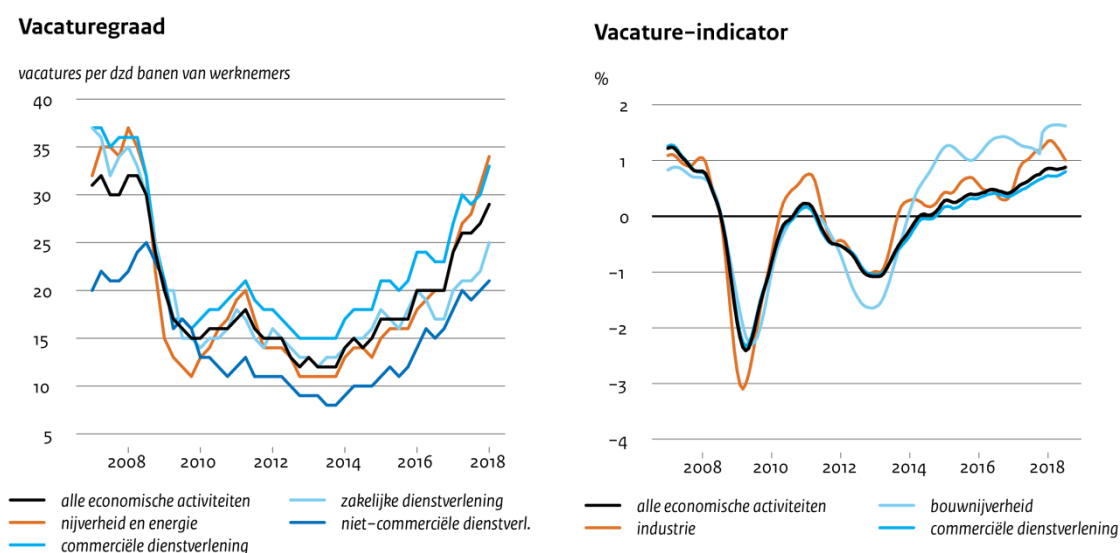
Bron: CBS ([link](#)).

Figuur 2.12 Arbeidsdeelname herstelt zich; steeds meer vaste contracten afgesloten



Bron: CBS ([link](#)).

Figuur 2.13 Vacaturegraad en vacature-indicator richting recordhoogten (a)



(a) Bron: CBS ([link](#)). De vacature-indicator geeft een indicatie van de richting waarin de vacatures zich naar verwachting van ondernemers zullen ontwikkelen. Hoe groter de verwachting dat de vacatures zullen toe- of afnemen, des te meer wijkt de waarde van de indicator positief of negatief af van de nullijn.

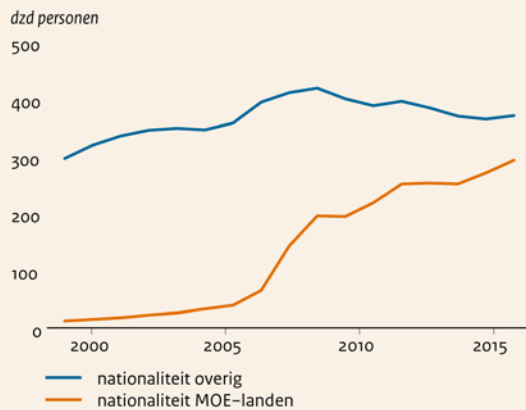
Belang buitenlandse arbeid neemt toe voor Nederland

Het aantal buitenlandse arbeidskrachten in Nederland neemt gestaag toe. De geleverde arbeid is overwegend aanvullend op het binnenlands arbeidsaanbod.

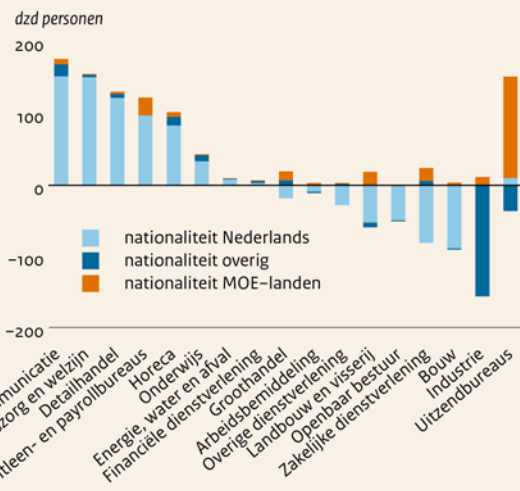
Van de totale toename van het aantal werknemers in Nederland in de periode 2005-2015 (met 432 dzd personen) heeft ruim 60% een nationaliteit anders dan de Nederlandse (inclusief personen met een andere nationaliteit dan de Nederlandse, maar geboren in Nederland, zie ook de noot bij de figuur). Als gevolg daarvan is het aandeel van werknemers met een niet-Nederlandse nationaliteit in de totale werkgelegenheid in die periode gestegen van 5% tot 8%. Het leeuwendeel van de toename van buitenlandse werknemers (95%) is afkomstig uit Midden- en Oost-Europa (MOE).

Na de stapsgewijze openstelling van de arbeidsmarkt voor werknemers uit MOE-landen versnelt het aantal werknemers uit deze landen aanzienlijk in 2007 en 2008 (figuur links) (a). In de jaren daarna blijft het aantal arbeidsmigranten in Nederland ondanks de economische crisis gestaag stijgen. Meer dan de helft van de in Nederland gearriveerde MOE-landers is komen te werken als uitzendkracht (figuur rechts). Daarnaast stijgt het aantal uit MOE-landen afkomstige arbeidskrachten in sectoren als de landbouw, industrie, groothandel, zakelijke dienstverlening en uitleen- en payrollbureaus.

Buitenlandse werknemers in Nederland



Verandering per sector van 2005 tot 2015



Bron: eigen berekeningen op basis van microdata uit het Sociaal Statistisch Bestand van het CBS ([link](#)). Werknemers zijn personen in loondienst. Zij kunnen daarnaast als zelfstandige actief zijn. Personen met dubbele nationaliteit zijn als migrant geteld. Personen die niet staan ingeschreven in de GBA, zijn meegeteld. Werklozen zijn niet meegeteld.

Internationaal onderzoek laat zien dat de negatieve gevolgen van immigratie gering zijn. Aan de onderkant van de arbeidsmarkt kan immigratie tijdelijk leiden tot verdringing van ingezetenen (b). In Nederland zijn er geen concrete aanwijzingen dat immigratie heeft geleid tot verdringing. Zo is er op bedrijfstatniveau geen duidelijk verband tussen loongroei en de toename van het aandeel van migranten in de werkgelegenheid (c). Ook zijn buitenlandse arbeidskrachten relatief vaak werkzaam in bedrijfstakken waar relatief veel vacatures bestaan (d). De door migranten geleverde arbeid is dus overwegend complementair aan het binnenlandse arbeidsaanbod (e).

(a) Bollen en Rojas (2018) vinden een significant effect van de openstelling van grenzen op de aanwezigheid van arbeidsmigranten uit lidstaten van de EU. Bollen J. en Hugo Rojas-Romagosa, 2018, Estimating migration changes from the EU's free movement of people principle, CPB Discussion Paper, te verschijnen, Den Haag.

(b) De onderzoeksliteratuur komt aan de orde in een studie van CPB en SCP over verdringing op de arbeidsmarkt, die later dit jaar verschijnt.

(c) Euwals, R. en G. Meijerink, 2018, Inclusieve globalisering, CPB Policy Brief 2018/08, Den Haag ([link](#)).

(d) Op basis van de vacaturegraad (aantal vacatures per duizend banen) en uitkomsten van de Conjunctuurenquête Nederland van het CBS.

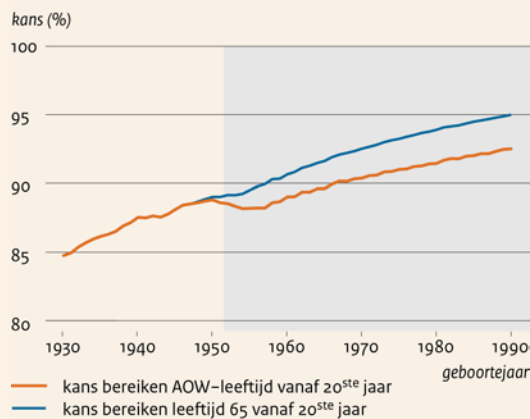
(e) SEO Economisch Onderzoek, 2018, De economische waarde van arbeidsmigranten uit Midden- en Oost-Europa voor Nederland, SEO, Amsterdam ([link](#)).

Mensen maken steeds meer kans de AOW-leeftijd te bereiken *

De kans om de AOW-gerechtigde leeftijd te bereiken is nu veel hoger dan bij de introductie van de AOW. De huidige jongeren hebben zelfs een grotere kans hun AOW-leeftijd te bereiken dan alle generaties voor hen, ondanks de stijging van de AOW-leeftijd. Alleen voor diegenen geboren in de periode 1951 tot en met 1954 stijgt de AOW-leeftijd wat sneller dan de levensverwachting. Dit betreft een inhaalslag.

De kans op het bereiken van de leeftijd van 65 jaar is de afgelopen decennia sterk gestegen. Het geboortecohort van 1930 kon in 1995 de leeftijd van 65 jaar bereiken. Van degenen die de leeftijd van 20 jaar hebben bereikt, heeft uiteindelijk bijna 85% ook de leeftijd van 65 jaar bereikt. Voor het cohort geboren in 1950 was dit aandeel al gestegen naar 89% en naar verwachting is dit voor het geboortecohort van 1990 zelfs 95%.

Kans op bereiken AOW-leeftijd



Voor de geboortecohorten tot en met het jaar 1947 was de AOW-leeftijd gelijk aan 65 jaar. De kansen voor geboortecohort 1952 en later zijn gedeeltelijk gebaseerd op prognoses.

Bron: CBS Statline/SSB en eigen berekeningen ([link](#)).

Ook de kans om de AOW-leeftijd te halen zal verder groeien, ondanks de stijging van de AOW-leeftijd. Voor het cohort dat in 1990 geboren is, zal de AOW-leeftijd naar verwachting 70 jaar en 9 maanden zijn. Toch zal ook voor dit cohort de kans om hun AOW-leeftijd te bereiken stijgen tot 92,5%, gerekend vanaf hun 20e jaar. Daarmee is hun kans om voor de AOW-leeftijd te overlijden gehalveerd ten opzichte van diegenen die zestig jaar eerder geboren waren, ondanks dat ze bijna zes jaar later AOW-gerechtigd worden.

Het cohort 1951-1954 heeft een iets lagere kans om de AOW-leeftijd te halen dan de hen omringende cohorten, maar juist de langste verwachte AOW-duur. De AOW-gerechtigde leeftijd is vanaf 2022 gekoppeld aan de gemiddelde resterende levensverwachting vanaf 65 jaar over de periode 2000-2009. Sinds die periode is de levensverwachting harder gestegen dan de AOW-gerechtigde leeftijd. De AOW-leeftijd stijgt voor diegenen geboren in de periode 1951 tot en met 1954 wat sneller dan hun levensverwachting, om de opgelopen achterstand in te halen. Desondanks blijven hun vooruitzichten op het bereiken van de AOW-leeftijd (veel) gunstiger dan die van de geboortecohorten van 1945 en daarvoor. Bovendien betreft dit de geboortecohorten met naar verwachting juist de langste resterende levensverwachting vanaf de AOW-leeftijd van alle generaties.

* Voor een verkenning van het effect van de verhoging van de AOW-leeftijd op arbeidsongeschiktheid, zie: CPB Achtergronddocument 'Effect van stijging AOW-leeftijd op arbeidsongeschiktheid' ([link](#)).

2.2.7 Lonen en inflatie in de lift

De lonen stijgen in de krappe arbeidsmarkt, maar worden geremd door een aanhoudend lage productiviteitstrend. De loonvoet voor bedrijven versnelt van 2,8% dit jaar tot 4% in 2019. De hogere loonstijging wordt aangemoedigd door de krappe arbeidsmarkt en een hogere inflatie mede als gevolg van de indirectebelastingverhogingen in 2019. De verhoging van het lagere btw-tarief komt in 2019 niet volledig tot uiting in de nominale lonen. Dit betekent dat de btw-verhoging enige neerwaartse druk geeft op de reële lonen in 2019. Daarnaast leidt het tot een neerwaarts effect op de marges en daarmee op het overig inkomen. Indirect leidt het ook tot enige afwenteling op het buitenland doordat de hogere nominale lonen en hogere prijzen van intermediaire producten deels worden doorberekend in de uitvoerprijs. In vergelijking met eerdere perioden van arbeidsmarktcrisp is de loonstijging nog gematigd. De arbeidsproductiviteit heeft zich in de periode 2011-2018 echter vlak ontwikkeld (zie figuur 2.4), deze trend drukt de ruimte van werkgevers voor loonstijging. Werknemers kunnen, gegeven de krappe arbeidsmarkt, hun sterkere onderhandelingspositie inzetten voor hogere lonen maar ook voor meer vaste banen.

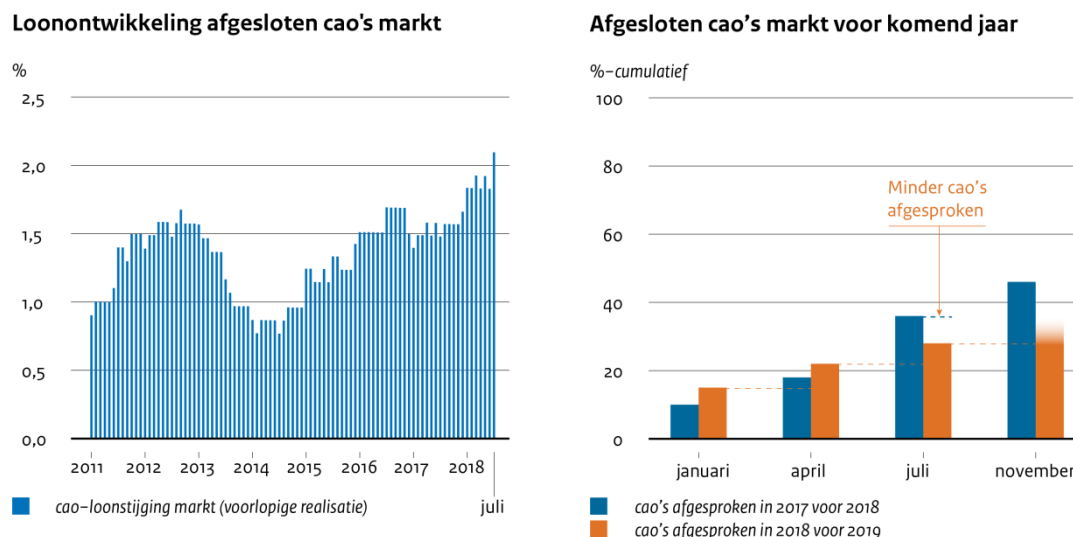
De cao-loonstijging versnelt, tegelijkertijd werden er in het tweede kwartaal minder cao's afgesproken. Nieuw afgesloten cao's laten hogere loonstijgingen zien. De hogere loonstijging is niet alleen te zien voor de marktsector maar ook voor de overheid, waarvoor de afgesloten cao-lonen in 2018 met 2,6% stijgen. In figuur 2.14 links is te zien dat de tot nu toe afgesloten cao's in 2018 gemiddeld met 2% stijgen. Door een steile versnelling van de nog af te sluiten cao's, zullen de contractlonen in bedrijven in 2019 uiteindelijk met 2,9% stijgen. Er zijn de afgelopen maanden minder cao's afgesproken voor het komend jaar, in vergelijking met een jaar geleden (zie figuur 2.14 rechts). Dit wijst op spanningen in de onderhandelingen. Op dit moment ligt voor 2019 28% van de cao's al vast, tegen ongeveer 2% cao-loonstijging.

De incidentele loonsverhoging slaat om door de aanhoudende hoogconjunctuur. De afgelopen twee jaar was de incidentele loonstijging negatief. Door de aanhoudende hoogconjunctuur is een omslag in het incidenteel loon naar positieve cijfers te verwachten⁵⁴. Een aanhoudende stroom toetreders aan de onderkant van de arbeidsmarkt (bijv. langdurig werklozen en anderen die zich opnieuw op de arbeidsmarkt aanbieden) beperkt dit effect.

De inflatie loopt in 2018 en 2019 verder op. In 2018 is de inflatie (gemeten met de hicp) 1,6% in 2018, na 1,3% in het voorgaand jaar. In 2019 loopt de inflatie verder op naar 2,5%. In 2019 is de inflatie in Nederland hoger dan in het eurogebied (zie figuur 2.15 rechts).

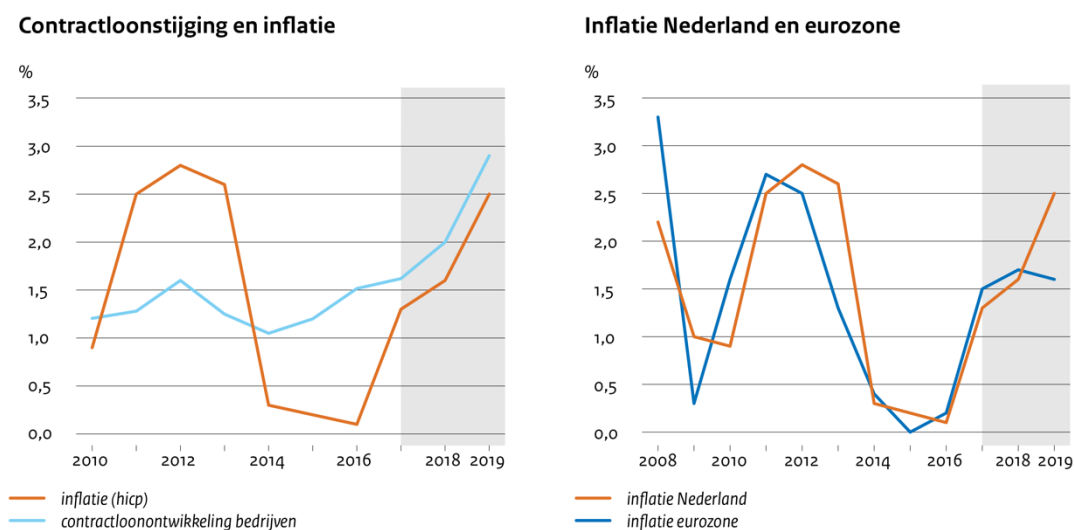
⁵⁴ Spanningen in de cao-onderhandelingen kunnen hier extra aan bijdragen als cao's erg vertraagd worden. Te laat afgesproken cao's worden om technische redenen tot het incidenteel gerekend i.p.v. de cao-loonstijging.

Figuur 2.14 Afgesloten cao's stijgen, minder afgesloten cao's in het tweede kwartaal



Bron: CBS ([link](#)).

Figuur 2.15 Loonstijging en prijsinflatie lopen op



Bron: CBS, CPB ([link](#)).

Toenemende arbeidskosten, vaste lasten, stijgende olieprijsen en verhoogde belastingen dragen bij aan de oplopende inflatie. Stijgende lonen bij achterblijvende productiviteitsgroei en daardoor stijgende arbeidskosten, stijgende huren en olieprijsen hebben in 2018 een sterker opwaarts effect op de inflatie dan in 2017. De relatief hoge inflatie in 2019 is toe te schrijven aan belastingverhogingen, met name de verhoging van het lage btw-tarief van 6% naar 9%, maar ook stijgende milieubelastingen, zoals de energiebelasting en de ODE-heffing. Het totale directe effect van deze belastingverhogingen op de inflatie is 1%-punt. Daarnaast hebben stijgende arbeidskosten en huren een inflatieverhogend effect.

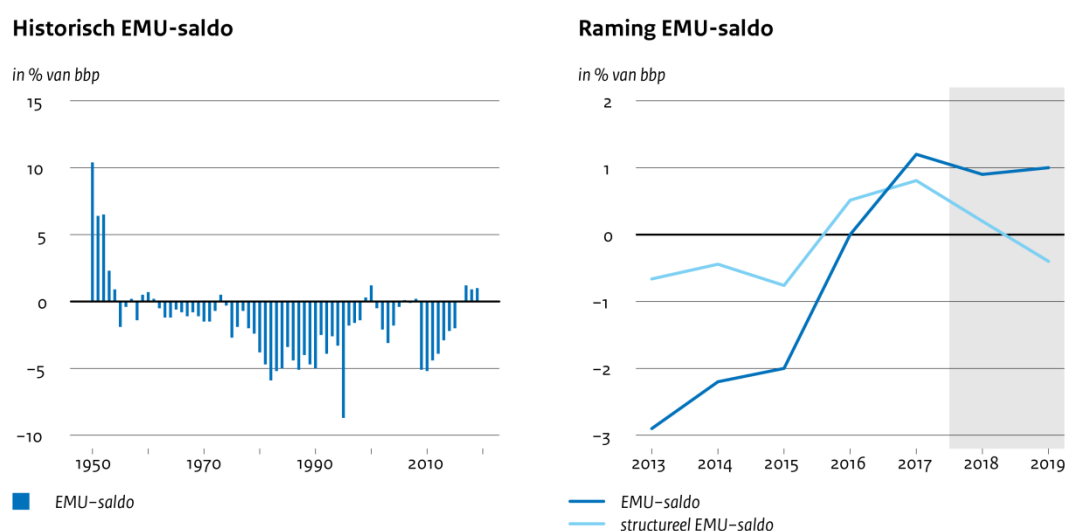
3 Begroting en koopkracht

Voor het vierde jaar op rij geen begrotingstekort. Ondanks de hoogconjunctuur verbeteren de overheidsfinanciën als gevolg van expansief begrotingsbeleid niet verder. Het begrotingssaldo is 0,9% bbp in 2018 en 1,0 % bbp in 2019. Tegelijkertijd blijkt de impuls van de overheidsbestedingen lastig conform planning te realiseren. De overheidsbestedingen groeien dit jaar met 2,3% trager dan voorzien in het Regeerakkoord. Per saldo wordt de economie verder gestimuleerd: het structureel begrotingssaldo daalt van 0,2% bbp in 2018 naar -0,4% bbp in 2019. De afbouw van de gaswinning in Groningen en de nieuwe afdrachtensystematiek leiden tot lagere gasinkomsten dan waar het kabinet bij het Regeerakkoord van uitging. De koopkracht van Nederlandse huishoudens neemt in doorsnee toe in beide ramingsjaren, in 2018 met 0,4% en in 2019 met 1,5%. Het koopkrachtbeeld voor 2019 is met 1,5% betrekkelijk gunstig, mede door de lastenverlichtende maatregelen uit het Regeerakkoord.

3.1 Overheidstekort en overheidsschuld

Voor het vierde opeenvolgende jaar is er geen begrotingstekort. Nadat in 2016 de overheidsbegroting met een saldo van 0,0% bbp voor het eerst sinds 2008 geen tekort vertoonde, liep het saldo in 2017 op naar 1,2% bbp, om daarna iets terug te lopen naar 0,9% bbp in 2018 en 1,0% bbp in 2019 (figuur 3.1 rechts). Een periode met vier opeenvolgende jaren zonder begrotingstekort kwam recentelijk niet voor. Daarvoor moet worden teruggedaan naar begin jaren vijftig (figuur 3.1 links). De begrotingsoverschotten in de periode 2017-2019 zijn ook groter dan in de periode 2006-2008, de laatste periode met drie opeenvolgende overschotten, en na Duitsland ook groter dan elders in het eurogebied (figuur 3.4 links).

Figuur 3.1 EMU-saldo, historische reeks (links) en ramingsjaren (rechts)



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

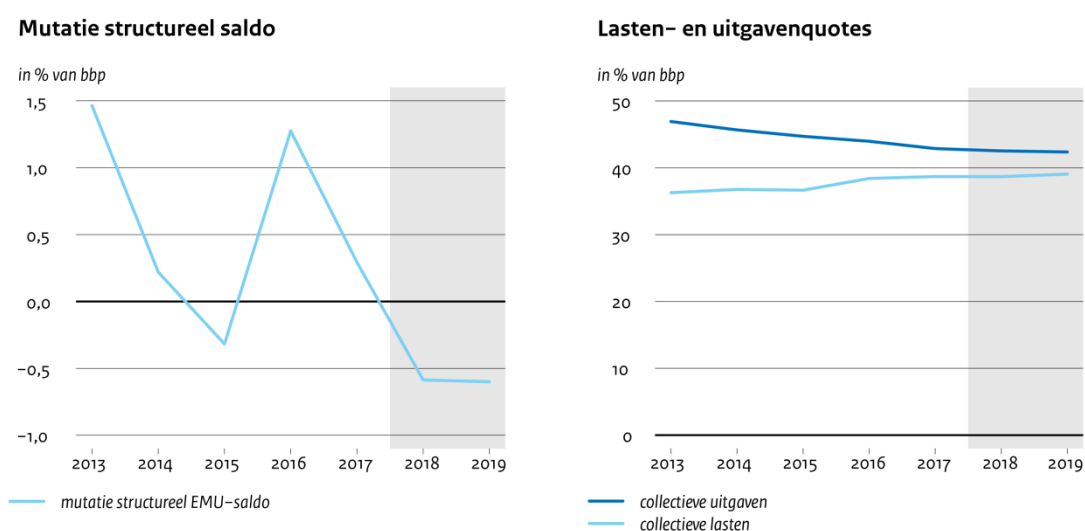
Ondanks de hoogconjunctuur verbeteren de overheidsfinanciën niet verder. Voor dit en volgend jaar worden begrotingsoverschotten voorzien van 0,9% bbp en 1,0 % bbp (figuur 3.1 rechts). De begrotingsoverschotten houden verband met de stevige economische groei, maar worden tegelijkertijd getemperd door expansief begrotingsbeleid. In 2018 wordt het begrotingssaldo ook opwaarts beïnvloed door de schikking van ING en door overheidsbestedingen die niet tot besteding komen. In 2019 leiden anticipatie-effecten op de invoering van de Rekening-courant maatregel eenmalig tot een extra opwaarts effect op het EMU-saldo. De mutaties in het structurele saldo (figuur 3.2 links), de internationaal gebruikte maatstaf om te beoordelen of een begroting expansief of restrictief is, zijn negatief in 2018 en 2019. Dit duidt op een expansief begrotingsbeleid, waarmee de toch al gunstige economie verder wordt gestimuleerd en minder buffers opgebouwd worden voor magere jaren. Dit jaar en volgend jaar nemen de uitgaven toe mede als gevolg van de intensiveringen van het nieuwe kabinet, hoewel er enige vertraging optreedt bij die intensiveringen. Door de stevige economische groei en de lagere rentelasten nemen de collectieve uitgaven in % bbp

per saldo echter licht af (tabel 3.1 en 3.5). Tegenover de verlaging van de inkomstenbelasting in 2019 staan hogere indirecte belastingen, zoals de verhoging van het lage btw-tarief en energiebelastingen, en stijgende belastingopbrengsten door een gunstige economie. Per saldo loopt de collectievelastenquote iets op naar 39,2% in 2019, terwijl die in 2018 gelijk blijft aan die van 2017. Ook is de geraamde stijging van de inkomsten in 2019 per saldo iets groter dan de toename van de uitgaven, zodat het EMU-saldo toeneemt.

De impuls van de overheidsbestedingen blijkt lastig conform planning te realiseren.

Dit en volgend jaar nemen de uitgaven toe mede als gevolg van de intensiveringen in onderwijs en defensie en door hogere zorguitgaven. Vooralsnog blijkt een deel van de middelen die ter beschikking zijn gesteld in het Regeerakkoord, niet in 2018 tot besteding te komen. Daarbij komt dat de intensiveringen vooral de vorm van extra werkgelegenheid aannemen. Het is de vraag of die gemakkelijk vervuld kan worden in een krappe arbeidsmarkt (zie hoofdstuk 2). De overheidsbestedingen groeien dit jaar in volume met 2,3%, terwijl in het Regeerakkoord werd uitgegaan van 3,1%. In 2019 groeien de overheidsbestedingen met 3,1% tegenover 2,5% in het Regeerakkoord.

Figuur 3.2 Mutaties in structureel EMU-saldo wijzen op expansief begrotingsbeleid (links) en lasten- en uitgavenquote groeien naar elkaar toe (rechts)



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

De afbouw van de gaswinning in het Groningerveld heeft budgettaire consequenties in de ramingsperiode, en daarna. De afbouw heeft langs verschillende wegen effect op de gasinkomsten. Ten eerste leidt het volumebesluit tot lagere gasinkomsten. Ten tweede leidt de nieuwe afdrachtensystematiek tot een andere verdeling van uitgaven en inkomsten voor de Staat en de oliebedrijven. Ten derde worden de gasinkomsten ook neerwaarts beïnvloed door de schadevergoedingen, herstelwerkzaamheden en het toekomstperspectief voor Groningen.

Het volumebesluit leidt ertoe dat de gasinkomsten lager zijn dan waar het kabinet bij de Startnota van uitging. Met het volumebesluit bouwt het kabinet de gasproductie in het Groningerveld af van 19,4 mld Nm³ dit jaar naar 4,0 mld Nm³ in 2023 (figuur 3.3 links).⁵⁵ Bij de start van de kabinetsperiode werd nog uitgegaan van een gaswinningsniveau van 21,6 mld Nm³ in 2018 en 2019, dat langzaam verder zou worden afgebouwd naar 20,1 Nm³ in 2023. Het volumebesluit leidt tot lagere gasbaten van 100 mln euro in 2018 en 300 mln euro in 2019 en loopt op tot 1,5 mld euro in 2023, uitgaande van de gasprijzen ten tijde van de Startnota (figuur 3.3 rechts).⁵⁶ Het kabinet dekt het volumebesluit met lagere rentelasten, lagere zorglasten en deels ook met geldmiddelen die vrijvallen doordat NAM en Shell meebetalen aan het regiofonds. Daardoor is een reservering die bij de Voorjaarsnota 2018 is gemaakt, niet langer nodig. Het gasbesluit heeft een beperkt negatief effect op het houdbaarheidssaldo van de overheid.

De nieuwe afdrachtensystematiek zorgt voor lagere gasinkomsten, terwijl hogere gasprijzen deze daling enigszins dempen. Eind juni kwamen de Staat en de oliebedrijven overeen dat 1) de oliebedrijven afzien van een claim voor het gas dat na beëindiging van de winning in de grond achterblijft, 2) de oliebedrijven eenmalig bijdragen aan 'het fonds voor het toekomstperspectief voor Groningen', en 3) dat er een nieuwe afdrachtensystematiek voor het Groningengas komt. De wijziging betekent dat de Staat in plaats van 85 tot 90% van de winst, voortaan 73% van de winst uit het Groningenveld ontvangt en 73% van de kosten van gaswinning draagt.⁵⁷ Door de nieuwe afdrachtensystematiek ontvangt de Staat minder aardgasbaten. In de ramingsperiode betreft dit eenmalig 700 mln euro in 2018 en 800 mln euro in 2019. De hogere inkomsten uit de vennootschapsbelasting, als gevolg van hogere winsten bij de oliebedrijven, dempen deze daling enigszins. Het positieve vpb-effect is 200 mln euro in 2018 en 400 mln euro in 2019. Daarnaast zijn de gasprijzen ten opzichte van de Startnota met circa 30% gestegen. Hogere gasprijzen hebben een positief effect op de gasinkomsten, maar dit effect is niet kaderrelevant.

De kosten voor schade, herstelwerkzaamheden en het toekomstperspectief van Groningen hebben budgettaire consequenties. De NAM betaalt de kosten voor schade en herstelwerkzaamheden. Deze kosten leiden tot een lagere winst en daarmee tot lagere gasbaten en belastingontvangsten voor het Rijk. Eind 2017 troffen de NAM en EBN hiervoor een voorziening van 1,4 mld euro. Kosten voor schade, herstelwerkzaamheden en het toekomstperspectief kunnen mede worden gedekt uit deze voorziening. Daarnaast draagt de NAM eenmalig 500 mln euro bij aan 'het fonds voor het toekomstperspectief voor Groningen'. Ook hier geldt dat deze bijdrage wordt verrekend: de bijdrage leidt tot 500 mln euro lagere winst voor de NAM. Met de nieuwe afdrachtensystematiek betaalt de Staat 73% van de gedeelde winst, ofwel 365 mln euro. De oliebedrijven betalen 27%, ofwel 135 mln euro.⁵⁸ Dit fonds wordt met een totaalbedrag van minimaal 1 mld euro gevuld. Daarvoor

⁵⁵ Ministerie van Economische Zaken en Klimaat, 2018, Voortgang maatregelen gaswinningsbrief, 6 juni ([link](#)).

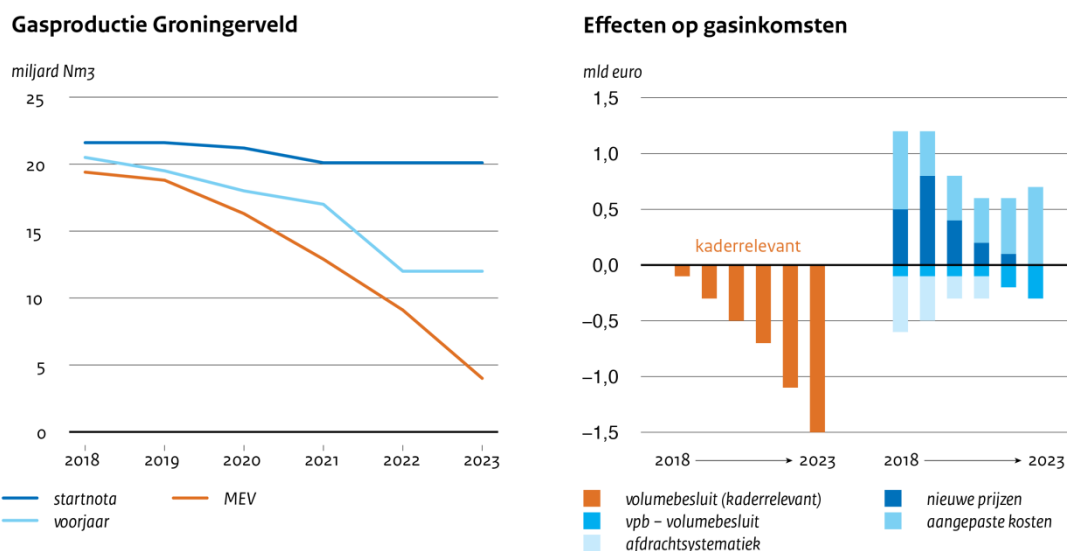
⁵⁶ Het volumebesluit is conform de begrotingsregels berekend op basis van de gasprijzen uit de meest recente openbare meerjarenraming. In dit geval zijn dat de prijzen ten tijde van de Startnota. Zie Startnota, ministerie van Financiën, 3 november 2017 ([link](#)).

⁵⁷ Zie Ministerie van Economische Zaken en Klimaat, 2018, Gaswinning, Kamerbrief, 28 juni. ([link](#)).

⁵⁸ Zie Ministerie van Economische Zaken en Klimaat, 2018, Gaswinning, Kamerbrief, 28 juni. ([link](#)).

heeft het kabinet bij de Voorjaarsnota besloten hiervoor meerjarig 100 mln euro per jaar uit te trekken, naast het vijfjarig budget van 50 mln euro per jaar bij het Regeerakkoord.

Figuur 3.3 Gasproductie Groningerveld daalt sterk na de ramingsperiode (links) en effecten op de gasinkomsten (rechts)



Bron: CPB, ministerie van Financiën ([link](#)).

De overheidsschuld koerst in de ramingsperiode richting het niveau van vóór de crisis en ligt ruim onder het Maastricht-plafond van 60% bbp. De schuldquote daalt door het noemereffect als gevolg van de stijging van het bbp en door het begrotingsoverschot.⁵⁹ Hierdoor neemt de overheidsschuld verder af tot 53,0% bbp in 2018 en 49,1% bbp in 2019. In 2007, het voordat de crisis in Nederland uitbrak, bevond de schuldquote zich op 43,1% bbp. Sinds vorig jaar bevindt de schuldquote zich onder het 60%-plafond. In de eurozone is Nederland een van de weinige landen met een schuld lager dan 60% bbp (figuur 3.4).⁶⁰

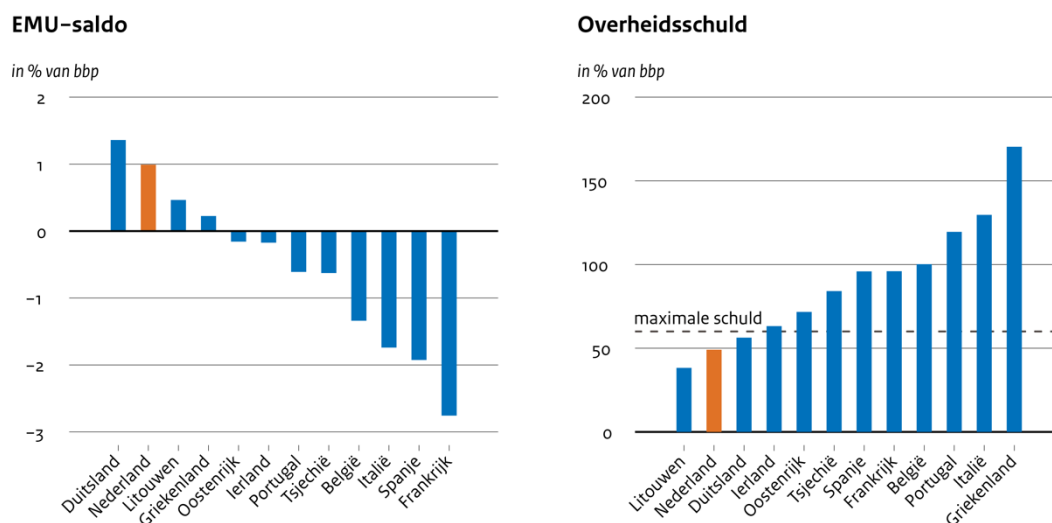
Tabel 3.1 Kerngegevens collectieve financiën, 2014-2019

	2014	2015	2016	2017	2018	2019
	% bbp					
Bruto collectieve uitgaven	45,9	45,0	44,0	42,9	42,5	42,4
Collectieve lasten	37,0	36,9	38,4	38,7	38,7	39,2
Niet-belastingmiddelen	6,7	6,0	5,6	5,4	4,7	4,2
EMU-saldo	-2,2	-2,0	0,0	1,2	0,9	1,0
w.v. EMU-saldo lokale overheid	-0,2	-0,2	0,1	-0,1	-0,2	-0,2
EMU-saldo structureel (EC-methode)	-0,4	-0,8	0,5	0,8	0,2	-0,4
EMU-schuld	68,0	64,8	62,0	57,1	53,0	49,1

⁵⁹ In de raming is verondersteld dat de overheid vanaf 2019 de resterende aandelen in vier jaar tijd verkoopt. De overheid bezit momenteel nog 56% van de aandelen van ABN AMRO.

⁶⁰ Zie Europese Commissie, 2018, European Economic Forecast Spring 2018, Institutional Paper 077 ([link](#)).

Figuur 3.4 Nederlands begrotingssaldo behoort tot de hoogste in het eurogebied (links); Nederlandse overheidsschuld relatief laag (rechts)



Bron: CPB, CBS en Europese Commissie ([link](#)).

3.2 De raming en de begrotingsregels

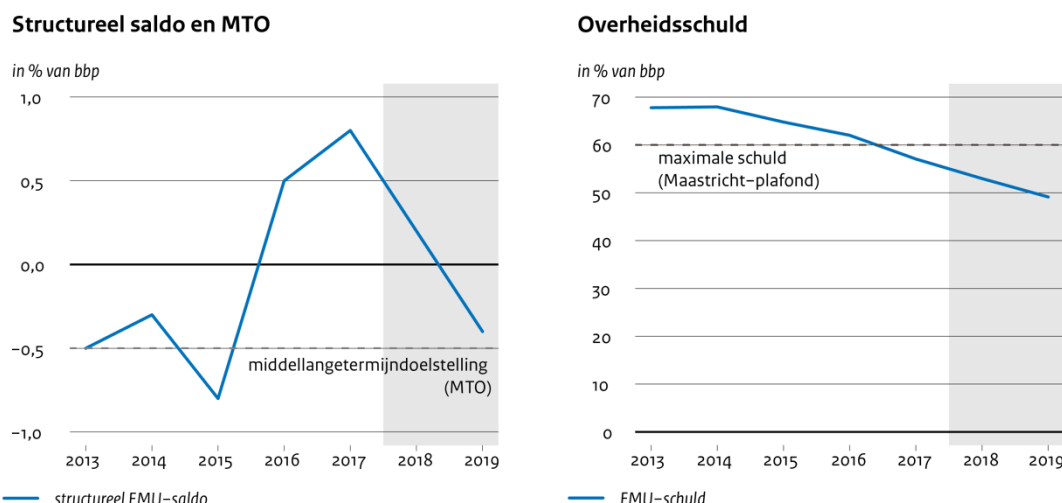
Het structurele begrotingssaldo ligt dit en volgend jaar boven de middellangetermijndoelstelling (MTO) van -0,5% bbp. Het structurele begrotingssaldo is het feitelijk saldo gecorrigeerd voor incidentele en conjuncturele effecten en staat centraal in de Europees overeengekomen begrotingsregels.⁶¹ In 2018 ligt het structurele saldo met 0,2% bbp en in 2019 met -0,4% bbp net boven de MTO van -0,5% bbp (tabel 3.2). Tijdelijke effecten zoals de uitfasering van de regeling voor Pensioenen in Eigen Beheer hebben in de ramingsjaren een positief effect op het EMU-saldo.⁶² Als het structurele begrotingssaldo de MTO overtreft, zoals in de ramingsperiode het geval is, dan hoeft de ontwikkeling van het structurele saldo niet te worden beoordeeld in het licht van de vastgestelde begrotingsopdracht. Ook is er in dat geval geen beoordeling van de gecorrigeerde overheidsuitgaven nodig.⁶³ Voor de Europees overeengekomen begrotingsregels is ook de overheidsschuld van belang. In de ramingsjaren ligt de schuld onder het plafond van 60% bbp (tabel 3.2 en figuur 3.5).

⁶¹ Wat de Europese begrotingsregels betreft, neemt het CPB de budgettaire raming voor zijn rekening. De afdeling Advisering van de Raad van State is belast met de meer normatieve beoordeling van de naleving van de Europese begrotingsafspraken.

⁶² Zie voor de PEB-maatregel het tekstkader 'Pensioen in Eigen Beheer en de begroting 2017' in CPB, 2017, *Macro Economische Verkenning 2017* ([link](#)).

⁶³ Zie Europese Commissie, 2018, *Vade mecum on the Stability and Growth Pact*, European Economy, 2018 edition, Institutional Paper 075 ([link](#)). Zie met name pagina 48: "Members States that have exceeded their MTO do not need to be assessed for compliance with the expenditure benchmark."

Figuur 3.5 De raming en de Europese regels



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

Tabel 3.2 Gegevens voor Europese begrotingsregels

	2016	2017	2018	2019
EMU-saldo (% bbb)	0,0	1,2	0,9	1,0
EMU-saldo conjunctureel (EC-methode, % bbb)	-0,8	0,0	0,5	1,1
EMU-saldo eenmalige en andere tijdelijke maatregelen (% bbb)	0,3	0,4	0,1	0,3
EMU-saldo structureel (EC-methode, % bbb)	0,5	0,8	0,2	-0,4
Middellangetermijndoelstelling structureel EMU-saldo (MTO) (% bbb)	-0,5	-0,5	-0,5	-0,5
Gecorrigeerde collectieve uitgaven (volume, %) (a)	-0,2	-1,0	4,1	0,9
Normgroei (maximale groei gecorrigeerde collectieve uitgaven) (a)	1,0	4,1	3,0	2,4
EMU-schuld	62,0	57,1	53,0	49,1
EMU-schuld plafond (b)	60,0	60,0	60,0	60,0

(a) In ramingsjaren geen beoordeling van overheidsuitgaven nodig omdat het structurele saldo boven de MTO ligt.

(b) De overheidsschuld dient minder dan 60% bbb te zijn, of dient in ieder geval met een twintigste van het verschil met de 60%-norm per jaar af te nemen.

Het kabinet richt zich op een trendmatig begrotingsbeleid. De Europese begrotingsregels zijn leidend voor het Nederlandse begrotingsbeleid.⁶⁴ Dit begrotingsbeleid wordt geconcretiseerd door de begrotingsregels van het kabinet, waarbij de uitgavenplafonds en het inkomstenkader centraal staan. Aan de uitgavenkant worden afspraken gemaakt over het maximale plafond, waarbij het uitgavenplafond wordt aangepast met de loon- en prijsindices van het CPB. Aan de inkomstenkant wordt gemonitord of de beleidsmatige lastenontwikkeling aan het inkomstenkader voldoet. In de begrotingsregels is vastgelegd dat het inkomstenkader cumulatief over de kabinetsperiode moet sluiten, waarbij tijdelijke afwijkingen zoveel mogelijk dienen te worden vermeden. Wanneer maatregelen worden genomen die de lasten verhogen, bepaalt het inkomstenkader dat er compenserende maatregelen nodig zijn die de lasten juist verlagen, en vice versa. Trendmatig

⁶⁴ Zie Startnota, ministerie van Financiën, 3 november 2017 ([link](#)).

begrotingsbeleid bevordert een meer langetermijneriëntatie en bestuurlijke rust, maar niet per se een beleid in lijn met de stand van de conjunctuur.

Volgens de huidige inzichten blijven de uitgaven dit en volgend jaar onder de afgesproken uitgavenplafonds. Volgens de huidige ramingen van uitgaven en plafonds is sprake van een onderschrijding van de uitgaven onder het plafond in 2018 met 4,0 mld euro en in 2019 met 1,1 mld euro (zie tabel 3.3). De onderschrijding bij het plafond Rijksbegroting in 2018 wordt veroorzaakt door uitgaven bij Defensie en Infrastructuur die dit jaar niet conform planning tot besteding komen, en door een incidentele meevaller als gevolg van de schikking van ING. In 2019 is er sprake van een overschrijding van het plafond Rijksbegroting. Dit wordt veroorzaakt door extra uitgaven voor de versterking van de regio Groningen en door de bijdrage aan de wederopbouw van Sint Maarten, Saba en Sint Eustatius. De onderschrijding bij de uitgavenplafonds Sociale Zekerheid en Zorg worden grotendeels verklaard door een verschil in de uitgavenraming van het CPB en van het kabinet, dat al bij start van het kabinet aanwezig was.⁶⁵ De hoogte van het uitgavenplafond en de daadwerkelijke uitgaven van de Rijksoverheid worden gedurende de kabinetsperiode aangepast aan de onafhankelijke indices voor loon- en prijsontwikkelingen van het CPB die in het voorjaar volgen uit het Centraal Economisch Plan (CEP) en in september uit de Macro Economische Verkenning.⁶⁶ Ook wordt het uitgavenplafond gecorrigeerd voor het conjuncturele deel van de WW en de bijstand. De indexatie van het uitgavenplafond voor het lopende jaar wordt definitief vastgesteld bij de Voorjaarsnota.

Tabel 3.3 Onderschrijding uitgavenplafonds in 2018

	2018	2019
	mld euro	
Overschrijding	-4,0	-1,1
w.v. Rijksbegroting	-2,2	0,7
Sociale zekerheid	-0,4	-0,8
Zorg	-1,3	-1,0

Het inkomstenkader wordt per saldo overschreden. Het inkomstenkader is bij het aantreden van het nieuwe kabinet voor de jaren 2018-2021 vastgesteld.⁶⁷ Bij de Miljoenennota 2019 is het kader gecorrigeerd, onder andere voor beleidsmaatregelen die een schuif tussen het inkomsten- en het uitgavenkader impliceren. De toetsing van het inkomstenkader door het CPB is ten opzichte van de laatste stand van het inkomstenkader bij de Startnota, inclusief dergelijke correcties. Dit kader omvat alle beleidsmaatregelen van het kabinet en moet cumulatief over een kabinetsperiode sluiten. Er is per saldo sprake van een overschrijding van het kader van 0,1 mld euro (tabel 3.4). Voor 2019 raamt het CPB lagere zorguitgaven dan in het Regeerakkoord werd verwacht, waardoor de lastendeckende premies ook lager zijn dan in het Regeerakkoord. In 2020 en 2021 volgt daarentegen een overschrijding vanwege een hoger dan in het Regeerakkoord verwachte stijging van de

⁶⁵ Zie CPB, Centraal Economisch Plan 2018 ([link](#)) voor meer detail.

⁶⁶ Zie Startnota, ministerie van Financiën, 3 november 2017 ([link](#)).

⁶⁷ Zie Startnota, 3 november 2018 ([link](#)).

zorgpremies, als gevolg van de hoger geraamde ontwikkeling van de zorguitgaven.⁶⁸ Daarbij is conform de begrotingsregels gecorrigeerd voor incidentele posten.⁶⁹

Tabel 3.4 Overschrijding inkomstenkader⁷⁰

	2018	2019	2020	2021	Cumulatief 2018-2021
	mld euro				
Overschrijding inkomstenkader	0,0	-0,5	0,2	0,3	0,1
w.v. beleidsmutaties (m.u.v. zorg)	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
zorg	0,0	-0,5	0,2	0,3	0,1

3.3 Collectieve uitgaven

De collectieve-uitgavenquote neemt dit en volgend jaar af en komt in 2019 uit op 42,4%. Sinds 2010 is de uitgavenquote ieder jaar gedaald. In het verleden kwam dit vooral door ombuigingen. Dit en volgend jaar wordt de afname vooral veroorzaakt door de hoge economische groei. Hierdoor daalt de werkloosheid en dientengevolge de uitgaven aan werkloosheids- en bijstandsuitkeringen. Het noemereffect heeft een aanvullend drukkend effect op de quote.

De werkgelegenheid bij de overheid stijgt in 2018 en 2019 met gemiddeld 1,1% als gevolg van de voorgenomen intensiveringen. Wel is het de vraag of met name bij de zorg, defensie en onderwijs de overheid het gevraagde personeel kan krijgen gezien de krappe arbeidsmarkt. Omdat het ernaar uitziet dat een deel van de in het Regeerakkoord beschikbaar gestelde middelen in 2018 niet ter beschikking zullen komen, groeit de werkgelegenheid bij de overheid in 2018 bovendien minder sterk dan op grond van de intensiveringen zou worden verwacht. De ontwikkeling van het arbeidsvoorwaardenbudget wordt beleidsmatig vastgesteld via de zogenoemde referentiesystematiek en stijgt mee met de loonkosten in de markt. In 2018 en 2019 stijgen de pensioenpremies bij de overheid harder dan die van de bedrijven. De pensioenpremies bij de overheid leiden tot een verhoging van de werkgeverslasten met 0,9%-punt in 2018 en 1,3%-punt in 2019. De contractloonontwikkeling bij de overheid is gemiddeld het komende jaar wat groter dan wat op grond van de referentiesystematiek geraamd zou worden. Dit lijkt erop te wijzen dat bij

⁶⁸ Voor de berekening in de jaren 2020 en 2021 zijn de ontwikkelingen uit het Centraal Economisch Plan 2018 gebruikt. Beleid dat sindsdien is geïmplementeerd of aangepast (waaronder de Hoofdlijnenakkoorden in de zorg) is niet in deze kadertoets verwerkt.

⁶⁹ Het betreft het effect op de premies van het wegwerken van tekorten en overschotten in het zorgverzekeringsfonds, bijstellingen in het saldo verzekeraars en het verschil tussen de VWS-raming en de door verzekeraars vastgestelde nominale premie (thans relevant voor 2018). Deze incidentele effecten worden niet binnen het inkomstenkader gecompenseerd.

⁷⁰ Het kader dient cumulatief over de kabinetsperiode te sluiten (laatste kolom). De over- of onderschrijdingen per jaar geven het verloop over de tijd weer.

een gegeven omvang van het arbeidsvoorwaardenbudget gekozen wordt voor wat hogere lonen bij een wat minder sterke groei van de werkgelegenheid.⁷¹

Tabel 3.5 Collectieve uitgaven, 2014-2019

	2014	2015	2016	2017	2018	2019
% bbp						
Openbaar bestuur	9,5	9,1	8,9	8,8	8,8	8,7
Veiligheid	1,7	1,7	1,7	1,6	1,6	1,6
Defensie	1,1	1,0	1,0	1,0	0,9	1,1
Infrastructuur	1,5	1,6	1,4	1,4	1,4	1,6
Onderwijs	5,2	5,2	5,2	5,1	5,1	5,0
Zorg (a)	9,5	9,3	9,2	9,1	9,1	9,3
w.v. AWBZ/Wlz (a)	3,8	2,6	2,5	2,5	2,5	2,6
Zvw (a)	5,3	5,6	5,6	5,6	5,5	5,6
overig (o.a. Wmo) (a)	0,5	1,2	1,1	1,1	1,1	1,1
Sociale zekerheid	12,6	12,4	12,3	12,0	11,7	11,5
w.v. AOW/ANW	5,2	5,3	5,3	5,1	5,0	4,9
WW en bijstand (b)	2,2	2,0	1,9	1,8	1,6	1,4
arbeidsongeschiktheid (b)	1,9	1,9	1,9	1,9	1,8	1,8
overig (o.a. zorgtoeslag)	3,4	3,2	3,3	3,3	3,3	3,3
Overdrachten aan bedrijven	1,3	1,3	1,4	1,3	1,4	1,3
Internationale samenwerking	2,0	2,1	1,6	1,6	1,8	1,8
Rente	1,5	1,3	1,1	1,0	0,8	0,7
Bruto collectieve uitgaven	45,9	45,0	44,0	42,9	42,5	42,4
mutatie in %						
Reële bruto collectieve uitgaven	0,0	-0,1	-0,2	0,3	2,0	2,2
Werkgelegenheid sector overheid (c)	-0,1	-1,6	0,1	-1,1	1,0	1,3
Werkgelegenheid bedrijfstak zorg (c)	-0,9	-1,2	1,0	1,6	1,6	3,3

(a) De Hervorming Langdurige Zorg en de nieuwe Jeugdwet leiden tot forse verschuivingen tussen de zorgonderdelen in 2015.
(b) WW- en arbeidsongeschiktheidsuitgaven worden in 2014 beïnvloed door de budgetneutrale schuif als gevolg van de invoering 'Wet beperking ziekteverzuim en arbeidsongeschiktheid vangnetters'.
(c) Gemeten in uren.

Ook al blijven de collectieve zorguitgaven als percentage van het bbp constant op 9,1% in 2018 om met 0,2%-punt toe te nemen naar 9,3% in 2019, in reële termen blijven de zorguitgaven zowel in 2018 als in 2019 stijgen.⁷² De reële stijging in 2019 van 4,7% is mede door beleid hoger dan de stijging in 2018 van 2,5%. Bij de Wlz nemen de uitgaven in 2019 toe door de verdere intensivering in de verpleeghuiszorg⁷³. Bij de Zvw staan in 2019 tegenover hogere uitgaven aan geneesmiddelen ombuigingen door de hoofdlijnenakkoorden (zie ook het kader 'Hogere besparingen verwerkt door akkoorden voor de curatieve zorg'). De beleidsmaatregelen worden in meer detail beschreven in de bijlage beleidsuitgangspunten.

⁷¹ Hierbij wordt wel verondersteld dat de incidentele lonen bij de overheid niet zoals in het referentiemodel een vastliggende gebudgetteerde ontwikkeling laten zien, maar ongeveer die in de marktsector volgen.

⁷² In nominale termen nemen de collectieve zorguitgaven toe met 4,5% in 2018 en 7,4% in 2019.

⁷³ Zie ook het kader 'De invoering van het kwaliteitskader verpleeghuiszorg' in de *Macro Economische Verkenning 2018*.

Hogere besparingen verwerkt door akkoorden voor de curatieve zorg

Recent zijn in een aantal zorgsectoren nieuwe bestuurlijke akkoorden gesloten, waarbij de betrokken partijen zich gezamenlijk hebben geëngaat aan sectorale uitgavenplafonds. De akkoorden zijn gesloten voor de medisch-specialistische zorg, de wijkverpleging, de huisartsenzorg, en de GGZ en lopen van 2019 tot en met 2022.(a) In de akkoorden is afgesproken dat de volumegroei in de medisch-specialistische zorg en de GGZ afneemt tot respectievelijk 0,0% en 0,7% in 2022. Voor de wijkverpleging is een maximale jaarlijkse volumegroei van 2,4% overeengekomen, terwijl voor de huisartsenzorg een maximale volumegroei is afgesproken van 2,5% in 2019-2020 en 3,0% in 2021-2022.

Het CPB rekent nu met een hogere jaarlijkse besparing dan bij de doorrekening van het Regeerakkoord.(b) De volgende overwegingen spelen hierbij een rol:

- Er zijn nu akkoorden gesloten in plaats van eenzijdige voornemens tot akkoorden;
- De betrokken partijen achten de besparing mogelijk en de akkoorden worden gedragen over de breedte van de zorgsector (beperkt risico waterbedeffect);
- Er lijken nu inefficiënties te zijn die tijdelijk een hogere korting mogelijk maken;
- Er is nog weinig tot geen empirisch wetenschappelijke evidentie over de effecten van de te nemen maatregelen (onder meer de substitutie); enige kostenbesparing is daarmee niet onaannemelijk.(c)
- Er zijn al meerjarige contracten met ziekenhuizen afgesloten waarin (al dan niet op deelgebieden) besparingen zijn opgenomen;
- Het kabinet is bereid het macrokostenbeheersingsinstrument (MBI) als ultimum remedium in te zetten; het MBI is door het sluiten van de akkoorden bij de rechter beter afdwingbaar.

Op dit moment is nog onduidelijk welke maatregelen partijen gaan nemen om onder de uitgavenplafonds te blijven. Partijen hebben zich geëngaat om deze akkoorden op decentraal niveau om te zetten in concrete maatregelen zodanig dat de beoogde besparing wordt gerealiseerd. Daarbij wordt bijvoorbeeld gedacht aan het terugdringen van ongewenste praktijkvariatie, een verschuiving van duurdere tweedelijns zorg naar goedkopere eerstelijns zorg en eHealth.

Omdat maatregelen vooralsnog ontbreken, boekt het CPB de besparingen die voortvloeien uit de hoofdlijnenakkoorden, in als een taakstellende ombuiging. Het MBI fungeert hierbij als stok achter de deur: als de besparingen onvoldoende blijken om de uitgaven onder de plafonds te houden, dan zal de minister het MBI als ultimum remedium inzetten. De eerste keer dat de minister dit instrument inzet, zal dat leiden tot de gewenste besparing. Maar het MBI is niet gericht op de onderliggende factoren die van invloed zijn op de groei. Daarom is niet zonder meer duidelijk hoe het de groei van de kosten structureel kan afremmen. Als het onderliggende groeitempo structureel hoger blijkt te zijn, zullen wellicht andere, meer ingrijpende, maatregelen nodig zijn.

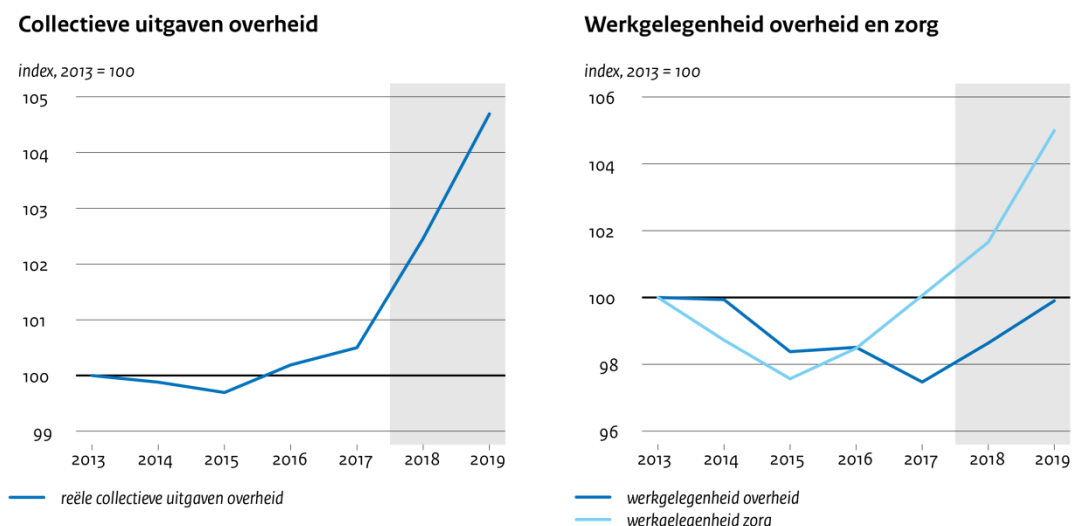
In hoeverre de afgesproken besparingen gerealiseerd kunnen worden zonder de kwaliteit van zorg aan te tasten is nog onzeker. Dit hangt onder meer af van de concrete maatregelen die partijen de komende vier jaar gaan nemen en in welke mate die maatregelen een bijdrage gaan leveren aan de verbetering van de doelmatigheid in de zorg.

(a) Zie respectievelijk ministerie van VWS, 2018, Kamerbrieven TK2017-2018: 29248-311; 29689-911; 33578-58; en 25424-420.

(b) Doordat er een jaar extra wordt omgebogen, is de uiteindelijke totale ombuiging ook hoger. Per saldo leiden de akkoorden tot een besparing die oploopt tot ca. 2,0 mld euro in 2022. Ten tijde van het Regeerakkoord liep de door het CPB ingeboekte besparing op tot 0,9 mld euro in 2021.

(c) Het CPB is daarom voornemens om in 2019 wetenschappelijk onderzoek te gaan doen naar kostenbesparingen in de medisch-specialistische zorg.

Figuur 3.6 Collectieve uitgaven en collectieve werkgelegenheid



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

Tabel 3.6 Uitkeringsvolumes en percentage uitkeringsgerechtigden, 2017-2019

	2017	2018	2019
	duizenden		
Uitkeringsvolumes (a)			
AOW	3094	3120	3130
ANW	25	25	25
Ziekteverzuim	306	315	315
Arbeidsongeschiktheid totaal	673	680	685
w.v. WAOW/WIA/WAZ	470	475	480
Wajong	203	205	205
Werkloosheidsuitkering	291	240	205
Participatiewet/IOAW/IOAZ	424	415	405
Totaal	4813	4795	4765
Actieven (b)	6967	7165	7275
I/a-ratio (c)	69	67	65
w.v. AOW	44	44	43
overig	25	23	22

(a) In duizenden (volledige) uitkeringsjaren.
 (b) Het arbeidsvolume exclusief ziekteverzuim, in duizenden arbeidsjaren.
 (c) Percentage uitkeringsgerechtigden. Ratio van inactieven ten opzichte van actieven, in procenten.

De sociale zekerheidsuitgaven als percentage van het bbp nemen af van 12,0% in 2017 naar 11,5% in 2019 (tabel 3.6). De daling van de uitgaven aan werkloosheidsuitkeringen dragen hier het meeste aan bij. De AOW-uitgaven nemen toe in 2018 en 2019, maar groeien minder snel dan het bbp.

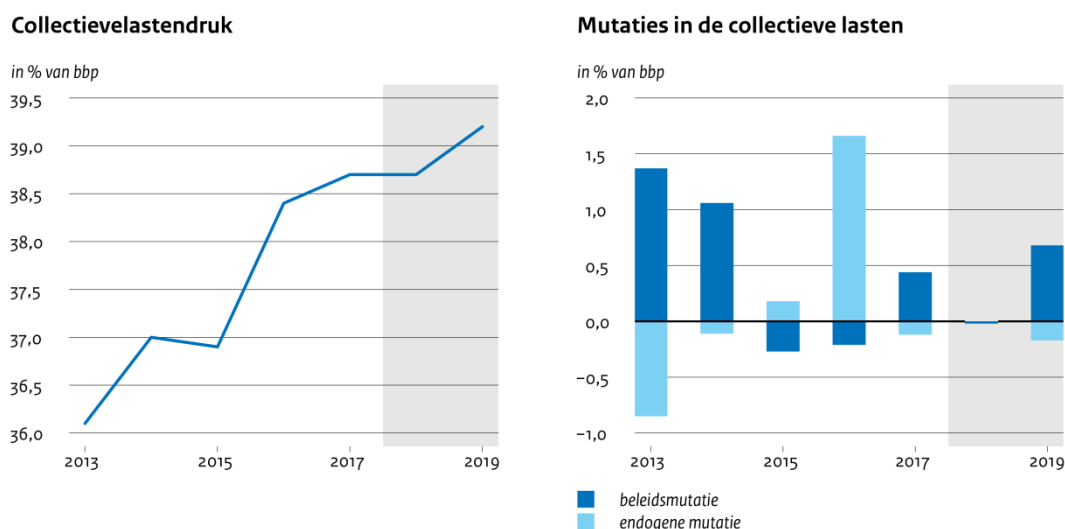
Het totale uitkeringsvolume daalt de komende jaren, dit komt vooral door een daling van de werkloosheidsuitkeringen. Het aantal werkloosheidsuitkeringen daalt verder in 2018 en 2019 door toenemende werkgelegenheid en hoogconjunctuur. Hierdoor daalt ook het aantal bijstandsuitkeringen. De netto-instroom van asielzoekers in de bijstand neemt in

beide ramingsjaren af. Het aantal arbeidsongeschikten neemt langzaam toe, met name het aantal mensen onder de WIA groeit. Dit komt mede door de verhoogde AOW-leeftijd; hierdoor neemt de populatie oudere werknemers toe en dit leidt vervolgens tot een grotere instroom. Daarnaast vertraagt een hogere AOW-leeftijd ook de uitstroom van arbeidsongeschikten. Het ziekteverzuim stijgt licht in 2018 en 2019. Het AOW-volume stijgt gedurende de periode 2017-2019 met ongeveer 40.000 uitkeringen als gevolg van demografische ontwikkelingen en ondanks de verhoging van de AOW-leeftijd.

3.4 Collectieve lasten

In 2019 stijgt de collectievelastendruk. Dit jaar blijft de collectievelastendruk gelijk aan die van 2017, op 38,7% bbp (tabel 3.7). De collectievelastendruk groeit in 2019 naar 39,2%, waaraan vooral beleid debet is (0,7% bbp). De fiscale beleidsmaatregelen in het pakket Belastingplan 2019, gecertificeerd door het CPB, maken hier onder andere deel van uit.⁷⁴ Het opwaartse effect van de verhoging van het lage btw-tarief van 6% naar 9% wordt meer dan gedempt door de verhoging van de algemene heffingskorting en de eerste stap van de invoering van het tweeschijvenstelsel in de loon- en inkomensheffing. Het resterende opwaartse effect bestaat vooral uit hogere energielasten, hogere Zvw- en werknemerspremies en grondslagverbredende maatregelen in de vennootschapsbelasting. Omdat de groei van enkele heffingsgrondslagen minder sterk is dan de economische groei, daalt de collectievelastendruk onder invloed van conjuncturele factoren in 2019 (-0,2% bbp).

Figuur 3.7 Collectievelastendruk in % bbp (links) en beleids- en endogene mutaties in de collectievelastendruk in % bbp (rechts)



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

⁷⁴ Zie Kempen, M. van en S. van Veldhuizen, 2018, Certificering budgettaire ramingen fiscale maatregelen, CPB Notitie 18 september ([link](#)).

Tabel 3.7 Belasting- en premieontvangsten, 2017-2019

	2017	2018	2019	2018	2019	2018	2019
				Beleid		Endogeen	
	niveau in % bbp			mutaties in % bbp per jaar			
Loon- en inkomstenheffing	13,7	13,4	13,0	-0,2	-0,5	-0,2	0,2
Premies werknemersverzekeringen	3,2	3,3	3,3	0,0	0,1	0,1	0,0
Zvw-premies	5,2	5,2	5,3	0,1	0,2	-0,1	-0,1
Vennootschapsbelasting (excl. gas)	2,9	2,9	3,0	0,0	0,1	0,1	-0,1
Belastingen op productie en invoer	12,0	12,0	12,5	0,1	0,6	0,0	-0,1
Overige belastingen	1,8	1,9	2,1	-0,1	0,2	0,1	0,0
Totaal	38,7	38,7	39,2	0,0	0,7	0,0	-0,2

Beleidsmatige lastenontwikkeling

De lastenverlichting in 2018 slaat vooral neer bij gezinnen. De totale beleidsmatige lastenverlichting in 2018 is per saldo 0,2 mld euro (tabel 3.8). In 2018 dalen de beleidsmatige lasten voor gezinnen (0,5 mld euro), onder andere door de verhoging van de ouderenkorting⁷⁵ en de recente uitspraak over de vervroegde uittreding (RVU).⁷⁶ De daling wordt gedempt door hogere zorgpremies en energielasten.⁷⁷ Bedrijven zien daarentegen een lastenverzwaring (0,6 mld euro) die per saldo vooral speelt in de premiesfeer. Verder nemen de lasten voor bedrijven toe als gevolg van een hogere ODE-heffing. De verzwaring wordt deels gecompenseerd door het incidentele effect van een gerechtelijke uitspraak binnen de vpb.⁷⁸ De overheid heeft te maken met een lastenverzwaring van per saldo 0,1 mld euro. Dit is voornamelijk het resultaat van een toename van de Zvw- en Aof-premie. Het buitenland betaalt incidenteel minder dividendbelasting, in anticipatie op de afschaffing van deze belasting in 2020.

Zowel gezinnen als bedrijven zien in 2019 een lastenverzwaring bij belastingen en premies. De totale beleidsmatige lastenverzwaring bij belastingen en premies in 2019 betreft 5,3 mld euro (tabel 3.8). Voor gezinnen gaat het om een lastenverzwaring bij premies en belastingen van per saldo 0,8 mld euro. Inclusief de bijlagen- en toeslagenontwikkeling (tabel 3.9 en paragraaf 3.5) ervaren gezinnen een lastenverlichting, met een positief effect op de koopkracht. De lastenverzwaring is voornamelijk het resultaat van de stijging van het lage btw-tarief van 6% naar 9% en de hogere lasten op energie en wordt gedempt door de lastenverlichting als gevolg van de eerste stap van de invoering van het tweeschijvenstelsel in de loon- en inkomensheffing. De verdere lastenverzwaring voor bedrijven van 4,4 mld euro komt voort uit per saldo hogere werkgeverspremies⁷⁹ en lasten op energie, samen met onder andere de verhoging van het lage btw-tarief en het incidentele effect van de

⁷⁵ Daarnaast valt een deel van de tijdelijk hogere kasstroom vanwege de uitfasering van de pensioenen in eigen beheer (PEB) weg na 2017. Zie ook het kader 'Pensioen in eigen beheer en de begroting 2017' in de *Macro Economische Verkenning 2017*.

⁷⁶ De uitspraak van de Hoge Raad heeft tot gevolg dat er minder snel sprake is van een verplichte uittredingsregeling, waardoor de grondslag voor de RVU-heffing afneemt.

⁷⁷ Zie ook het kader 'Lastenverzwaring door klimaatbeleid denivelleert, nu en in de toekomst' in het *Centraal Economisch Plan 2018*.

⁷⁸ Het Hof van Justitie van de EU oordeelt dat bij toepassing van artikel 10a Wet Vpb 1969 de voordelen van toepassing van de fiscale eenheid ook voor buitenlandse belastingplichtigen aanwezig moet zijn. Dit resulteert in een tijdelijke derving.

⁷⁹ Het gaat vooral om een hogere AWF-premie vanwege de dekking van werkgeverscompensatie vanuit het AWF voor de transitievergoeding bij ontslag na twee jaar ziekte, conform het gewijzigde Arbeidsmarktpakket 2016.

tariefsverhoging in box 2 van de inkomensheffing en de rekening-courantmaatregel.⁸⁰ De beleidsmatige stijging van de vennootschapsbelasting is het gevolg van een grondslagverbreding (onder andere door aftrekbeperkingen) en wordt gedempt door de eerste stap van de tariefsverlaging. De daling van de verhuurderheffing in 2019 heeft een lastenverlichtend effect. De lasten voor de overheid stijgen per saldo met 0,1 mld euro, door een (beperkte) toename van de Aof- en AWf-premies.

Tabel 3.8 Beleidsmatige lastenontwikkeling 2018 en 2019 in mld euro

	2018	2019
	mld euro	
Gezinnen	-0,5	0,8
Btw	0,0	2,4
Energiebelasting en opslag duurzame energie	0,4	0,8
BPM	0,0	-0,1
Loon- en inkomensheffing	-1,2	-4,0
Zvw	0,5	1,8
Overig gezinnen	-0,1	-0,1
Bedrijven	0,6	4,4
Btw	0,0	0,8
Energiebelasting en opslag duurzame energie	0,2	0,5
Vennootschapsbelasting	-0,3	1,1
Dividendbelasting	0,1	1,5
Verhuurderheffing	0,0	-0,1
Aof-premie	0,3	0,2
AWf-premie	0,7	0,7
Sectorpremie	-1,0	-0,3
Zvw	0,5	0,1
Overig bedrijven	0,1	-0,1
Overheid	0,1	0,1
AWf-premie	0,0	0,0
Aof-premie	0,1	0,0
Sectorpremie	-0,1	0,0
Zvw	0,1	0,0
Overig overheid	0,0	0,0
Buitenland	-0,4	0,0
Dividendbelasting	-0,4	0,0
Overig buitenland	0,0	0,0
Totaal gezinnen, bedrijven, overheid en buitenland	-0,2	5,3

⁸⁰ Het betreft een belasting op grote leningen die directeur-grotaandeelhouders zichzelf kunnen verstrekken. De verwachting is dat men in anticipatie hierop de lening zal omzetten naar dividendstromen. De opbrengst slaat dan grotendeels neer in de dividendbelasting (voorheffing box 2 van de inkomstenbelasting).

Belasting op robots is geen oplossing

Er is veel aandacht voor het onheilspellende scenario waarin robots werk overnemen, de vraag naar arbeid afneemt en de werkloosheid substantieel hoger wordt en de inkomensongelijkheid toeneemt. Volgens een OESO-studie uit 2018 wordt in Nederland 11,4% van de bestaande banen op termijn bedreigd door automatisering (a). Daarbij lopen banen met veel routinematige taken het meeste risico, aangezien die het eenvoudigst te automatiseren zijn. Daarbij leeft de vrees dat met de 'opkomst van de robots' ook de financiering van het socialezekerheidsstelsel in gevaar komt.

Om deze zorgen het hoofd te bieden wordt een belasting op robots gesuggereerd (b). Dat is een belasting op kapitaal dat routinematig werk vervangt. Hierdoor wordt automatisering duurder en arbeid relatief aantrekkelijker. Deze belasting wordt ook gebracht als een correctie op de mogelijke externe effecten op werkgelegenheid en inkomensverdeling. Het idee kan niet overal op steun rekenen; tegenstanders vrezen dat innovatie wordt geremd en stellen dat robotisering juist leidt tot hogere productiviteit en daarmee een opwaartse druk op de arbeidsvraag en de lonen.

De economische effecten van een robotbelasting zijn sterk afhankelijk van de gemaakte veronderstellingen over de arbeidsmarkt. De inkomensongelijkheid wordt evident groter als het routinematige werk vooral aan de onderkant van de loonverdeling te vinden is. Uit de empirie blijkt echter dat dit werk in Nederland vooral in het middensegment te vinden is, waardoor het effect van een robottaks op inkomensongelijkheid ambigu is. (c) Het effect op werkgelegenheid is evenmin eenduidig; op korte termijn kunnen banen verloren gaan, maar op lange termijn kan in andere sectoren meer werkgelegenheid ontstaan, bijvoorbeeld doordat deze werkgelegenheid complementair is met de nieuwe technologie. (d) De historische technologische revoluties geven ook blijk van dergelijke transitie. (e) Het is dus maar de vraag of er daadwerkelijk sprake is van een externaliteit die de robottaks moet internaliseren. Er wordt ook betoogd dat automatisering leidt tot minder economische groei op de lange termijn; de mogelijk neerwaartse loondruk en negatieve werkgelegenheidseffecten zouden tot minder besparingen bij huishoudens kunnen leiden. Dan is vervolgens minder kapitaal beschikbaar voor nieuwe investeringen. (f) Hoewel een ander herverdelend beleid dit proces kan keren, is een robotbelasting daarvoor waarschijnlijk niet het meest geëigende instrument.

Een robottaks stuit daarnaast op praktische bezwaren: het vaststellen van een geschikte belastinggrondslag is problematisch. Het is heel lastig om robots en andere arbeidsbesparende investeringen te onderscheiden van niet-arbeidsbesparende investeringen. Daarnaast kan een robotbelasting bedrijven aanzetten tot investeringen in landen zonder deze belasting, waardoor internationale coördinatie noodzakelijk is.

Hoewel robotisering impact kan hebben op de arbeidsmarkt, is een nieuwe belasting niet nodig; met een hogere belasting op kapitaalinkomen en een lagere belasting op arbeidsinkomen zouden de eventuele effecten van automatisering op de arbeidsmarkt en de inkomensverdeling ook gecorrigeerd kunnen worden.

(a) OESO 2018, Putting faces to the jobs at risk of automation ([link](#)).

(b) O.a. door een commissie zaken van het Europees Parlement ([link](#)), en door Bill Gates ([link](#)).

(c) Baanpolarisatie in Nederland, CPB Policy Brief, 9 juli 2015 ([link](#)) en Thuemmel, U., 2018, Optimal Taxation of Robots ([link](#)).

(d) Acemoglu, D. en P. Restrepo, 2016, The Race Between Machine and Man: Implications of Technology for Growth, Factor Shares and Employment ([link](#)).

(e) Van den Berge, W. en B. Ter Weel, Berekeningen en achtergrondinformatie over baanpolarisatie in Nederland, CPB Achtergronddocument, 9 juli 2015 ([link](#)).

(f) Sachs, J., S. Benzell en G. LaGarda, 2015, Robots: Curse or blessing? A Basic Framework ([link](#)).

Conditionele zelfstandigenaftrek geen panacee

Het conditioneel maken van de zelfstandigenaftrek op bijvoorbeeld verzekering van arbeidsongeschiktheid en ziekte leidt tot meer verzekering van zzp'ers maar biedt geen oplossing voor de concurrentie op arbeidskosten tussen werknemers en zzp'ers. Vanuit een situatie zonder aftrek neemt de belastingbetaler in plaats van de opdrachtgever een deel van de kosten van verzekering voor zijn rekening en wordt concurrentie op arbeidskosten geïntroduceerd omdat werknemers het voordeel niet hebben. Voor de groep die zich niet verzekert, ontstaat geen concurrentie omdat deze zzp'ers geen recht op de aftrek hebben, maar dat gaat dan weer ten koste van het doel om een hogere verzekeringsgraad te bereiken.

Zelfstandig ondernemerschap is fiscaal aantrekkelijk tegenover werken in loondienst. Zzp'ers betalen gemiddeld minder belasting en premies dan werknemers, ook na reserveringen voor pensioen, ziekte en arbeidsongeschiktheid (zie bijvoorbeeld IBO ZZP). Dit komt vooral door de zelfstandigenaftrek en de mkb-winstvrijstelling. Een bestaansreden van de zelfstandigenaftrek is het vermeende positieve effect op de werkgelegenheid en innovatie, maar daarvoor is weinig empirische evidentie (b).

Anders dan werknemers zijn zzp'ers niet collectief verzekerd voor risico's zoals arbeidsongeschiktheid en ziekte. Voor zzp'ers zonder private verzekering of voldoende financiële buffers draagt de maatschappij de kosten van de bijstand in geval van ziekte of arbeidsongeschiktheid. Het verschil in verzekeringsplicht zorgt daarnaast voor concurrentie op arbeidsvoorwaarden. Werkgevers dragen immers verplicht de kosten voor (verzekering van) ziekte en arbeidsongeschiktheid terwijl opdrachtgevers van zzp'ers dat niet doen. Bovendien zijn werknemers met een laag risico verplicht solidair met werknemers met een hoog risico, terwijl zzp'ers niet verplicht solidair zijn.

Een beleidsoptie is om de zelfstandigenaftrek conditioneel te maken op verzekering voor ziekte en arbeidsongeschiktheid. Zo zouden 'twee vliegen in een klap' geslagen worden, namelijk meer premiebetalende zzp'ers die minder risico lopen en meer belastinginkomsten (a). De belastingbetaler draagt dan bij aan de financiering van de verzekering bovenop de normale kostenaftrek met als argument dat opdrachtnemers niet in staat of bereid zijn de kosten van verzekering op de opdrachtgever te verhalen. Voor zzp'ers die al verzekerd zijn, zou er niets veranderen. De overige groep staat voor twee keuzes: (i) in welke mate verzekeren, en (ii) wel of niet de premie doorberekenen in de tarieven waardoor de opdrachtgever meebetaalt?

Naar verwachting zullen veel zzp'ers zich verzekeren omdat het financiële voordeel van de zelfstandigenaftrek voor velen zal opwegen tegen de kosten. De kosten van een verzekering zullen afhangen van de voorwaarden en het eigen inkomen, maar voor bijvoorbeeld de vrijwillige UWV - verzekering (voor de WIA) bedragen de kosten 1200 euro bij een inkomen van 20.000 euro. Het belastingvoordeel van de zelfstandigenaftrek zal dan voor velen voldoende opwegen tegen de kosten. Voor een deel van de zzp'ers met een laag inkomen is dit niet het geval en zij zullen zich waarschijnlijk minder vaak verzekeren. De belastinginkomsten nemen toe omdat zij de zelfstandigenaftrek verliezen. Voor deze groep wordt werken in loondienst aantrekkelijker.

Ongeacht of de opdrachtgever meebetaalt aan de verzekering, betaalt de belastingbetaler extra mee vanwege de zelfstandigenaftrek. Voor zzp'ers die erin slagen een deel van de kosten van verzekering door te berekenen, komen de kosten alsnog deels bij de opdrachtgever terecht. Deze groep met een goede onderhandelingspositie heeft echter waarschijnlijk ook financiële buffers zodat de verzekering een beperkte waarde heeft. Voor zzp'ers die de premie niet kunnen doorberekenen in hun tarieven, is het verschil met de werknemer kleiner geworden, omdat ze nu verzekerd zijn. Maar ze blijven recht op de zelfstandigenaftrek houden, zodat een duidelijk verschil met werknemers blijft bestaan.

(a) *Volkskrant*, 25 juli 2018, redactioneel commentaar.

(b) CPB Policy Brief 2012/02 "De fiscale behandeling van zelfstandigen: een kritische blik ([link](#)).

Tabel 3.9 Totale bij- en toeslagenontwikkeling 2018 en 2019 in mld euro

	2018	2019
	mld euro	
Totaal	0,8	1,1
Huurtoeslag	0,1	0,1
Kinderbijslag	0,0	0,2
Kinderopvangtoeslag	0,4	0,4
Kindgebonden budget	0,0	-0,1
Zorgtoeslag	0,3	0,5

Ontwikkeling als gevolg van de heffingsgrondslagen

In 2018 blijven de endogene belasting- en premieontvangsten gelijk, in 2019 nemen ze af. De endogene mutatie van de belasting- en premieontvangsten toont de ontwikkeling van de heffingsgrondslagen (exclusief beleid) ten opzichte van de macro-economische groei. De endogene ontwikkeling van de Zvw-premieopbrengst⁸¹, vennootschapsbelasting en indirecte belastingen is minder dan evenredig aan de economische groei (tabel 3.7). Door de afnemende woningtransacties vertraagt de grondslagontwikkeling van de overdrachtsbelasting. Onder invloed van vergroening blijft de endogene ontwikkeling van de benzine- en dieselaccijns achter in vergelijking met de bbp-groei. Het mee stijgende besteedbaar inkomen en de relatieve verschuiving daarvan naar hogere schijven (progressie) in de loon- en inkomensheffing resulteren in een endogene ontwikkeling in 2019 die groter is dan de macro-economische groei.⁸²

3.5 Koopkracht

In 2019 neemt de koopkracht van Nederlandse huishoudens in doorsnee toe met 1,5%. In 2018 is de doorsnee koopkrachtstijging nog 0,4%. De koopkrachtontwikkeling in 2019 is toe te schrijven aan de reële contractloonstijging (0,5% voor werknemers van bedrijven) en aan beleid. Tegenover lastenverlichtingen als de invoering van het tweeschijvenstelsel, de verhoging van de algemene heffingskorting en van de ouderenkorting staan lastenverhogingen via onder andere de verhoging van het lage btw-tarief en energielasten. Dergelijke lastenverhogingen doen de inflatie en de beleidsmatige lastenontwikkeling (BLO) voor gezinnen (zie tabel 3.8) weliswaar stijgen, maar deze worden ook meegenomen in de loononderhandelingen. Hierdoor is er ook in 2019 sprake van een reële contractloonstijging. Daarnaast gaat de stijging van de koopkracht gepaard met een toenemende BLO, omdat verhogingen van de kinderbijslag en de toeslagen wel doorwerken in de koopkracht, maar niet tot uiting komen in de lasten. Per saldo leidt het genomen beleid in 2019 tot een koopkrachtstijging voor de meeste huishoudens.

Zowel in 2018 als in 2019 blijven huishoudens met de 20% laagste bruto inkomens in koopkrachtstijging achter op de hogere inkomensgroepen. Deze verschillen zijn enerzijds toe te schrijven aan macro-economische ontwikkelingen zoals de reële

⁸¹ De grondslagontwikkeling is o.a. afhankelijk van de bevolkingsgroei, de indexatie, het aantal werkenden en de lonen.

⁸² De inflatiecorrectie in 2019 is lager dan de geraamde gemiddelde loonstijging.

contractloonstijging, anderzijds aan de effecten van verschillende beleidsmaatregelen. Zo profiteren de huishoudens met de 20% laagste bruto inkomens, met relatief veel uitkeringsgerechtigden, minder van de invoering van het tweeschijvenstelsel.

In deze *Macro Economische Verkenning* wordt de tabel van de mediane koopkrachtontwikkeling uitgebreid met boxplots. Daarnaast wordt in dezelfde figuur nu ook het percentage huishoudens dat te maken krijgt met een positieve en een negatieve koopkrachtontwikkeling getoond, zie figuur 3.10. Het CPB presenteert voortaan nog één puntenwolk voor alle huishoudens, zie figuur 3.9. Een bijbehorend CPB Achtergronddocument⁸³ gaat verder in op deze wijzigingen.

Koopkrachtverbetering voor een meerderheid van de huishoudens in 2018

In 2018 verbetert de statische koopkracht in doorsnee met 0,4%. Er is ook sprake van spreiding rond de mediaan: voor de helft van alle huishoudens valt de koopkrachtontwikkeling tussen de 0% en de 0,9%, en negen van de tien huishoudens krijgen te maken met een koopkrachtontwikkeling tussen -1% en 2,1%. Figuur 3.10 laat zien dat vooral de lagere en middeninkomens met een koopkrachtdaling te maken krijgen en dat de koopkracht het meest stijgt voor de hoogste inkomensgroepen.

De koopkracht wordt beïnvloed door ontwikkelingen in de lonen, prijzen en zorgpremies. De contractloonstijging voor werknemers bij bedrijven bedraagt in 2018 2%. Rekening houdend met de inflatie (gemeten aan de hand van de cpi), vertaalt dit zich in een reële contractloonstijging van 0,4% in 2018. Huishoudens met spaargeld ondervinden nadeel van de dalende spaarrentes en de beperkte indexering van de aanvullende pensioenen is ongunstig voor gepensioneerden. Verder hebben alle huishoudens die geen zorgtoeslag ontvangen, nadeel van de verhoging van de nominale Zvw-premies met 22 euro. Daarnaast heeft beleid ook koopkrachteffecten. Deze maatregelen staan beschreven in het *Centraal Economisch Plan 2018*.

Koopkracht neemt meer toe in 2019 dan in 2018

In 2019 verbetert de mediane koopkracht met 1,5%. De boxplot in figuur 3.10 en de puntenwolk in figuur 3.9 laten zien dat er ook sprake is van spreiding rond de mediaan: de helft van de huishoudens ervaart een koopkrachtstijging tussen de 0,9% en 2%, en negen van de tien huishoudens krijgen te maken met een koopkrachtontwikkeling tussen de 0% en 3,5%. De koopkrachtontwikkeling is vergelijkbaar voor alle inkomensgroepen behalve de laagste inkomensgroep. De huishoudens met de 20% laagste inkomens gaan er in 2019 in doorsnee met 1% op vooruit. De overige huishoudens gaan er in doorsnee 1,6% op vooruit.

Afgezet tegen het verleden is in 2019 het percentage huishoudens met een geraamde positieve koopkrachtontwikkeling hoog te noemen, zie figuur 3.8 links. Het percentage huishoudens dat erop vooruit gaat, is iets lager voor de 20% laagste inkomens en uitkeringsgerechtigden; het percentage is het hoogst voor gepensioneerden.

⁸³ Koot, P. en Vlekke, M., 2018, Toelichting aanpassingen presentatie koopkrachtramingen CPB ([link](#)).

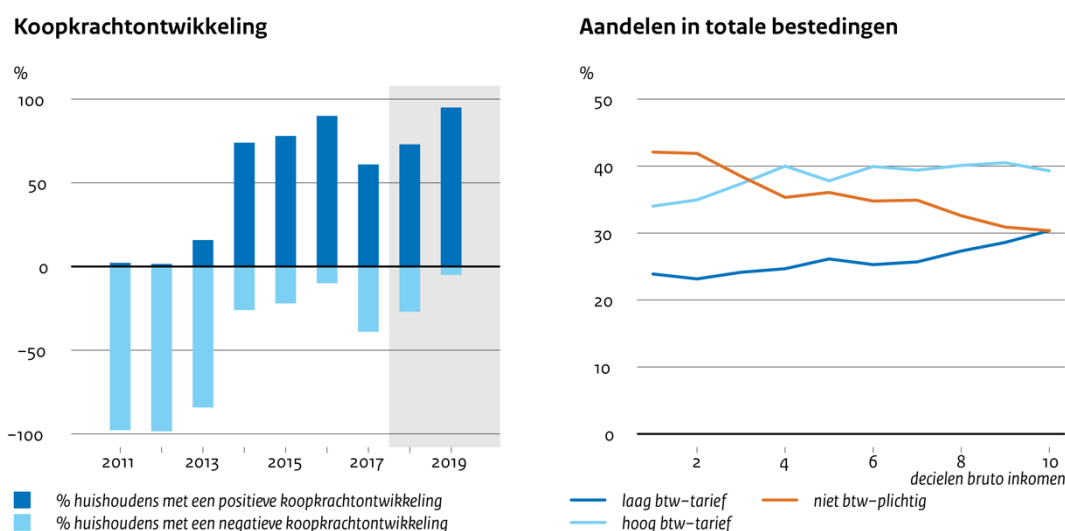
De koopkracht wordt beïnvloed door verschillende macro-economische ontwikkelingen.

De contractloonstijging voor werknemers bij bedrijven bedraagt in 2019 2,9%. Rekening houdend met de inflatie (gemeten aan de hand van de cpi), vertaalt dit zich in een reële contractloonstijging van 0,5% in 2019. Verder hebben alle huishoudens die geen zorgtoeslag ontvangen, nadeel van de verhoging van de nominale Zvw-premie met 138 euro. Gepensioneerden ondervinden nadeel van de beperkte indexering van de aanvullende pensioenen. Voor huishoudens met relatief veel spaargeld (waaronder betrekkelijk veel gepensioneerden) is de beperkte stijging van de spaarrentes in 2019 gunstig.

Daarnaast worden in 2019 de eerste maatregelen uit het Regeerakkoord ingevoerd.

De invoering van het tweeschijvenstelsel en het verhogen van de maximale algemene heffingskorting hebben de grootste koopkrachteffecten. De eerste stap richting het beoogde tweeschijvenstelsel wordt genomen door het tarief van de eerste schijf te verhogen met 0,1%-punt, en de tarieven van de tweede, derde (beide met 2,75%-punt) en de vierde schijf (met 0,2%-punt) te verlagen. De tariefsaanpassingen zijn gunstig voor de koopkracht van de 80% hoogste inkomens, maar relatief ongunstig voor de huishoudens met de 20% laagste inkomens. De verhoging van de maximale algemene heffingskorting (met 184 euro in 2019) is het meest gunstig voor de 20% laagste inkomens. Het effect op midden- en hogere inkomens is kleiner door de steilere afbouw van de algemene heffingskorting. Deze maatregel heeft geen effect op inkomens vanaf 68.507 euro, omdat vanaf dat inkomen de heffingskorting helemaal is afgebouwd. Voor deze inkomensgroep is bevroren van het aangrijpingspunt van het toptarief op het niveau van 2018 ook ongunstig. Verder hebben woningbezitters zonder of met een geringe eigenwoningsschuld beperkt nadeel van de beperking van de 'wet Hillen'. Ook hebben woningbezitters met een hypotheek nog beperkt nadeel van de afbouw van de hypotheekrenteaf trek. Deze maatregel was al voor het Regeerakkoord ingevoerd, maar wordt door het Regeerakkoord versneld ingevoerd.

Figuur 3.8 Huishoudens met een positieve of negatieve koopkrachtontwikkeling in meerjarig perspectief (links) en aandelen in bestedingen aan producten in verschillende btw-categorieën in 2013 (rechts)



Bron: CPB ([link](#)).

Maatregelen uit het Regeerakkoord hebben wisselende effecten op de koopkracht van werkenden. Zij gaan er in doorsnee 1,6% op vooruit. De helft van de werkenden ervaart een statische koopkrachtontwikkeling tussen 1% en 2,1%, en negen van de tien werkenden krijgen te maken met een koopkrachtontwikkeling tussen 0% en 3,2%. De tariefsaanpassingen in 2019 zijn relatief gunstig voor werkenden. Werkenden met een inkomen tot 34.060 euro hebben voordeel van de verhoging van de maximale arbeidskorting met 110 euro. Voor werkenden met een hoger inkomen is de steilere afbouw van de arbeidskorting echter ongunstig. Ook de hervorming van de inkomensafhankelijke combinatiekorting is voor een deel van de werkenden ongunstig.

Ook de koopkracht van uitkeringsgerechtigden krijgt te maken met zowel gunstige als ongunstige effecten van beleid. De mediane koopkracht van uitkeringsgerechtigden neemt toe met 0,8%. Voor de helft van de uitkeringsgerechtigden valt de koopkrachtstijging tussen de 0,6% en 1,6%, en negen van de tien uitkeringsgerechtigden krijgen te maken met een koopkrachtontwikkeling tussen -0,4% en 3%. Uitkeringsgerechtigden hebben in vergelijking met werkenden minder profijt van de tariefsaanpassingen en relatief veel voordeel van het verhogen van de algemene heffingskorting. De koopkracht van deze groep wordt gedrukt door de jaarlijkse beperkingen van de verhoging van de bijstand (via de afbouw van de dubbele heffingskorting).

Het Regeerakkoord heeft meestal een positief effect op de koopkracht van gepensioneerden. Zij gaan er in doorsnee 1,4% op vooruit. De helft van de gepensioneerden ervaart een koopkrachtstijging tussen 1 en 2%, en voor negen van de tien gepensioneerden valt de koopkrachtontwikkeling tussen 0,3% en 4,7%. Net als uitkeringsgerechtigden hebben gepensioneerden relatief veel voordeel van het verhogen van de algemene heffingskorting, en gepensioneerden met midden- en hoge inkomens hebben relatief veel profijt van de tariefsaanpassingen. De aanpassingen in de ouderenkorting (met een meer geleidelijke afbouw) zijn ten slotte gunstig voor gepensioneerden met lagere inkomens, maar ongunstig voor gepensioneerden met hogere inkomens.

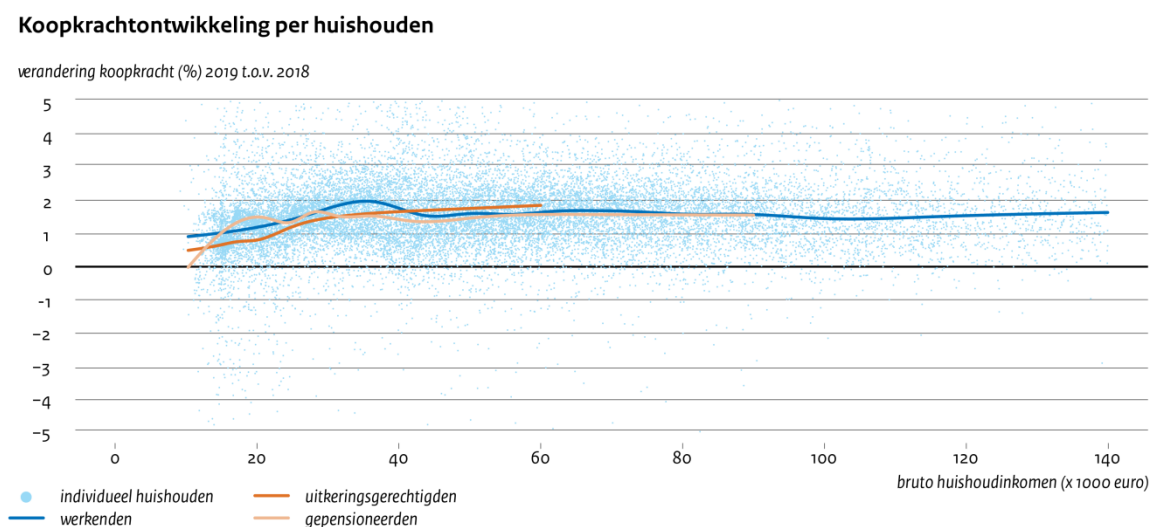
Het Regeerakkoord heeft vergelijkbare effecten op de koopkracht van tweeverdieners, alleenverdieners en alleenstaanden. Tweeverdieners, alleenstaanden en alleenverdieners krijgen te maken met een mediane koopkrachtstijging van respectievelijk 1,6%, 1,4% en 1,7%. De spreiding rondom de mediane koopkrachtontwikkeling is het grootst voor alleenverdieners: de helft van deze huishoudens ervaart een koopkrachtontwikkeling tussen 1% en 2,3%, en voor negen van de tien alleenverdieners valt de koopkrachtontwikkeling tussen -0,1% en 4,2%. In vergelijking met alleenstaanden hebben alleen- en tweeverdieners relatief meer voordeel van de tariefsaanpassingen. De verhoging van de zorgtoeslag voor paren is gunstig voor alleen- en tweeverdieners. In vergelijking met alleenverdieners hebben tweeverdieners en alleenstaanden voordeel van de verhoging van de kinderopvangtoeslag, maar nadeel van de hervorming van de inkomensafhankelijke combinatiekorting.

Beleid uit het Regeerakkoord heeft wisselende effecten op de koopkracht van gezinnen met kinderen. In doorsnee gaan deze huishoudens er 1,5% op vooruit. De helft van de huishoudens ervaart een koopkrachtstijging tussen 0,9% en 2,1%, en voor negen van de tien gezinnen met kinderen valt de koopkrachtontwikkeling tussen -0,3% en 3,4%. De verhoging van de kinderbijslag (met 91 euro) en de kinderopvangtoeslag zijn gunstig voor deze huishoudens. De hervorming van de inkomensafhankelijke combinatiekorting en het beperken van de overdraagbaarheid van de arbeidskorting en de inkomensafhankelijke combinatiekorting hebben echter een negatief koopkrachteffect.

Een aantal maatregelen leidt tot een hogere inflatie, wat de koopkracht verlaagt.

Beleid dat tot uitdrukking komt in het algemene inflatiecijfer heeft voor alle huishoudens hetzelfde effect op de koopkrachtontwikkeling. Voorbeelden in 2019 zijn verhogingen van het lage btw-tarief, de ODE en de energiebelasting. Dergelijk beleid kan echter wel verschillende effecten hebben op de koopkracht van huishoudens. Voor een verkenning van de inkomenseffecten van de ODE en overige energielasten voor specifieke inkomensgroepen verwijzen we naar het bijbehorende Achtergronddocument⁸⁴. De analyse in dat document laat zien dat de negatieve inkomenseffecten van energie- en klimaatbeleid het grootst zijn voor lagere inkomens. Eerder onderzoek van het CPB⁸⁵ wijst uit dat lagere inkomens niet méér uitgeven aan producten in de lage btw-categorie dan hogere inkomens, waardoor de verhoging niet ongunstiger uitpakt voor deze groep (zie ook figuur 3.8).

Figuur 3.9 Koopkrachtontwikkeling in 2019⁸⁶



Zie de bijlage voor een overzicht van de koopkrachtrelevante beleidsmaatregelen in 2018 en 2019.

⁸⁴ Koot, P., Schulenberg, R. en Bollen, J.C., 2018: Verkenning inkomenseffecten van energie- en klimaatbeleid ([link](#)).

⁸⁵ Bettendorf, L. en Cnossen, S., 2014, Bouwstenen voor een moderne btw ([link](#)).

⁸⁶ De figuur toont de koopkrachtontwikkeling voor alle huishoudens. De drie lijnen geven de medianen per inkomensbron weer.

Koopkracht in context: huishoudens onder de lage-inkomensgrens

De raming van de statische koopkrachtontwikkeling kent beperkingen. De raming is met onzekerheid omgeven en dynamische effecten als het vinden of verliezen van een baan of met pensioen gaan worden niet meegenomen. Daarnaast geven de koopkrachtplaatjes weliswaar inzicht in de *verandering* van het besteedbaar inkomen, maar niet in het *welvaartsniveau* van huishoudens. Het CPB publiceert daarom voor elke groep in de koopkrachttabel het nominaal besteedbaar inkomen (NBI). Deze cijfers geven inzicht in de uitgangspositie van huishoudinkomens en bieden daardoor context voor de veranderingen in huishoudinkomens die het CPB presenteert in de koopkrachttabel.

De omvang van het aantal huishoudens met een laag inkomen biedt aanvullend inzicht in het welvaartsniveau. Onderstaande tabel (a) toont voor elke groep uit de koopkrachttabel het percentage huishoudens dat volgens de CBS-definitie in 2018 onder de lage-inkomensgrens valt. De cijfers zijn berekend door het gestandaardiseerde NBI van huishoudens te vergelijken met de lage-inkomensgrens van het CBS. Het gestandaardiseerde NBI is gecorrigeerd voor verschillen in grootte en samenstelling van het huishouden. In 2018 is de lage-inkomensgrens voor een eenpersoonshuishouden 12.736 euro.

Zowel het CBS als het SCP maakt berekeningen van het aantal huishoudens met een laag inkomen. De lage-inkomensgrens van het CBS is een vast koopkrachtbedrag, dat jaarlijks met de prijsontwikkeling wordt geïndexeerd. Het uitgangspunt is het bijstandsniveau uit 1979. De bijstand lag toen op een relatief hoog niveau, waardoor volgens deze definitie huishoudens die alleen een bijstands- of AOW-uitkering ontvangen, onder de lage-inkomensgrens vallen (b). Het SCP hanteert het basisbehoeftecriterium, het minimale inkomen om aan de basisbehoeften te voldoen (c). Dit criterium is nog niet beschikbaar voor 2018.

Uitgaande van de CBS-definitie valt voor 7,8% van de huishoudens het gestandaardiseerde NBI onder de lage-inkomensgrens. Van alle uitkeringsgerechtigden heeft 45,5% een laag inkomen. Dit zijn ook vaak alleenstaanden, die in vergelijking met tweeverdieners en alleenverdieners de grootste kans maken op een laag inkomen. Deze huishoudens behoren vaak tot de groep met de 20% laagste bruto inkomens, waarvan 46,8% een laag inkomen heeft. Het deel van de werkenden en gepensioneerden met een laag inkomen is ongeveer 4%. Het valt ook op dat gezinnen met en zonder kinderen een vergelijkbare kans op een laag inkomen hebben, ongeveer 9%. Voor beide categorieën worden gepensioneerden overigens niet meegeteld.

Huishoudens onder de lage-inkomensgrens (CBS-definitie) in 2018 en mediane koopkrachtontwikkeling in 2019

	Huishoudens met laag inkomen 2018 (%)	Mediane koopkrachtontwikkeling 2019 (%)		Huishoudens met laag inkomen 2018 (%)	Mediane koopkrachtontwikkeling 2019 (%)
Alle huishoudens	7,8	1,5			
Inkomensniveau			Huishoudtype		
1-20% (< 115% wml)	46,8	1	Tweeverdieners	2,9	1,6
21-40% (115 - 184% wml)	5,1	1,6	Alleenstaanden	13,3	1,4
41-60% (184 - 268% wml)	0,3	1,6	Alleenverdieners	9,6	1,7
61-80% (268 - 390% wml)	0,1	1,6			
81-100% (> 390% wml)	0,1	1,6	Inkomensbron		
			Werkenden	4,2	1,6
Gezinssamenstelling			Uitkeringsgerechtigden	45,5	0,8
Met kinderen	8,6	1,5	Gepensioneerden	4	1,4
Zonder kinderen	9,1	1,5			

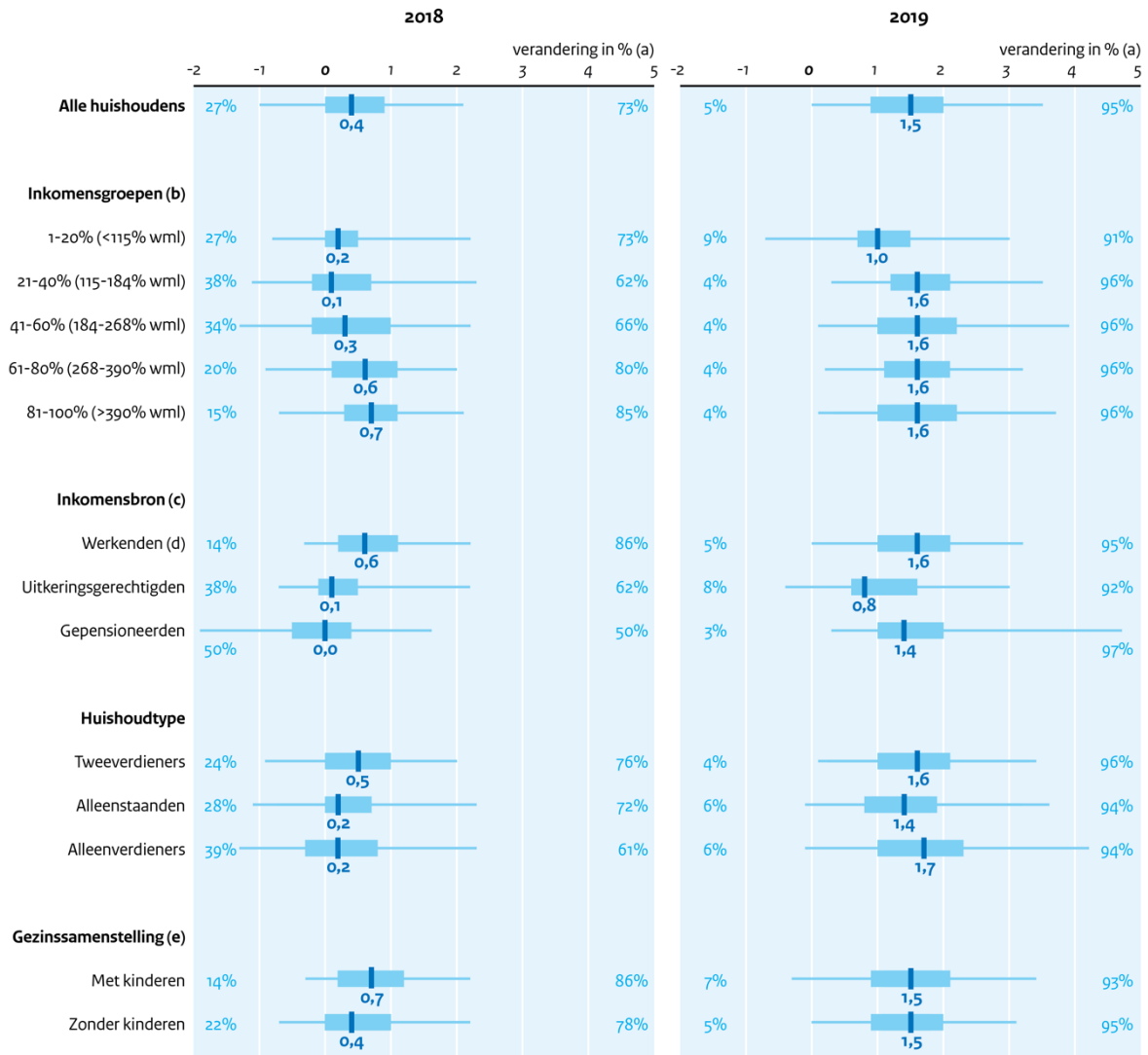
Bron: eigen berekeningen CPB m.b.v. MIMOSI.

(a) Dit is een actualisatie van de raming die het CPB aan het begin van 2018 heeft uitgevoerd op verzoek van het CBS (Koot, P., 2018, Raming aantal personen/huishoudens onder de lage-inkomensgrens ([link](#))).

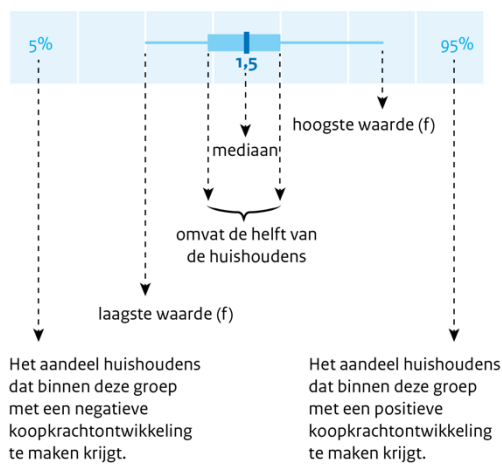
(b) Zie ook CBS, 2018, Armoede en sociale uitsluiting 2018 ([link](#)).

(c) SCP, 2016, Armoede in kaart ([link](#)).

Figuur 3.10 Koopkrachtontwikkeling in 2018 en 2019



Hoe af te lezen?



Een mediaan is de middelste waarde van een verdeling van cijfers, geordend van laag naar hoog. Een mediane koopkrachtontwikkeling van 1,5% voor alle huishoudens betekent dat de helft van de huishoudens een koopkrachtontwikkeling van 1,5% of lager heeft, en de andere helft 1,5% of hoger. Voor de helft van de huishoudens valt de koopkrachtontwikkeling binnen het blauwe balkje, met een kwart boven en een kwart onder de mediaan. De andere helft van de huishoudens heeft een koopkrachtontwikkeling die hier buiten valt. De staarten van de boxplot laten de laagste en hoogste koopkrachtontwikkeling zien.

- (a) Statische koopkrachtveranderingen exclusief incidentele inkomensveranderingen.
- (b) Bruto inkomen uit arbeid of uitkering op huishoudniveau; het bruto minimumloon (wml) is in 2018 ongeveer 20.600 euro. De inkomensgroepen zijn verdeeld in vijf groepen van gelijke grootte in oplopende volgorde van inkomen, ieder 20% van alle huishoudens.
- (c) De indeling naar inkomensbron is op basis van de hoogste inkomensbron op huishoudniveau, waarbij een huishouden waarvan hoofd of partner winst-inkomen heeft, bij werkenden wordt ingedeeld. Huishoudens met vroegpensioen of studiefinanciering als hoogste inkomensbron zijn uitgezonderd.
- (d) Bij de koopkrachtverandering van werkenden wordt geen rekening gehouden met incidentele verandering van het loon, zoals het ontvangen of wegvallen van bonussen.
- (e) De indeling naar gezinsamenstelling is op basis van de aanwezigheid van kinderen tot achttien jaar en is exclusief huishoudens van gepensioneerden.
- (f) De laagste en hoogste waarde zijn afgekapt op resp. 5% en 95%, omdat de raming van het minimum en maximum onnauwkeurig is.

Bijlage A: Beleidsuitgangspunten 2018 en 2019

Bijstelling beleidsuitgangspunten 2018

De beleidsuitgangspunten voor 2018 zijn sinds het *Centraal Economisch Plan 2018* in beperkte mate aangepast.

De regering trekt 0,2 mld extra uit voor de versterking van het toekomstperspectief van Groningen.

De versnelde afbouw van het productievolume van de gasvelden in Groningen leidt tot een daling van de aardgasbaten van 150 mln euro.

Het kabinet verschuift intensiveringen voor de verlichting van de werkdruk in het primair onderwijs naar voren. Dit verhoogt de uitgaven in 2018 met 99 mln euro. Deze aanpassing was al verwerkt in de raming van het CEP 2018.

De aanpassingen in de prioritaire dossiers die besproken zijn in het besluitvormingsmemorandum van mei 2018, zijn in de raming meegenomen.

In 2018 zijn forse kasschuiven voorzien door onderuitputting bij defensie en infrastructuur. Dit leidt tot lagere bestedingen in 2018 en hogere bestedingen in 2019 en de volgende jaren.

Beleidsuitgangspunten 2019

In de augustusbesluitvorming zijn enkele kleine intensiveringen voorzien, die gezamenlijk leiden tot een verhoging van de uitgaven met ongeveer 0,1 mld euro.

In de **collectief gefinancierde zorg** wordt per saldo 0,6 mld euro geïntensiveerd in 2019. Tegenover per saldo intensiveringen van in totaal 0,6 mld euro in de Wlz en 0,0 mld euro in de Zvw staan per saldo ombuigingen van in totaal 0,0 mld euro in de begrotingsgefinancierde zorg.

In de Wlz leidt het kwaliteitskader verpleeghuiszorg tot een intensivering van 0,6 mld euro, terwijl het wegvallen van een tijdelijke intensivering in het Interbestuurlijk programma (IBP) leidt tot een ombuiging van 0,1 mld euro.

In de Zvw leidt enerzijds regelgeving met betrekking tot de veiligheid van medicijnen en hogere btw tot 0,2 mld euro hogere uitgaven aan geneesmiddelen. Anderzijds remmen de diverse hoofdlijnenakkoorden de stijging van de Zvw-uitgaven met in totaal 0,2 mld euro.

Op de begrotingsgefinancierde zorg leiden diverse kleine beleidsmaatregelen tot per saldo een ombuiging van 0,0 mld euro.

De verdergaande extramuralisatie van de zorgzwaartepakketten 1, 2 en 3 voor verpleging en verzorging en 1 en 2 voor verstandelijk gehandicapten betekent een financieringsschuif van de Wlz naar de Zvw en de Wmo van 0,1 mld euro.

De transitievergoeding na ziekte voor het mkb gaat een jaar later in. Door uitstel van de maatregel dalen de uitgaven onder het SZ-kader in 2019 met ruim 0,5 mld. Ook per saldo dalen de uitkeringslasten met 0,2 mld euro. Bedrijven kunnen met terugwerkende kracht gebruik maken van de collectieve transitievergoeding, en de verwachting is dat dit minder zal gebeuren doordat de maatregel later ingaat.

De **lasten** voor gezinnen worden in 2019 met 0,8 mld euro verzwaard (zie tabel 3.8). De lastenverzwaring bestaat vooral uit de verhoging van het lage btw-tarief naar 9%, de hogere Zvw-premies en de toegenomen energiebelasting en ODE-heffing. De verzwaring wordt gedempt door de eerste stap richting het tweeschijvenstelsel in de loon- en inkomensheffing. De augustusbesluitvorming bevat voor gezinnen per saldo in 2019 een lastenverlichting, door de verdere verhoging van de algemene heffingskorting en de snellere verlaging van de schijftarieven in de loonheffing.

Voor bedrijven stijgen de lasten in 2019 met 4,4 mld euro. Deze verzwaring bestaat vooral uit de implementatie van de ATAD-richtlijn in de vpb, de verhoging van het laagste btw-tarief en per saldo hogere werkgeverspremies. Daarnaast worden in 2019 incidenteel extra dividendbelastinginkomsten verwacht als gevolg van de anticipatie op de rekening-courantmaatregel in box 2 van de inkomensheffing.

De beleidsmatige stijging van de lasten voor gezinnen en bedrijven als gevolg van **de Zvw-premies** bedraagt 2,1 mld euro (zie tabel A.1). In totaal moet de opbrengst van de lastendekkende Zvw-premies met 3,3 mld euro toenemen.⁸⁷ Hiervan komt 1,2 mld euro door stijgende grondslagen; de resterende 2,1 mld euro wordt opgehaald met tariefsverhogingen.

De 3,3 mld euro hogere benodigde Zvw-premieopbrengsten komen vooral door 2,9 mld euro hogere Zvw-uitkeringen. Verder heeft de afbouw van de tijdelijke Rijksbijdrage aan het Zorgverzekeringsfonds met 0,5 mld euro een opwaarts effect op de Zvw-premies. Het saldo van de zorgverzekeraars verbetert met 0,3 mld euro. Daartegenover staat een verslechtering van het tekort van het zorgverzekeringsfonds in 2019 met 0,4 mld euro.

⁸⁷ In tegenstelling tot andere belastingen en premies op Rijksniveau is het tarief voor de nominale Zvw-premies in *de Macro Economische Verkenning* niet gebaseerd op een beleidsvoornemen van het kabinet. In de begroting stelt het kabinet wel het tarief voor de inkomensafhankelijke premie vast. Op basis van de door Zvw-premies te financieren uitgaven en het vastgestelde tarief voor de inkomensafhankelijke premie raamt het CPB het lastendekkende tarief voor de nominale premie. Omdat de beleidsmatige lastenontwikkeling jaar-op-jaar-mutaties in tarieven betreft, zijn hiervoor de mutaties in deze uitgaven en Rijksbijdragen relevant.

Tabel A.1 Opbouw lastenontwikkeling Zvw-premies

Bijdrage aan premieontwikkeling 2018-2019	
	mld euro
Hogere Zvw-uitkeringen	2,9
Afbouw tijdelijke Rijksbijdrage HLZ	0,5
Rijksbijdrage kinderen	0,0
Saldo Zorgverzekeringsfonds	-0,4
Saldo zorgverzekeraars	0,3
Hogere benodigde Zvw-premieopbrengst	3,3
Waarvan grondslagontwikkeling Zvw	1,2
Waarvan lastenontwikkeling Zvw	2,1

Beleid in 2019 dat gunstig is voor de **koopkracht**:

- De verlaging van de tarieven van de tweede en derde schijf (met 2,75%-punt) hebben een positief effect op de koopkracht van huishoudens met een inkomen boven het aangrijpingspunt van de tweede schijf.
- De verlaging van het tarief van de vierde schijf (met 0,2%-punt) heeft een positief effect op de koopkracht van huishoudens met een inkomen boven het aangrijpingspunt van de vierde schijf.
- De verhoging van de maximale algemene heffingskorting met 184 euro (met steilere afbouw) is gunstig voor huishoudens met een inkomen onder het aangrijpingspunt van de vierde schijf.
- De verhoging van de maximale arbeidskorting met 110 euro is gunstig voor werkenden met arbeidskorting.
- De verhoging van de kinderbijslag met 91 euro is gunstig voor gezinnen met kinderen.
- De verhoging van de kinderopvangtoeslag is gunstig voor gezinnen met kinderen die gebruiken maken van kinderopvang.
- De verhoging van de zorgtoeslag voor paren is gunstig voor paren met lagere inkomens.

Beleid in 2019 dat ongunstig is voor de **koopkracht**:

- De verhoging van het tarief van de eerste schijf met 0,1%-punt heeft een ongunstig effect op de koopkracht van de meeste huishoudens.
- Het bevriezen van het aangrijpingspunt van het toptarief op het niveau van 2018 is ongunstig voor huishoudens met een inkomen boven dit punt.
- Het aangrijpingspunt van de derde schijf wordt beperkt geïndexeerd (75%) voor personen geboren na 1945. Dit is ongunstig voor gepensioneerden die na 1945 geboren zijn.
- De steilere afbouw van de arbeidskorting (van 3,6% naar 6%) is ongunstig voor werkenden met een inkomen boven de 34.060 euro.
- Sinds 2012 wordt de dubbele algemene heffingskorting in het referentieminimumloon voor de bijstand afgebouwd. Hierdoor stijgt de bijstand minder (en dat geldt ook voor aan de bijstand gerelateerde regelingen zoals de Toeslagenwet). In 2019 (en verder) bedraagt de jaarlijkse afbouw 3,75%-punt.

- De beperking van de overdraagbaarheid van de algemene heffingskorting aan de partner met inkomen is ongunstig voor alleenverdieners voor wie de partner zonder inkomen geboren is na 1963.
- De mate van overdraagbaarheid van de arbeidskorting en de inkomensafhankelijke combinatiekorting wordt gelijkgetrokken met de beperkte overdraagbaarheid van de algemene heffingskorting. Dit is ongunstig voor werkende tweeverdieners, waarin de partner een laag inkomen heeft.
- De verlaging van de zorgtoeslag voor alleenstaanden met afgerond 3 euro heeft beperkte negatieve effecten op de koopkracht van alleenstaanden met lagere inkomens.
- De beperking van het maximale aftrektarief van de hypotheekrenteaf trek met 0,5%-punt is ongunstig voor huishoudens met een inkomen boven het aangrijpingspunt van de vierde schijf in een koopwoning.
- De beperking van de aftrek geen of geringe eigen woningschuld ('Wet Hillen') is ongunstig voor woningbezitters zonder of met een beperkte eigenwoningschuld.
- De aflossingseis om in aanmerking te komen voor hypotheekrenteaf trek is ongunstig voor woningbezitters met een hypotheek na 2013.
- Het bevriezen van de zelfstandigenaftrek op het niveau van 2018 is ongunstig voor zelfstandigen die voldoen aan de voorwaarden van de zelfstandigenaftrek.
- Het afschaffen van de scholingsaftrek is ongunstig voor huishoudens met scholingskosten.

Beleid in 2019 met wisselende effecten op de **koopkracht**:

- De herziening van de ouderenkorting is gunstig voor gepensioneerden met een lager inkomen, en ongunstig voor ouderen met een hoger inkomen. (De maximale ouderenkorting wordt verhoogd met 160 euro, en het harde afbouwpunt wordt vervangen met een geleidelijke inkomensafhankelijke afbouw vanaf een belastbaar inkomen van ca. 37 duizend euro. Bij een inkomen van ca. 47 duizend euro is de ouderenkorting volledig afgebouwd).
- De vaste voet in de inkomensafhankelijke combinatiekorting verdwijnt. Het opbouwpercentage wordt verhoogd naar 11,45% vanaf hetzelfde opbouwpunt als in het basispad. Dit is ongunstig voor werkende alleenstaanden en tweeverdieners met kinderen met een arbeidsinkomen tot 24.944 euro. Voor hogere inkomens valt de korting iets gunstiger uit.
- Het forfaitaire rendement op sparen in box 3 daalt van 0,36% naar 0,13%, en het forfaitaire rendement op beleggen stijgt van 5,38% naar 5,60% in 2019. Per saldo leidt dit tot een beperkte verlaging van de effectieve tarieven voor vermogens tot 100 duizend euro. De effectieve tarieven stijgen beperkt voor vermogens hoger dan 100 duizend euro.

Bijlage B: Bijstellingen ten opzichte van de juniraming

De bijstellingen in de ramingen voor 2018 en 2019 ten opzichte van de juniraming⁸⁸ zijn in het algemeen beperkt:

- Op basis van de jongste realisaties en voorlopende indicatoren is de groei van de relevante wereldhandel neerwaarts herzien, in 2018 met 1,0%-punt en in 2019 met 0,4%-punt.
- Op basis van de recente ontwikkeling is de dollar-eurokoers neerwaarts herzien, voor 2019 met 0,05 tot 1,17 dollar per euro.
- Op basis van recente oliefutures is de olieprijs opwaarts herzien, voor 2019 met 3,4 dollar per vat tot 72,2 dollar per vat.
- De zwakkere euro en de hogere olieprijs hebben geleid tot een opwaartse herziening van de invoerprijsstijging.
- Op basis van cijfers van het CBS tot en met het tweede kwartaal, de neerwaartse herziening van het buitenlandbeeld, en de Augustusbesluitvorming van het kabinet is de raming van de economische groei een toefje neerwaarts bijgesteld, voor 2018 met 0,1%-punt tot 2,8% en voor 2019 met 0,1%-punt tot 2,6%.
- De hogere spaarquote en arbeidsinkomensquote in 2017 als gevolg van nieuwe CBS-cijfers (zie verderop in deze bijlage) werken door in de ramingsperiode.
- Op basis van recente realisaties is de werkloosheidsraming voor 2018 en 2019 met 0,1%-punt opwaarts bijgesteld.
- De opwaartse herziening van de olieprijs en de invoerprijs hebben geleid tot een opwaartse herziening van de inflatie met 0,1%-punt in 2018 en met 0,2%-punt in 2019.
- Op basis van recent afgesloten cao's is de contractloonstijging voor bedrijven met 0,1%-punt neerwaarts herzien in 2018 en met 0,2%-punt in 2019.
- Door bijstellingen in de geraamde inflatie, lonen en rentes valt de mediane koopkrachtontwikkeling in 2018 0,2%-punt lager uit, van 0,6% naar 0,4%. De bijstellingen variëren van 0,1%- tot 0,4%-punt. In 2019 hebben de bijstellingen in de geraamde inflatie, lonen en Zvw-premies een neerwaarts effect op de koopkrachtraming, terwijl de Augustusbesluitvorming een positief effect heeft. De mediane koopkrachtontwikkeling in 2019 is 0,1%-punt neerwaarts bijgesteld, van 1,6% naar 1,5%. Voor sommige groepen is de koopkrachtontwikkeling naar boven bijgesteld (met 0,1% tot 0,2%-punt) en voor andere groepen naar beneden (met 0,1%- tot 0,3%-punt).
- Het begrotingsoverschot in 2018 is met 0,3%-punt opwaarts bijgesteld, van 0,6% bbp naar 0,9% bbp. Dit komt voornamelijk door de Augustusbesluitvorming en een incidentele neerwaartse bijstelling van de EU-afdrachten. De raming voor het begrotingssaldo in 2019 is 0,1% bbp opwaarts bijgesteld.

⁸⁸ CPB, 2018, Juniraming 2018: economische vooruitzichten 2018 en 2019, CPB Policy Brief 2018/09, juni ([link](#)).

Door de Augustusbesluitvorming van het kabinet zijn er enige aanpassingen ten opzichte van de augustusraming⁸⁹:

- De in het Regeerakkoord geambieerde verhoging van de overheidsuitgaven blijkt in 2018 nog niet te realiseren te zijn. Dit geldt met name voor defensie en voor investeringen in infrastructuur. Deze besluitvorming heeft geleid tot een neerwaartse aanpassing van de overheidsbestedingen in 2018. Bij een niet-herzien niveau van de overheidsbestedingen in 2019 leidt dit tot hogere groei van de overheidsconsumptie en overheidsinvesteringen in 2019.
- De Augustusbesluitvorming heeft geleid tot een opwaartse aanpassing van het begrotingsoverschot met 0,2%-punt in 2018, van 0,7% bbp tot 0,9% bbp, en met 0,1%-punt in 2019, van 0,9% bbp naar 1,0% bbp.
- De hogere groei van de overheidsconsumptie en overheidsbestedingen in 2019 leidt tot een opwaartse herziening van de bbp-volume-groei van 0,1%-punt, van 2,5% tot 2,6%. De bbp-groei in 2018 blijft afgerond ongewijzigd.
- De Augustusbesluitvorming heeft een positief effect op de koopkracht in 2019. De mediane koopkrachtstijging is met 0,2%-punt opwaarts bijgesteld, van 1,3% naar 1,5%.

Nieuwe cijfers van het CBS hebben geleid tot aanpassingen in het economisch beeld tot en met 2017, ook voor variabelen zoals de arbeidsinkomensquote, die een belangrijke rol spelen in het beleidsdebat. Deze *Macro-Economische Verkenning* is op basis van actuele informatie van het CBS. Verwerkt zijn de revisie van de Nationale rekeningen tot en met 2015, herzieningen voor 2016 en 2017, en het voorlopige cijfer van de economische groei in het tweede kwartaal van 2018 (inclusief herziene cijfers voor voorgaande kwartalen).^{90 91}

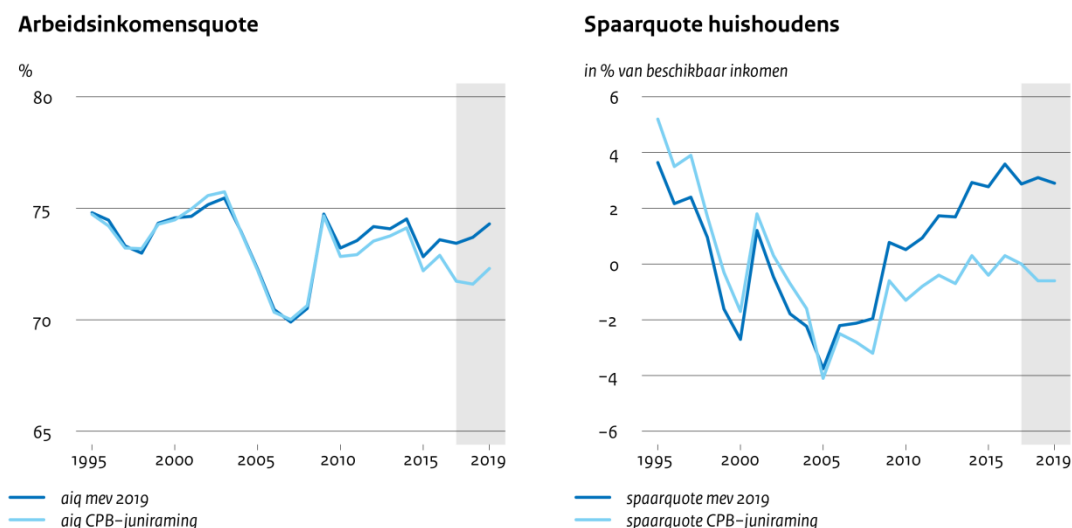
De arbeidsinkomensquote van bedrijven (aiq) is opwaarts herzien. Voor 2015 en 2016 is de aiq met respectievelijk 0,6%-punt en 0,7%-punt opwaarts herzien, voornamelijk door hoger gemengd inkomen van zelfstandigen. Voor 2017 is de aiq herzien van 71,7% in de CPB-juniraming tot 73,4%. Deze opwaartse herziening komt voornamelijk door hoger gemengd inkomen. Door deze aanpassingen is over de jaren 1995-2017 de licht neerwaartse lineaire trend in de aiq afgezwakt en niet langer statistisch significant.

⁸⁹ CPB, 2018, Economie bloeit, CPB persbericht, augustus ([link](#)).

⁹⁰ CBS, 2018, Nationale rekeningen Revisie 2015 ([link](#)).

⁹¹ Het CBS heeft de Nationale rekeningen herzien vanaf 1995. Hierdoor is er een reeksbreuk in de statistische bijlage van deze *Macro Economische Verkenning*. Deze reeksbreuk zal worden weggewerkt in het *Centraal Economisch Plan 2019*.

Figuur B.1 Arbeidsinkomensquote en spaarquote opwaarts herzien



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

Een andere opvallende aanpassing relevant voor de beleidsdiscussie betreft de opwaartse bijstelling van de individuele spaarquote. Vóór revisie was de spaarquote negatief in 2015: -0,4% van het beschikbaar inkomen. Na revisie is de spaarquote duidelijk positief: +2,8%. Deze opwaartse herziening van 3,2%-punt komt doordat het beschikbaar inkomen meer opwaarts is herzien dan de consumptie.⁹²

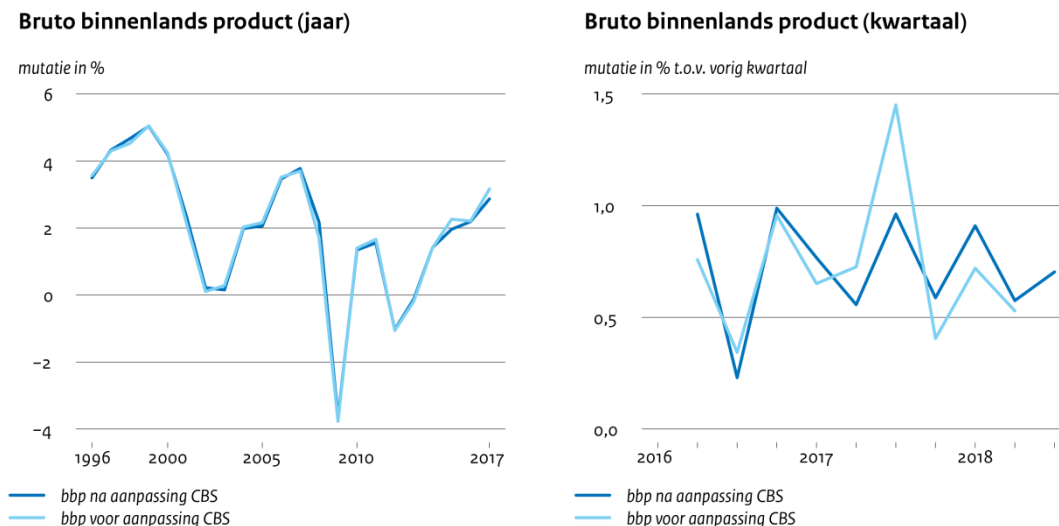
Het EMU-saldo is beperkt aangepast, behalve in 2013 en 2016. Het saldo voor 2013 is aangepast van -2,4% bbp, duidelijk onder de Europese 3%-norm, tot -2,9% bbp, nog net onder die norm. Vóór aanpassing was in 2016 sprake van een overschot van 0,4% bbp, na de CBS-aanpassingen is sprake van een saldo van 0,0% bbp. Aanpassingen in het EMU-saldo komen voor een groot deel door een gewijzigde boeking van de opbrengsten voor de overheid van de veilingen van frequenties voor radio, gsm, etc. Eerder werden die volledig geboekt in het eerste jaar waarin de frequenties voor het eerst gebruikt kunnen worden. Nu worden de ontvangsten verdeeld over de looptijd van de vergunning.

Door de revisie is het nominale bbp-niveau in 2015 met 1,0% opwaarts herzien. Dit werkt door in latere jaren; de opwaartse aanpassing is 0,2% in 2017. De jongste revisie is veel beperkter dan die voor 2010 toen het bbp in het basisjaar 7,6% opwaarts werd herzien. Het bruto nationaal inkomen (bni), samen met de bni's van andere lidstaten relevant voor de afdrachten aan de EU, is 1,6% opwaarts herzien in 2015 en 1% in 2017. De opwaartse herziening van het bbp ging gepaard met een wat beperktere opwaartse herziening van het aantal gewerkte uren; de arbeidsproductiviteit (het bbp per gewerkt uur) werd hierdoor 0,7% opwaarts herzien in 2015.

⁹² Voor details over de aanpassing van het beschikbaar inkomen zie CBS, 2018, Nationale rekeningen Revisie 2015 ([link](#)). CBS, 2018, Nationale rekeningen: Revisie tijdreeksen 1995-2015 ([link](#));

De bbp-volume-groei is in 2017 neerwaarts herzien met 0,3%-punt, van 3,2% tot 2,9%.⁹³ Tegelijkertijd is het verloop binnen 2017 fors herzien en de groei in het eerste kwartaal opwaarts herzien, het mechanische effect hiervan op de groei in 2018 is 0,2%-punt. De maximale aanpassing in de bbp-volume-groei in de jaren 1995-2017 is 0,5%-punt in 2008.

Figuur B.2 Aanpassing bbp-volume-groei



Bron: CBS ([link](#))

De meest markante aanpassingen bij de bestedingen betreffen investeringen en invoer in 2015 en 2016. In 2015 is de investeringsgroei met 18%-punt opwaarts herzien, van 11,0% tot 29,0%. Er is geen effect hiervan op de bbp-groei omdat tegelijkertijd de invoergroei opwaarts is herzien met 6,1%-punt van 8,4% tot 14,5%. Het effect is tijdelijk: in 2016 is de investeringsgroei met 12,6%-punt neerwaarts herzien en de invoergroei met 6,1%-punt. Deze aanpassingen komen door een omvangrijke buitenlandse aankoop door een onderneming van intellectueel eigendom. Vóór revisie was dit door het CBS geboekt als een aankoop van niet-geproduceerde activa (zoals merknamen) zonder effect op investeringen en invoer; na revisie gaat het om R&D-aankopen mét effect op investeringen en invoer. De overige aanpassingen van de bestedingen zijn beperkt.

⁹³ CBS, 2018, Bbp groeit met 0,6 procent in eerste kwartaal 2018 ([link](#)); CBS, 2018, Bbp groeit met 0,7 procent in tweede kwartaal 2018 ([link](#)).

Verklaring van afkortingen

aiq	Arbeidsinkomensquote
ANW	Algemene nabestaandenwet
Aof	Arbeidsongeschiktheidsfonds
AOW	Algemene Ouderdomswet
ATAD	Anti Tax Avoidance Package
AWBZ	Algemene Wet Bijzondere Ziektekosten; per 1 januari 2015 vervangen door Wlz
AWf	Algemeen Werkloosheidsfonds
BBL	Beroepsbegeleidende leerweg
bbp	Bruto binnenlands product
BEPS	Base Erosion and Profit Shifting, een OESO-project tegen belasting ontwijkende constructies door multinationals
BLO	Beleidsmatige lastenontwikkeling op EMU-basis
bni	Bruto nationaal inkomen
btw	Omzetbelasting volgens het stelsel van heffing over de toegevoegde waarde
CBS	Centraal Bureau voor de Statistiek
CEP	Centraal Economisch Plan
CO2	Koolstofdioxide
CPB	Centraal Planbureau
cpi	Consumentenprijsindex
DNB	De Nederlandsche Bank
EC	Europese Commissie
ECB	Europese Centrale Bank
EIB	Europese Investeringsbank. Of: Economisch instituut voor de bouwnijverheid
EMU	Economische en Monetaire Unie
ESB	Economisch vakblad Economisch-statistische Berichten
EU	Europese Unie
Eurostat	Statistisch bureau van de Europese Unie
FDI	Foreign direct investment, directe buitenlandse investeringen
GBA	Gemeentelijke basisadministratie persoonsgegevens
GGZ	Geestelijke gezondheidszorg en verslavingszorg
hicp	Harmonised Index of Consumer Prices; de geharmoniseerde consumentprijsindex
HLZ	Hervorming langdurige zorg

IBO	Interdepartementaal Beleidsonderzoek
IMF	Internationaal Monetair Fonds
IOAW	Wet inkomensvoorziening oudere en gedeeltelijk arbeidsongeschikte werkloze werknemers
IOAZ	Wet inkomensvoorziening oudere en gedeeltelijk arbeidsongeschikte gewezen zelfstandigen
MBI	Macrobeheersinstrument; een middel voor de minister van VWS als de zorgkosten het macrobudget overschrijden
mkb	Midden- en kleinbedrijf
mld	Miljard
mln	Miljoen
MTO	Medium-term objective; middellangetermijndoelstelling voor het overheidstekort in het kader van de Europese begrotingsregels
NBER	National Bureau of Economic Research
nbi	Nominaal beschikbaar inkomen
NiGEM	National Institute Global Econometric Model
NPL	Non-performing loan; niet-renderende lening
ODE	Opslag Duurzame Energie
OESO	Organisatie voor Economische Samenwerking en Ontwikkeling
OMT	Outright Monetary Transactions, een programma van de ECB waarmee zij in wanordelijke marktomstandigheden kan interveniëren
OTB	Onderzoek voor de gebouwde omgeving; afdeling van de Technische Universiteit Delft
PEB	Pensioen in eigen beheer
SCP	Sociaal en Cultureel Planbureau
SSB	Stelsel van sociaaleconomische bestanden van het CBS
UWV	Uitvoeringsinstituut Werknemersverzekeringen
VK	Verenigd Koninkrijk
vpb	Vennootschapsbelasting
VS	Verenigde Staten
VWS	Ministerie van Volksgezondheid Welzijn en Sport

Wajong	Wet arbeidsongeschiktheidsvoorziening jonggehandicapten
WAO	Wet op de Arbeidsongeschiktheidsverzekering
WAZ	Wet Arbeidsongeschiktheidsverzekering Zelfstandigen
WDI	World development indicators van de Wereldbank
WIA	Wet werk en inkomen naar arbeidsvermogen
Wlz	Wet langdurige zorg
wml	Wet minimumloon en minimumvakantiebijslag
Wmo	Wet maatschappelijke ondersteuning
WTM	World trade monitor van het CPB
WW	Werkloosheidswet
ZEW	Zentrums für Europäische Wirtschaftsforschung (ZEW)
Zvw	Zorgverzekeringswet
zzp	Zelfstandige zonder personeel

Bijlagen

De bijlagen bij deze Macro Economische Verkenning 2019 zijn digitaal beschikbaar op de website van het CPB ([link](#)).

De cijfers in de hierna volgende tabellen sluiten aan bij de Nationale rekeningen 2017 van het CBS. In de cijfers is de Nationale rekeningen revisie 2015 verwerkt. De cijfers voor de jaren 1995-2017 zijn gebaseerd op CBS-informatie na revisie zoals deze in juni 2018 op Statline is gepubliceerd, aangevuld met CPB-interpolaties en door het CPB gemaakte inschattingen met behulp van ontwikkelingen van vóór de revisie. Alle cijfers van vóór 1995 dateren van vóór de revisie 2015, hierdoor is sprake van een revisiebreuk in de tijdreeksen. Deze breuk is zichtbaar gemaakt door in de tijdreeksen het jaar 1995 zowel vóór als na revisie op te nemen.

De volgende bijlagen zijn beschikbaar:

- 1 Kerngegevens voor Nederland, 1970-2019
- 2 Aanvullende kerngegevens Nederland, 1970-2019
- 3 Kerngegevens wereldeconomie en externe data voor Nederland, 1970-2019
- 4.1 Middelen en bestedingen 2017 (mld euro, mutaties per jaar in %)
- 4.2 Middelen en bestedingen 2018 (mld euro, mutaties per jaar in %)
- 4.3 Middelen en bestedingen 2019 (mld euro, mutaties per jaar in %)
- 5 Middelen en Bestedingen, mutaties, 1970-2019
- 6 Middelen en Bestedingen, niveaus in lopende prijzen, 1970-2019
- 7 Consumptie, inkomen en besparingen van huishoudens en investeringen, 1970-2019
- 8 Nederlandse invoer en uitvoer, 1970-2019
- 9 Prijzen, lonen en koppeling, 1970-2019
- 10 Kerngegevens arbeidsmarkt, 1970-2019
- 11 Kerngegevens collectieve financiën, naar functie, 1970-2019
- 12 Kerngegevens collectieve sector, uitgaven en inkomsten, 1970-2019
- 13 Belasting- en premieontvangsten, 2000-2019
- 14 Sociale zekerheid, 1970-2019
- 15 Belasting- en premietarieven, 2001-2019
- 16 Nominaal besteedbare inkomens, 2018 en 2019
- 17 Koopkracht, wig, lonen en sociale lasten, 1970-2019
- 18 Statische koopkrachtontwikkeling per jaar, 2018 en 2019



Dit is een uitgave van:

Centraal Planbureau
Bezuidenhoutseweg 30
Postbus 80510 | 2508 GM Den Haag
T (088) 984 60 00

info@cpb.nl | www.cpb.nl

September 2018

