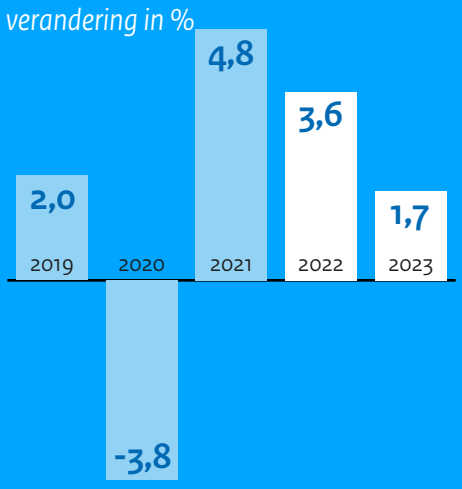
Centraal Planbureau

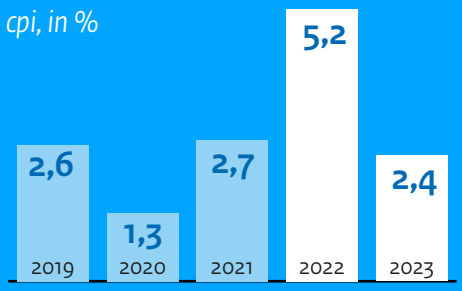
Centraal Economisch Plan 2022

De oorlog in Oekraïne leidt tot veel leed en ook tot onzekerheid. Hogere energieprijzen werken ongelijk door in koopkracht. Tegelijkertijd groeit de Nederlandse economie en blijft de arbeidsmarkt krap.

Economische ontwikkeling
verandering in %



Inflatie
cpi, in %



Het begrotingstekort neemt dit jaar af door het stoppen van coronasteun en de economische groei. *Door extra uitgaven zet de daling niet door in de komende jaren, en in de periode 2026-2030 ligt het tekort boven de 3% bbp.*

Uitgelicht

Hoge inflatie pakt ongelijk uit
pagina 12

Economische verwevenheid met Rusland gering
pagina 3

Budgettaire en economische doorkijk naar 2030
pagina 15

CPB Raming

maart 2022

Centraal Economisch Plan 2022

Oorlog Oekraïne

De Russische inval in Oekraïne brengt veel menselijk leed en onzekerheid met zich mee. Op economisch vlak is het belangrijkste gevolg een hogere energieprijs, en daarmee een nog hogere inflatie

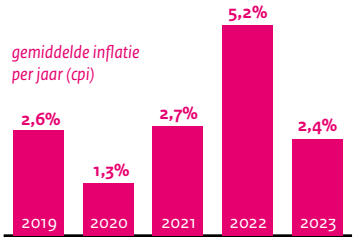
Corona

De wereldwijde economische schokken als gevolg van de coronapandemie laten hun sporen na in de oplopende inflatie

Inflatie

De extra stijging van de energieprijzen komt boven op een toch al forse inflatie , mede als gevolg van de economische schokken van de coronapandemie

gemiddelde inflatie per jaar (cpi)

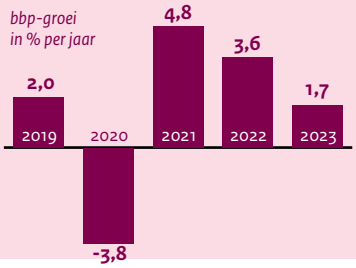


energiekosten zullen zeer verschillend uitpakken voor verschillende huishoudens, o.a. afhankelijk van hun energieverbruik en -contract

Economische groei

Voor de ontwikkeling van de economische groei blijft het verloop van de coronapandemie relevant, maar het belang neemt wel af

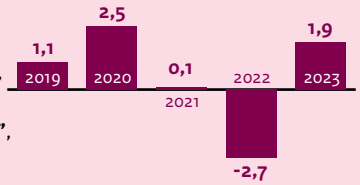
bbp-groei in % per jaar



Statische koopkracht

De inflatie holt de koopkracht uit. Achter de koopkracht-ontwikkeling gaan grote verschillen schuil, zie special topic: **"Inflatie-ongelijkheid"**, pagina 12

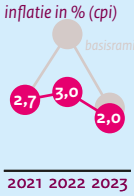
doorsnee verandering statische koopkracht, mediaan in %



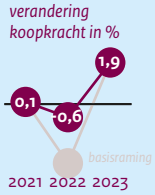
Lagere inflatie

In het scenario van lagere inflatie keren de energieprijzen deze zomer terug naar het niveau van zomer 2019

inflatie in % (cpi)



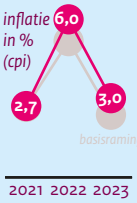
verandering koopkracht in %



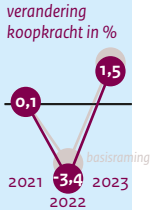
Hogere inflatie

In het scenario van hogere inflatie blijven de energieprijzen in 2022 en 2023 op het niveau van januari 2022

inflatie in % (cpi)

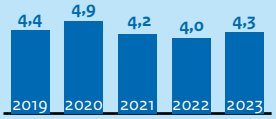


verandering koopkracht in %



Werkloosheid

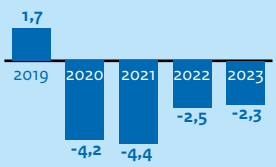
werkloosheid in % beroepsbevolking



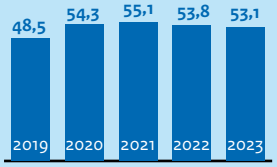
De arbeidsmarkt blijft zeer krap

Overheidsfinanciën

begrotingssaldo in % bbp



staatsschuld in % bbp



Het tekort daalt in 2022 door het stoppen van de coronasteun en de economische groei. Door extra overheidsuitgaven zet de daling niet door

De gevolgen van het arrest inzake de vermogensrendementsheffing zijn onduidelijk en daarom zeer beperkt meegenomen in deze raming

© Centraal Planbureau, Den Haag 2022

Gevolgen oorlog Oekraïne

De inval van Russische troepen in Oekraïne veroorzaakt nu al veel menselijk leed . Daarnaast zijn er ook economische gevolgen. De oorlog en de daarna getroffen sancties leveren (indirect) economische schade op aan Europa via een aantal kanalen.

Hogere energieprijzen vormen het grootste effect. De Europese gasprijzen waren al flink gestegen en de verwachting is dat door de oorlog de prijzen nog verder oplopen. Ook de dreiging van een tekort aan gas kan (kortdurend) leiden tot zeer hoge gasprijzen. Verder leiden hogere energieprijzen indirect tot hogere inflatie, omdat producenten die energie-intensief produceren en veel gas gebruiken de hogere prijzen zullen compenseren via hogere consumentenprijzen. Het kader over inflatie in deze CEP laat zien dat als energieprijzen hoog blijven en tot een 0,8%-punt en 0,6%punt hogere inflatie in 2022 en 2023 leiden, de consumptie zal dalen waardoor de bbp-groei 0,1 en 0,3%-punt lager zal uitvallen.

Mocht de gastoevoer uit Rusland beperkt worden, zal dit grote economische gevolgen hebben. Nederland is voor ongeveer 15% afhankelijk van Rusland voor gas, de EU voor bijna 44%. Daarnaast levert Rusland bijna 26% van de olie in de EU.[a] Voor nu lijkt deze toevoer nog door te lopen. Maar mocht Rusland besluiten de gaskraan dicht te draaien, of de EU om minder gas uit Rusland te halen, dan kunnen zowel huishoudens en bedrijven flink in de problemen komen. De gasvoorraden voor 2022 zijn relatief beperkt en op korte termijn zijn er onvoldoende alternatieve bronnen beschikbaar. Als de voorraden de komende zomer onvoldoende worden aangevuld, zullen de prijzen verder oplopen. Met name de huishoudens met een laag en middeninkomen zullen hierdoor dan geraakt worden. Daarnaast kunnen bedrijven met rantsoenering geconfronteerd worden. Bedrijven die veel gas gebruiken zijn kleine bedrijven, zoals bakkers of (glas)tuinbouwbedrijven, maar ook een aantal grote kunstmest- en staalbedrijven. In zeer ernstige scenario's dreigt voor bedrijven een productiestop.

Omdat Rusland en Oekraïne geen grote handelspartners van Nederland of de EU zijn, zal de schade van een verstoring in handelsstromen op macroniveau beperkt zijn, maar individuele bedrijven kunnen wel getroffen worden. De handel van Nederland met Rusland en Oekraïne ligt onder de 3% van de totale handel (figuur 1 rechts). Die van de EU ligt wat hoger maar is nog altijd niet heel groot, tussen de 4% en 7,5%. De Nederlandse uitvoer naar Rusland en Oekraïne bestaat vooral uit machines, en in mindere mate farmaceutische producten en bloemen. De Nederlandse invoer uit Rusland bestaat voor zo'n 90% uit gas en olie en uit Oekraïne voor zo'n 75% uit granen. Dit geldt ook voor de EU als geheel. Dat de economische schade via de handel beperkt lijkt te zijn, betekent niet dat er geen schade is. Individuele bedrijven kunnen op korte termijn flink geraakt worden omdat voor sommige bedrijven Rusland of de Oekraïne een belangrijke handelspartner is, of omdat bepaalde cruciale inputs niet langer geleverd kunnen worden. Zo levert Oekraïne 50% van de mondiale productie van neon(gas) en 40% van krypton, die beiden gebruikt worden in de productie van chips en halfgeleiders.[b] Tekorten leiden tot leveringsproblemen en hogere prijzen op de korte termijn. Op langere termijn kunnen alternatieve afzetmarkten of leveranciers mogelijk uitkomst bieden.

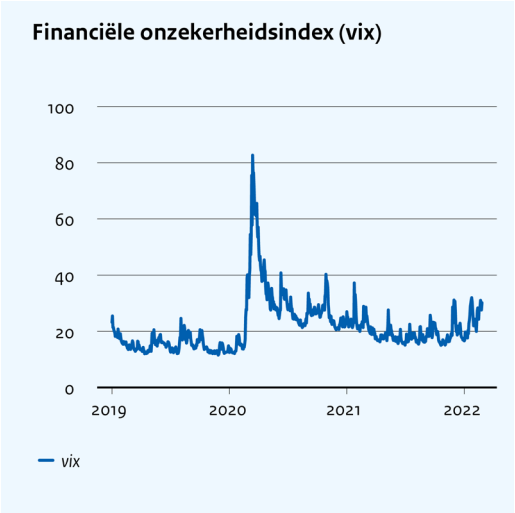
Het financieel isoleren van de Russische economie heeft vooralsnog een beperkt effect op de Nederlandse en Europese economie. Tegoeden van een aantal Russische banken zijn bevroren en Rusland is uitgesloten van het betalingssysteem SWIFT. Hierdoor kan Rusland moeilijk aan buitenlandse deviezen komen voor, bijvoorbeeld, de invoer van producten of betalingen doen via SWIFT. De verkoop van gas en olie vormen nu de belangrijkste bron voor buitenlandse deviezen. Het dichtdraaien van de

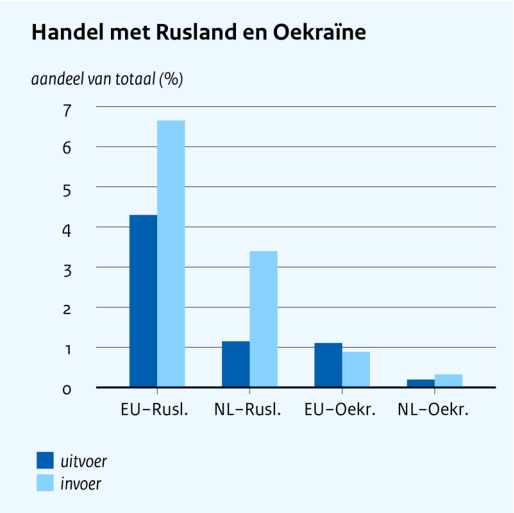
gaskraan zou Rusland van deze bron uitsluiten. Omdat er nu weinig tot geen betalingen gedaan kunnen worden met Russische partijen, zijn een aantal Europese banken met grote vorderingen (leningen aan Russische partijen, bezit van Russische schulden en dergelijke) of verplichtingen (leningen verkregen van Russische partijen, deposito's van Russische partijen) in de problemen gekomen. Vooralsnog zijn er geen aanwijzingen dat het financiële systeem als geheel deze schok niet kan absorberen. De Nederlandse financiële sector lijkt vooralsnog ook niet in de gevarenzone. Nederlandse banken zijn goed gekapitaliseerd en verzekeraars en pensioenfondsen kwamen goed uit financiële stresstesten. De Nederlandse blootstelling aan Rusland lijkt tot nu toe beperkt.

De oorlog leidt tot meer onzekerheid, wat economische gevolgen kan hebben. De onzekerheid op de mondiale financiële markten (gemeten met de VIX, zie figuur 1) is omhoog geschoten, maar niet meer dan een aantal andere uitschieters van voor de inval. De koersen van Europese beurzen hebben echter heftiger gereageerd met flinke koersdalingen. Dit geeft de onzekerheid in Europa weer, wat kan doorwerken naar de reële economie, bijvoorbeeld via lagere investeringen, zie het eerdere CPB-kader over het Oekraïne-conflict van 2014 (link). Onzekerheid over het verloop van de oorlog kan ook een knauw geven aan het consumentenvertrouwen, naast de verder opgelopen inflatie. Een dalend consumentenvertrouwen vertaalt zich vaak in een daling in bestedingen, wat een neerwaarts effect heeft op economische groei. Destijds werd in een variant met grote onzekerheid een negatief effect van 0,5% op het Nederlandse bbp geschat.

Ten slotte zullen grote migratiestromen naar Europa aanpassingen vergen. Vlak na de Russische invasie is er een migratiestroom uit Oekraïne op gang gekomen van bijna 1 miljoen vluchtelingen. De EU schat dat deze tot 4 miljoen mensen kan groeien van wie een deel ook naar Nederland zal komen.[c] Alhoewel Oekraïners niet als asielzoekers zullen worden beschouwd, zal dit wel wat betekenen voor de opvang en huisvesting en bijstelling van leerlingenaantallen.

Figuur 1 VIX (links) en handelsstromen Rusland, Oekraïne, Nederland en de EU (rechts)





Bron: Chicago Board Options Exchange en Comtrade

a Financial Times (link)
b Eurostat (link)
c BBC (link)

1 Kernpunten economische ontwikkeling 2022 en 2023

Kort

- → Onzekerheid als gevolg van oorlog in Oekraïne domineert economische raming
- → Het belangrijkste economische gevolg is op dit moment voor Nederland een nog hogere energieprijs
- → De inflatie slaat dit jaar een gat in de koopkracht, de energiekosten pakken zeer verschillend uit voor verschillende huishoudens
- → De arbeidsmarkt blijft krap, coronapandemie minder van invloed op economie
- → De overheidsfinanciën stabiliseren dit jaar, vooral na 2025 verslechtering als gevolg van extra uitgaven coalitieakkoord

De turbulente internationale ontwikkelingen zorgen voor onzekerheid en hebben grote gevolgen voor de energieprijzen. De Russische inval in Oekraïne brengt veel menselijk leed, maar ook onzekerheid met zich mee. Het belangrijkste economische gevolg voor Nederland is een nog hogere energieprijs.[1] Eventuele langetermijngevolgen zijn zeer onzeker, en onder meer afhankelijk van de omvang van sancties en tegenmaatregelen. De directe verwevenheid tussen de Nederlandse economie en die van Rusland en Oekraïne is overigens beperkt, zie het kader "Gevolgen oorlog Oekraïne".

De hogere prijzen van gas en olie komen boven op de toch al hoge inflatie. De prijzen voor energie waren al sterk opgelopen. De inflatie is verder opgedreven door de economische effecten van de pandemie. De verschillende coronagolven geven een economisch patroon van hollen en stilstaan, daarnaast leidt de pandemie ook tot verschuivingen in de vraag, zoals meer goederen en minder diensten. Deze schokken werken door in waardeketens en logistieke processen, waardoor het effect van een zweepslag kan ontstaan: een plotselinge ruk aan het ene eind kan een knal aan de andere zijde opleveren. Naast de snel opgelopen energieprijzen zijn ook capaciteitsproblemen in het containervervoer en de halfgeleiderproductie daar een uiting van. Het gevolg is een wereldwijd snel gestegen inflatie.

Duidelijk is dat de inflatie in ieder geval in 2022 hoog zal zijn; om de onzekere ontwikkeling van de energieprijzen tot uitdrukking te brengen zijn scenario's opgesteld. De Nederlandse economie is relatief gevoelig voor de prijs van gas, en juist die prijs is sterk gestegen. De huidige inflatie in Nederland behoort daarmee tot de hoogste van Europa. Het CPB baseert zich voor de verwachting van de energieprijzen grotendeels op termijncontracten, die momenteel een zeer volatiel verloop kennen. De basisraming bevat, uitgaand van de huidige termijncontracten, een geleidelijke daling van energieprijzen. De prijzen blijven gedurende 2023 wel op een duidelijk hoger niveau dan pre-corona. Aangenomen is verder dat de mondiale logistieke problemen tot het eind van het jaar blijven spelen. De eenmalige lastenverlichting in de energiebelasting heeft een tijdelijk neerwaarts effect in 2022, en een tegengesteld effect in 2023. De inflatie (cpi) komt daarmee voor 2022 op 5,2% en voor 2023 2,4%. In het lage scenario is verondersteld dat

[1] Deze raming is afgesloten in week 3. In het hier gepresenteerde beeld is de initiële reactie van energiemarkten op de inval van Rusland in Oekraïne nog verwerkt.

energieprijzen snel 'terugkeren' naar het niveau van 2019. Dat maakt inzichtelijk wat het effect is van de in de basisraming opgenomen hogere energieprijzen op de inflatie. In zo'n scenario bedraagt de inflatie in 2022 3% en in 2023 2%. In het hoge scenario is verondersteld dat de energieprijzen gedurende de ramingsperiode op het niveau van januari 2022 blijven. In dat geval is de inflatie in 2022 6% en in 2023 3%. Het kader "Inflatiescenario's" geeft meer informatie over de scenario's.

De inflatie slaat dit jaar een flink gat in de koopkracht, maar de energiekosten zullen zeer verschillend uitpakken voor verschillende huishoudens. In de basisraming en de scenario's stijgen de contractlonen in de marktsector in 2022 met 2,7%. De hoge inflatie en gematigde loonstijging geven een sterk negatieve ontwikkeling van de reële lonen in 2022. Dat is te zien in het koopkrachtbeeld: in doorsnee daalt de koopkracht met 2,7%. In het lage scenario daalt de koopkracht met 0,6%, in het hoge scenario met 3,4%. De gebruikelijke bijsluiter dat achter het koopkrachtbeeld spreiding schuilgaat, dient ditmaal met extra aandacht te worden gelezen; het koopkrachtbeeld kent geen toespitsing naar energieverbruik of -contract. Voor sommige huishoudens (laag inkomen, hoog verbruik, variabel energiecontract) zullen de energiekosten als aandeel van het besteedbaar inkomen veel harder stijgen.

Het generiek repareren van de koopkrachtgevolgen stuit op uitvoeringstechnische en economische wetmatigheden. Gezien de spreiding achter de koopkrachteffecten is een poging tot brede compensatie al gauw zeer ondoelmatig: het is niet voor iedereen nodig, en voor wie het nodig heeft juist ontoereikend. Macro-economisch is compensatie van 'geïmporteerde' inflatie ook niet goed mogelijk: het komt neer op het verschuiven van de rekening. Een generieke lastenverlaging zonder dekkende lastenverzwaring verschuift lasten naar de toekomst en is daarnaast strijdig met de geldende begrotingsregels. Tegelijkertijd betekent de spreiding ook dat specifieke groepen wel met forse, in sommige gevallen problematische, koopkrachteffecten zullen worden geconfronteerd. Gerichte ondersteuning van deze huishoudens is wenselijk, maar uitvoeringstechnisch lastig. De sectie "Inflatie-ongelijkheid" gaat nader in op de implicaties voor verschillende huishoudgroepen.

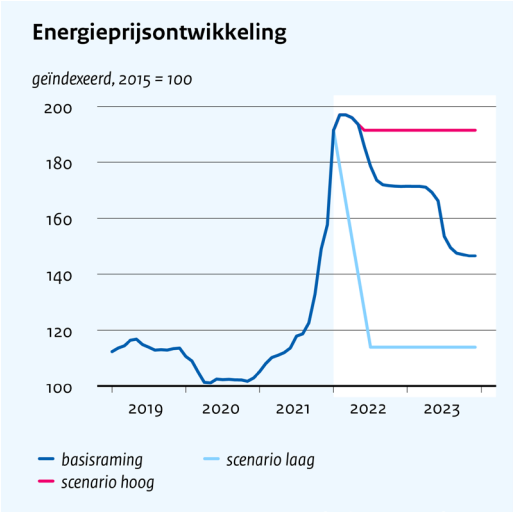
Voor de ontwikkeling van de inflatie is het naast het verloop van de energieprijzen vooral de vraag in hoeverre er verbreding en doorwerking naar de lonen optreedt. Hogere prijzen voor energie en grondstoffen leiden langzaam tot prijsstijgingen in andere productcategorieën. Dat is op dit moment te zien in de voedselprijzen. Naarmate de inflatie langer aanhoudt, wordt de kans op een dergelijke verbreding van de inflatie groter. Een hoge inflatie kan ook langer aanhouden indien een loonprijsspiraal op gang zou komen, bijvoorbeeld wanneer automatische prijscompensatie breed in cao's zou worden opgenomen. In Nederland is dat echter ongebruikelijk; de loonontwikkeling is nog altijd gematigd.

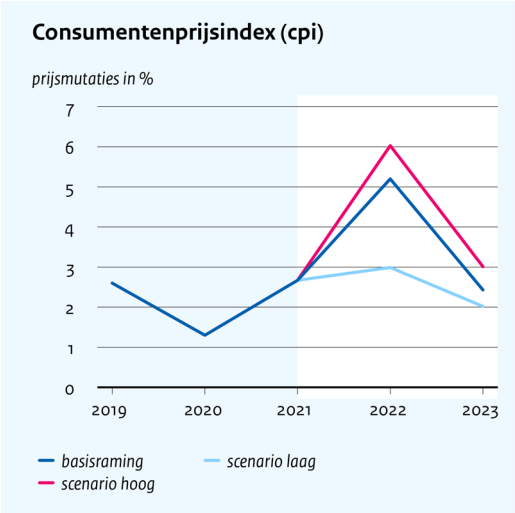
De geraamde koopkrachtontwikkeling na 2022 is gunstiger als gevolg van hogere lonen en gedeeltelijke indexatie van de aanvullende pensioenen.[2] De loonstijging ligt in 2023 en de laatste jaren van de kabinetsperiode hoger dan de inflatie. Dat weerspiegelt dat de lonen met enige vertraging reageren op de prijsstijging, daarbij geholpen door de nog altijd krappe arbeidsmarkt. De lonen in de publieke sector en (vanaf 2024) het wettelijk minimumloon (wml) stijgen de komende jaren als gevolg van het coalitieakkoord. Gezien de nieuwe regels[3] in aanloop naar het nieuwe pensioenstelsel is uitgegaan van een gedeeltelijke indexatie van de aanvullende pensioenen. In de basisraming en het lage scenario stijgt de koopkracht in 2023 in doorsnee met 1,9%, in het hoge scenario met 1,5%. Over de gehele kabinetsperiode bezien is de koopkrachtontwikkeling in doorsnee 0,3%[4]. Voor gepensioneerden is de ontwikkeling in doorsnee 0,0%.

[2] Ook hierbij is het goed te bedenken dat er spreiding achter het beeld schuilgaat: wie in 2023 een nieuw energiecontract dient af te sluiten, zal de inflatie juist in dat jaar ervaren.
[3] Consultatie Wijziging van het Besluit financieel toetsingskader pensioenfondsen in verband met toeslag vanwege voorgenomen transitie (link).
[4] De scenario's zijn niet doorgetrokken voor de rest van de kabinetsperiode.

Inflatiescenario's

Vanwege de grote onzekerheid over het verloop van de energieprijzen is doorgerekend wat het betekent voor de inflatie als deze zich anders ontwikkelen dan in de basisraming. De linker figuur toont het verloop van de energieprijzen voor consumenten (energie inclusief andere brandstoffen) in twee scenario's en de basisraming. In het lage scenario keren de energieprijzen deze zomer weer terug naar het niveau van zomer 2019. De inflatie (cpi) komt dan in 2022 2,2%-punt en in 2023 0,4%-punt lager uit. In het hoge scenario blijven de energieprijzen in 2022 en 2023 op niveau van begin dit jaar, terwijl de basisraming een geleidelijke daling bevat. Deze hogere energieprijzen leiden tot een 0,8%-punt hogere inflatie in 2022, in 2023 bedraagt het verschil 0,6%-punt.





Hogere dan wel lagere inflatie beïnvloedt de koopkracht omdat lonen niet op korte termijn in dezelfde mate meebewegen. In het lage scenario verbetert de koopkracht van huishoudens ten opzichte van de basisraming ondanks een lagere cao-loonstijging, waardoor de consumptie stijgt en de bbp-groei in 2022 en 2023 0,6 respectievelijk 0,9%-punt hoger uitkomt. In het hoge scenario vertaalt de hogere inflatie zich deels in hogere lonen, maar dalen de reële lonen en is het effect op de koopkracht negatief. Omdat huishoudens minder te besteden hebben daalt de consumptie en is de bbp-groei 0,1 en 0,3%-punt lager.

	2021	2022	2023	2022	2023	2022	2023
	basisraming			laag scenario		hoog scenario	
Nationale consumentenprijsindex (cpi, %)	2,7	5,2	2,4	3,0	2,0	6,0	3,0
Bruto binnenlands product (bbp, economische groei, %)	4,8	3,6	1,7	4,2	2,6	3,5	1,4
Consumptie huishoudens (volume in %)	3,5	4,7	1,5	5,8	2,6	4,4	0,9
Investeringen (inclusief voorraden, volume in %)	-2,0	5,4	4,4	6,1	5,3	5,3	4,0
Uitvoer van goederen en diensten (volume in %)	6,9	4,9	4,3	5,0	4,5	4,9	4,2
Cao-loon marktsector (%)	2,1	2,7	3,5	2,7	3,2	2,7	3,7
Koopkracht ; statisch ; mediaan alle huishoudens (%)	0,1	-2,7	1,9	-0,6	1,9	-3,4	1,5
Werkloze beroepsbevolking (niveau in %)	4,2	4,0	4,3	3,9	4,1	4,0	4,4

Voor de ontwikkeling van de economische groei in de komende jaren blijft het verloop van de pandemie relevant, maar het belang ervan neemt wel af. De groei na opheffen van de restricties in de zomer van 2021 was sterker dan geraamd, anderzijds zorgde de lockdown aan het einde van het jaar voor een nieuwe vertraging in het groeitempo. Het is onzeker of nieuwe virusvarianten weer tot grootschalige beperkingen gaan leiden, of dat de combinatie van opgebouwde afweer en effectieve bestrijding ervoor kan zorgen dat die niet meer nodig zijn. Hoe dan ook, het valt op dat de impact van successievelijke lockdowns op de macro-economie afneemt: de groeivertraging is beperkter, en herstel treedt steeds snel op. De niet-getroffen sectoren hebben zich krachtig ontwikkeld, en ook in de getroffen sectoren is het omzetverlies beperkter dan in het begin van de pandemie.

Het kabinetsvoornemen[5] om coronarestricties meer als regulier ondernemersrisico te behandelen, sluit aan bij dit beeld. Ook – of eigenlijk juist – als lockdowns opnieuw nodig zijn, ontbreekt de economische rationale voor nieuwe steun, omdat die economische aanpassing naar omgang met het resterende coronarisico in de weg staat.[6] Vanzelfsprekend zijn in zulke scenario's de gevolgen voor getroffen sectoren pijnlijk. Tegelijkertijd kan de huidige krappe arbeidsmarkt reallocatie bespoedigen, en daarmee de gevolgen voor werknemers beperken.

We gaan niet langer uit van permanente macro-economische schade door corona. Aanvankelijk werd, in lijn met eerdere schokken van deze omvang, verwacht dat de pandemie het economische groeipad permanent naar een lager niveau zou schuiven, vooral als gevolg van gemiste investeringen in (menselijk) kapitaal.[7] Het krachtige herstel in 2021 maakt het minder aannemelijk dat dit effect optreedt; het CPB gaat er nu – net als internationale instituten als het IMF[8] – van uit dat de economie weer op het structurele groeipad van vóór de coronapandemie terechtkomt. Onderliggend kan de coronapandemie overigens wel degelijk belangrijke economische effecten hebben, zoals verschuivingen in sectorstructuur door versnelde digitalisering en verminderde investeringskracht in getroffen sectoren door aangetaste buffers. Daarnaast zijn er ook zorgen over de effecten op brede welvaart, zoals psychische problemen en leerachterstanden bij jongeren als gevolg van schoolsluitingen.

De economische groei bedraagt 3,6% in 2022 en 1,7% in 2023, de arbeidsmarkt blijft krap. Het krachtige herstel in 2021 is statistisch ook nog terug te zien in het jaarcijfer van 2022. Alle bestedingscategorieën dragen bij aan het herstel, de consumptie en de uitvoer leveren de grootste bijdrage. De groei wordt de komende jaren ook aangejaagd door de extra bestedingen uit het coalitieakkoord en bedraagt gemiddeld over de kabinetsperiode 2,3%. De arbeidsmarkt is mede als gevolg van het steunbeleid gedurende de krimp in 2020 en het herstel in 2021 zeer krap gebleven en zal dat de komende jaren blijven. De werkloosheid loopt slechts licht op tot 4,3% in 2023.

Bij de raming voor de overheidsfinanciën past een groot voorbehoud: de gevolgen van het arrest van de Hoge Raad inzake de vermogensrendementsheffing zijn onduidelijk en daarom slechts zeer beperkt meegenomen. Het arrest heeft verstrekkende gevolgen; het zet een streep door de sinds 2017 gehanteerde systematiek en richting de toekomst. De gevolgen voor de heffing in box 3 vanaf 2021 zijn bij afsluiting van deze raming nog onduidelijk: dit is afhankelijk van de precieze uitleg van het arrest, eventuele noodwetgeving en/of dekking van de gederfde middelen elders op de begroting. Gegeven deze onduidelijkheid zijn de gevolgen van het arrest niet verwerkt in de raming, deze bevat de vóór het arrest geraamde opbrengst in box 3

[5] Kamerbrief van 8 februari 2022 over korte termijn aanpak COVID-19 en doorkijk lange termijn (link): "In het licht dat we op de langere termijn met corona zullen moeten leven, constateren we ook dat de huidige generieke steun voor deze langere termijn niet houdbaar is. Deze wetenschap vraagt om een terugkeer naar reguliere economische dynamiek waarbij corona goeddeels onderdeel wordt van het gewone ondernemersrisico."
[6] Zie Overvest en Elbourne, 2022, Van coronasteun naar generiek beleid: Inzichten voor een langetermijnstrategie, (link).
[7] Zie Elbourne et al., 2020, Blijvende economische schade van de coronacrisis, (link).
[8] Zie IMF, 2021, World economic outlook, (link)

van 4,7 mld euro per jaar. Indien de noodwetgeving en/of aanvullende dekking niet toereikend zijn om de derving te compenseren, zijn de gevolgen voor de overheidsfinanciën dus potentieel groot. Als reparatie en dekking niet in hetzelfde domein plaatsvinden, zijn er bovendien verstorende effecten op de economische ontwikkeling en verschuivingen in de inkomensverdeling mogelijk. Tot slot is duidelijk dat een groep spaarders zal moeten worden gecompenseerd, het is echter nog onduidelijk wat de precieze reikwijdte van de compensatie zal zijn. In de raming is slechts uitgegaan van een minimaal noodzakelijke invulling van de compensatie die op grond van de collectieve uitspraak op bezwaar in de periode 2017 tot en met 2020 onvermijdelijk is. Een ruimere invulling is ook mogelijk, dit is afhankelijk van politieke besluitvorming.

Het begrotingstekort daalt dit jaar door het wegvallen van de coronasteun en de economische groei maar stabiliseert vervolgens als gevolg van het expansieve begrotingsbeleid uit coalitieakkoord. Het wegvallen van het coronasteunbeleid en andere corona-uitgaven en hogere belastinginkomsten leiden in 2022 tot een snelle verbetering van het begrotingstekort, het tekort bedraagt 2,5% bbp, tegen de 4,4% bbp van 2021. De schuldquote daalt in 2022 naar 53,8% door een fors 'noemereffect': mede door de inflatie wordt de nominale omvang van de economie sterk vergroot. Het begrotingstekort verbetert de komende jaren onder invloed van de extra uitgaven uit het coalitieakkoord niet verder. Hierbij geldt overigens wel een voorbehoud: het is de vraag of alle geplande intensiveringen gezien de krappe arbeidsmarkt en andere capaciteitsknelpunten kunnen worden gerealiseerd. Op onderwijsuitgaven is in deze raming verondersteld dat niet alle geplande intensiveringen in 2022 kunnen worden uitgevoerd.

Na de kabinetsperiode nemen tekort en schuld verder toe. De sectie "Doorkijk naar 2030" laat zien dat het begrotingstekort verder toeneemt na 2025, tot 3,5% bbp in 2030. Dat komt doordat een aantal beleidsvoornemens (onder andere de uitgaven gerelateerd aan klimaat en stikstof) pas dan tot volle wasdom komt, terwijl de bbp-groei vertraagt door een lagere groei van het arbeidsaanbod en het geleidelijk afkoelen van de economie. Daarnaast stijgen aan de vergrijzing gerelateerde uitgaven, zoals de langdurige zorg en de AOW. De schuldquote loopt als gevolg van het hoge begrotingstekort en de lagere bbp-groei gestaag op naar 61% in 2030.

Onzekerheden rond deze raming komen vooral door internationale ontwikkelingen. Naast de oorlog in Oekraïne, sluimert ook nog altijd het risico op 'ontkoppeling' van China als gevolg van handelsspanningen en de bijbehorende onzekerheid. Daarnaast is er beleidsonzekerheid als gevolg van het mondiaal nog altijd zeer ruime monetair en begrotingsbeleid, dat geleid heeft tot hoge prijzen van vermogenstitels zoals huizen en aandelen. Indien de hoge inflatie langer aanhoudt dan voorzien, kunnen monetaire autoriteiten in de VS en het eurogebied zich genoodzaakt zien om abrupte aanpassingen in het beleid door te voeren, met schokken voor het financiële systeem tot gevolg. Doordat in veel landen de toch al hoge schulden als gevolg van de pandemie verder zijn opgelopen, is de gevoeligheid voor dergelijke schokken toegenomen.

Verdieping

Op 16 maart publiceert het CPB het verdiepingsdocument bij deze raming. Die publicatie bevat een technische beschrijving per deelonderwerp, en meer informatie over aannames en risico's, ter verdieping op de hoofdbevindingen. Ook bevat het verdiepingsdocument een overzicht van welke beleidsmaatregelen zijn verwerkt en op welke manier, naast technische bijlagen.

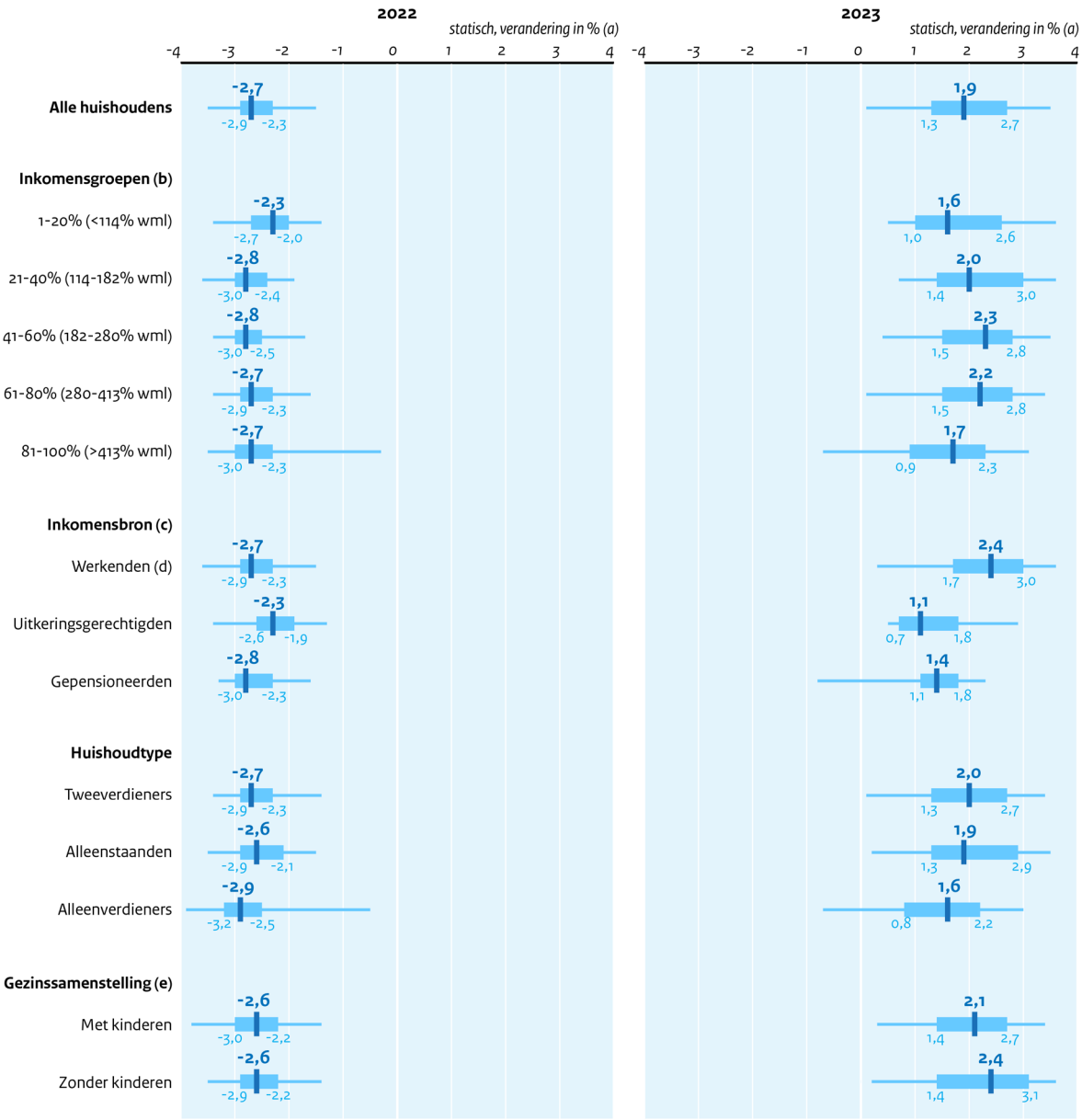
→ Klik hier voor 'Verdieping Centraal Economisch Plan 2022' (link werkt vanaf 16 maart)

Tabel 1.1 Kerngegevens voor Nederland, 2018-2023

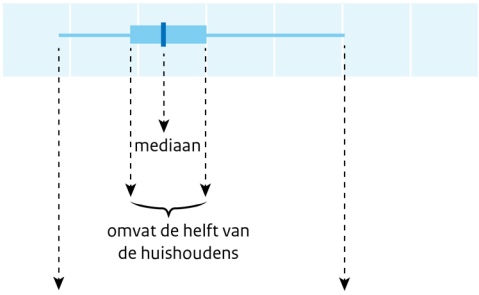
	2018	2019	2020	2021	2022	2023
	mutaties per jaar in %					
Internationale economie						
Relevant wereldhandelsvolume goederen en diensten	3,8	4,2	-9,2	7,5	6,6	4,9
Concurrentenprijs (a)	-1,4	3,5	-0,1	6,0	4,7	1,2
Olieprijs (dollars per vat)	70,9	64,3	41,8	70,7	91,3	83,1
Eurokoers (dollar per euro)	1,18	1,12	1,14	1,18	1,14	1,14
Lange rente Nederland (niveau in %)	0,6	-0,1	-0,4	-0,3	0,0	0,1
Volume bbp en bestedingen						
Bruto binnenlands product (bbp, economische groei)	2,4	2,0	-3,8	4,8	3,6	1,7
Consumptie huishoudens	2,2	0,9	-6,6	3,5	4,7	1,5
Consumptie overheid	1,7	2,8	1,0	7,1	1,7	2,6
Investeringen (inclusief voorraden)	3,9	7,7	-5,4	-2,0	5,4	4,4
Uitvoer van goederen en diensten	4,3	2,0	-4,8	6,9	4,9	4,3
Invoer van goederen en diensten	4,7	3,2	-5,5	5,2	5,5	5,5
Prijzen, lonen en koopkracht						
Prijs bruto binnenlands product	2,4	3,0	2,3	2,5	3,4	3,0
Uitvoerprijs goederen en diensten, exclusief energie	0,9	1,0	-0,4	5,4	5,3	1,4
Invoerprijs goederen en diensten	2,2	-0,2	-3,4	10,2	9,2	0,0
Inflatie, nationale consumentenprijsindex (cpi)	1,7	2,6	1,3	2,7	5,2	2,4
Inflatie, geharmoniseerde consumentenprijsindex (hicp)	1,6	2,7	1,1	2,8	5,9	2,2
Loonvoet bedrijven (per uur) (c)	1,9	2,6	7,6	-0,2	2,3	3,4
Cao-loon bedrijven	2,0	2,4	2,8	2,2	2,8	3,5
Koopkracht, statisch, mediaan alle huishoudens	0,0	1,1	2,5	0,1	-2,7	1,9
Arbeidsmarkt						
Beroepsbevolking	1,2	1,5	0,4	0,8	0,8	1,0
Werkzame beroepsbevolking	2,2	2,0	0,0	1,5	1,0	0,7
Werkloze beroepsbevolking (in duizend personen)	459	423	465	408	385	425
Werkloze beroepsbevolking (niveau in % beroepsbevolking)	4,9	4,4	4,9	4,2	4,0	4,3
Werkgelegenheid (in uren)	2,7	2,1	-2,7	2,2	2,9	0,9
Overig						
Arbeidsinkomensquote (niveau in %)	73,6	73,9	74,9	72,2	70,7	71,1
Arbeidsproductiviteit bedrijven (per uur)	-0,1	0,0	-1,3	3,3	0,9	0,8
Individuele spaarquote (in % beschikbaar inkomen) (b)	4,0	4,5	11,6	8,7	4,1	4,6
Saldo lopende rekening (niveau in % bbp)	10,8	9,4	7,0	9,4	9,8	9,1
	niveau in % bbp					
Collectieve sector						
EMU-saldo	1,4	1,7	-4,2	-4,4	-2,5	-2,3
EMU-schuld (ultimo jaar)	52,4	48,5	54,3	55,1	53,8	53,1
Collectieve lasten	38,8	39,3	39,7	39,5	38,6	39,1
Bruto collectieve uitgaven	42,8	42,4	48,4	47,5	45,1	45,1

(a) Goederen en diensten, exclusief grond- en brandstoffen.
(b) Niveau; beschikbaar gezinsinkomen is inclusief collectieve besparingen.
(c) De loonkostensubsidie NOW, en de continuïteitsbijdrage in de zorg, hebben een opwaarts effect op de loonvoetmutatie bedrijven in 2020 van 3,3%-punt en een neerwaarts effect van 2%-punt in 2021, 0,9%-punt in 2022 en 0,3%-punt in 2023.

Figuur 1.1 Koopkrachtontwikkeling in 2022 en 2023 (NB: ex spreiding door energieverbruik, pag.13)



Hoe af te lezen?



De laagste en hoogste waarde zijn afgekapt op respectievelijk het 5e en 95e percentiel omdat de raming van het minimum en maximum onnauwkeurig is.

Een mediaan is de middelste waarde van een verdeling van cijfers, geordend van laag naar hoog. Een mediane koopkrachtontwikkeling van 1,3% voor alle huishoudens betekent dat de helft van de huishoudens een koopkrachtontwikkeling van 1,3% of lager heeft, en de andere helft 1,3% 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) Exclusief incidentele inkomensveranderingen.
(b) Bruto inkomen uit arbeid of uitkering op huishoudniveau; het bruto minimumloon (wml) is in 2022 ongeveer 22.558 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 winstinkomen heeft, bij werkenden wordt ingedeeld. Huishoudens met vroegpensioen of studiefinanciering als hoogste inkomensbron zijn uitgezonderd.
(d) Bij werkenden wordt geen rekening gehouden met incidentele verandering van het loon, zoals het ontvangen of wegvallen van bonussen.
(e) De indeling naar gezinssamenstelling is op basis van de aanwezigheid van kinderen tot achttien jaar en is exclusief huishoudens van gepensioneerden.

2 Inflatie-ongelijkheid

De ramingen van de inflatie verhullen, meer dan anders, de grote verschillen die huishoudens ervaren rond kostenstijgingen. De verwachting is dat de energieprijzen de komende jaren hoger blijven. Alle huishoudens zullen daarom getroffen worden door een forse kostenstijging. Huishoudens die relatief veel geld uitgeven aan energie, zullen de grootste kostenstijging ervaren. De overheid kan de daling in koopkracht niet compenseren zonder lastenverzwaring elders. Herverdeling van de lasten op korte termijn en terugdringen van de energiebehoefte op de langere termijn behoren tot de beleidsopties.

De stijging van de consumentenprijsindex (cpi) is grotendeels het gevolg van de snelle toename van energieprijzen. De sinds dit najaar gestegen cpi komt vooral door een plotselinge en aanhoudende prijsstijging van energie, met name gas, maar ook van elektriciteit en andere brandstoffen. Omdat er grote verschillen zijn in het aandeel dat huishoudens uitgeven aan energie, ervaren huishoudens de inflatie heel verschillend.[9]

De kans dat energieprijzen blijvend op een hoger niveau zullen liggen is reëel. Toekomstige energieprijzen voorspellen is moeilijk gegeven de volatiliteit in energiemarkten. Deze markten zijn fors beweeglijker geworden door een herordening van de Europese energiemarkt. Er is nu meer dan voorheen sprake van korte termijncontracten, en een lossere koppeling van de gasprijs aan de olieprijs in het afgelopen decennium. Daarnaast leidt de Russische inval in de Oekraïne tot grote onzekerheid. Volatielere gasprijzen leiden mede tot grillige elektriciteitsprijzen door de toegenomen rol van gas als flexibele bron voor elektriciteitsopwekking.[10] Op basis van structurele analyses is de verwachting dat de energieprijzen in de komende jaren hoger zullen liggen dan in de pre-COVID-19-periode en dat daarnaast energie en in het bijzonder gas te maken krijgen met meer prijsfluctuaties dan in het verleden.[11] Uitgaande van marktverwachtingen veronderstelt het CPB in de basisraming een geleidelijke daling van energieprijzen. De prijzen blijven gedurende 2023 op een duidelijk hoger niveau dan pre-corona.

Bij permanent hogere energieprijzen zullen alle huishoudens meer moeten betalen voor energie. De stijging van de energieprijs treft huishoudens op verschillende momenten. Dit hangt af van het type van contract met hun energieleverancier: in april 2021 had 61% van de huishoudens een contract waarin de prijzen voor maximaal een jaar vastlagen.[12] Het Centraal Bureau voor de Statistiek gaat in de berekening van de cpi uit van een directe aanpassing van de energieprijzen voor consumenten. Dit reflecteert de ervaren inflatie voor huishoudens die onlangs een nieuw contract hebben afgesloten. Gegeven de verwachting van blijvend hogere energieprijzen, zullen ook veel andere huishoudens te maken krijgen met een stijging in de kosten van levensonderhoud op het moment dat zij een nieuw contract moeten afsluiten. In de navolgende analyse wordt getracht de grootte van die stijging te bepalen, zonder precieze uitspraken te doen over het wanneer.

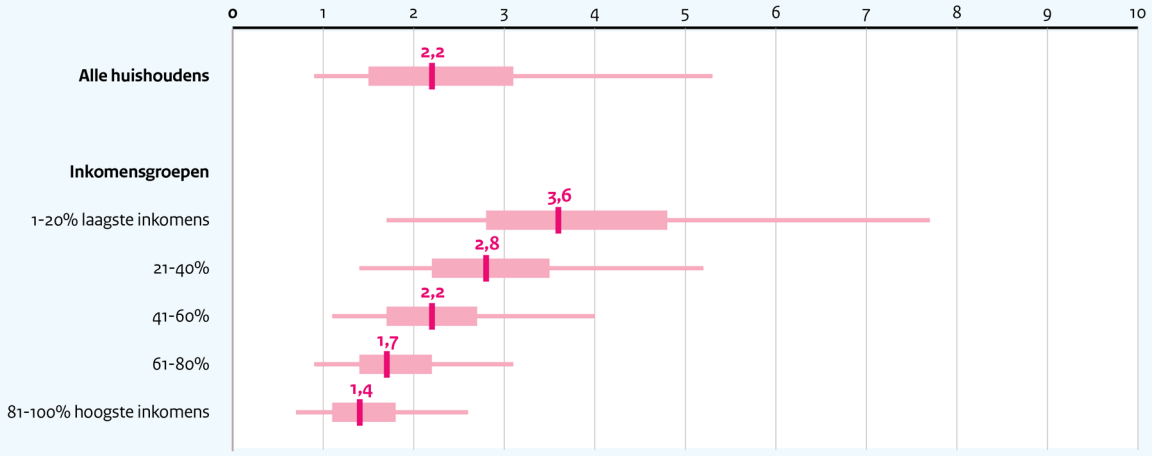
Lagere inkomensgroepen krijgen te maken met een relatief grotere toename in de kosten van levensonderhoud. De verwachte percentuele stijging in de kosten van levensonderhoud varieert sterk tussen huishoudens. We combineren gegevens over energiegebruik met gegevens over besteedbaar inkomen in 2021 om de verwachte stijging in de kosten van levensonderhoud te berekenen. In de figuur is het extra bedrag opgenomen dat huishoudens kwijt zijn aan energiekosten indien de prijzen zouden verdrievoudigen ten

[9] Koot, P., R. Schulenberg en J.C. Bollen, 2018, Verkenning inkomenseffecten van energie- en klimaatbeleid, CPB Achtergronddocument (link); CBS, Prijs van energie 86 procent hoger, webartikel 18-2-2022 (link).
[10] Van den Beukel, J. 2022, Minder langetermijncontracten, meer volatiele gasmarkten, Energeia 22 januari (link).
[11] IEA World Energy Outlook 2021 en Zeniekski commentary webartikel 22 oktober 2021 (link).
[12] Op basis meting in april 2021, bron ACM Energiemonitor 2021 (link).

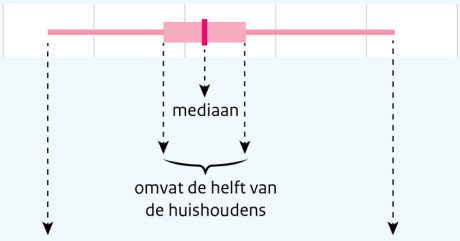
opzichte van het niveau van januari 2021, uitgedrukt als percentage van het netto besteedbare inkomen. Hoe lager het inkomen, des te groter de stijging. In het laagste inkomenskwintiel is de mediane stijging 3,6% aflopend naar 1,4% voor het hoogste inkomenskwintiel. De spreiding binnen inkomensgroepen is ook substantieel, met name in het laagste inkomenskwintiel. Een kwart van de huishoudens in dit kwintiel ervaart een stijging tussen de 3,6% en 4,8%. Nog een kwart ervaart een stijging groter dan 4,8%. De stijging hangt af van de hoogte van het energieverbruik, dat beïnvloed wordt door de samenstelling van het huishouden, het energieconsumptiegedrag, en de energetische kwaliteit van de woning.

Toename kosten van levensonderhoud als gevolg van stijgende energieprijzen

gemiddelde verandering kosten van levensonderhoud als aandeel van het besteedbaar inkomen, in % (a)



Hoe af te lezen?



Een mediaan is de middelste waarde van een verdeling van cijfers, geordend van laag naar hoog. Een mediaan effect van 1,3% voor alle huishoudens betekent dat de helft van de huishoudens een effect van 1,3% of lager heeft, en de andere helft 1,3% of hoger. Voor de helft van de huishoudens valt het effect binnen het roze balkje, met een kwart boven en een kwart onder de mediaan. De andere helft van de huishoudens heeft een effect dat hier buiten valt.

(a) Op basis van op individueel niveau geraamd besteedbaar inkomen over 2021 met medeneming van belastingen, toeslagen, en indexaties van lonen en pensioenen. Volumes van energieverbruik voor 2021 op basis van huishoudgegevens uit 2018, geïndexeerd naar 2021 op basis van daling in gemiddeld energiegebruik uit de Klimaat- en Energieverkenning 2021. De analyse gaat uit van variabele gas- en elektriciteittarieven die stabiliseren op niveau dat drie keer zo hoog ligt ten opzichte van januari 2021.

Ook in de alternatieve prijsscenario's zal een grote spreiding tussen huishoudens blijven bestaan. In deze analyse zijn we uitgegaan van variabele gas- en elektriciteitstarieven die stabiliseren op een niveau dat uiteindelijk ongeveer drie keer zo hoog ligt dan voor de energieprijzen sterk gingen stijgen (januari 2021) Andere prijsontwikkelingen zijn denkbaar, zie de alternatieve scenario's in dit CEP. De uiteindelijke energiekosten voor het mediane huishouden zullen proportioneel meebewegen, waarbij de spreiding tussen huishoudens zal blijven bestaan.

De mogelijkheid voor huishoudens om deze stijging in de kosten van levensonderhoud te verzachten zijn op de korte termijn beperkt. De hogere energieprijs leidt tot een daling in welvaart van huishoudens. Gasverbruik laat zich op de korte termijn niet snel vervangen: installatie van een warmtepomp of energiebesparende maatregelen vereisen vaak een forse investering en leiden alleen op middellange termijn per saldo tot een financiële besparing. Ook investeringen in huurwoningen door bijvoorbeeld woningcorporaties zullen niet overal tegelijk en snel kunnen worden gerealiseerd en zijn daarmee slechts alleen een oplossing voor de middellange termijn. Verminderen van energieverbruik op de korte termijn is tot op zekere hoogte een optie, maar kan ook betekenen dat sommigen letterlijk in de kou komen te zitten.

Zonder aanvullend beleid zal de armoede en financiële kwetsbaarheid onder lage inkomens toenemen. De meeste Nederlandse huishoudens hebben voldoende buffer om de energiekostenschok te absorberen zonder in de financiële problemen te komen of tot armoede te vervallen. Dit geldt echter niet voor de huishoudens die nu al op of onder de armoedegrens leven. Daarnaast is er een groep huishoudens van wie het inkomen boven de armoedegrens valt, maar die een beperkte buffer heeft en daardoor in de financiële problemen kan komen als ze een grote kostenschok ervaart.[13] Een algehele verlaging van de energiebelasting is makkelijk uitvoerbaar, maar is niet zo efficiënt als het doel is om armoede te voorkomen. Gericht compensatiebeleid via gemeenten vermindert de kans voor huishoudens om tot armoede te vervallen, maar is tot nu toe beperkt in omvang (ongeveer 200 euro) en gericht op huishoudens met een inkomen op of net boven het sociaal minimum.

De overheid kan de toegenomen kosten voor levensonderhoud niet compenseren zonder lastenverzwaring elders. Nederland is door de afbouw van de gasproductie in ons eigen land een netto-importeur van energie geworden. Een permanent hogere energieprijs op de wereldmarkt resulteert dan ook in een verslechtering van onze externe ruilvoet: we moeten meer betalen voor onze importen en het reële bbp daalt. In verscheidene Europese landen worden energieprijzen gecontroleerd en/of worden winsten bij energiebedrijven gereguleerd.[14] De collectieve verarming wordt dan gecompenseerd voor huishoudens door een lastenverzwaring bij energiebedrijven. Dit beleid, of lastenverzwaringen elders voor bedrijven, kan ten koste gaan van investeringen en leiden tot hogere consumentenprijzen in de toekomst. Collectieve verarming compenseren door het laten toenemen van de staatschuld betekent een verschuiving van lasten naar toekomstige generaties en is in strijd met de geldende begrotingsregels. Beleid tot terugdringen van de energiebehoefte voor alle huishoudens zal op de langere termijn bijdragen aan terugdringing van de kwetsbaarheid van huishoudens voor sterk fluctuerende energieprijzen.

[13] CPB/AFM, 2020, Stresstest huishoudens: De schokbestendigheid van zelfstandigen en werknemers (link).
[14] Sgaravatti, G., S. Tagliapietra, G. Zachmann (2021) 'National policies to shield consumers from rising energy prices', Bruegel Datasets, first published 4 November (link).

3 Doorkijk naar 2030

In dit hoofdstuk geven we met een vernieuwde en verlengde middellangetermijnverkenning een doorkijk naar de budgettaire en economische ontwikkelingen tot en met 2030. In januari 2022 heeft het CPB de budgettaire en economische gevolgen van het coalitieakkoord tot en met 2025 in kaart gebracht.[15] Ook na 2025 heeft het coalitieakkoord nog effect, zeker omdat een groot deel van het beleid aan het eind van de kabinetsperiode wordt ingevoerd, of daarna nog extra impulsen kent. Onderliggend zorgt de vergrijzing ervoor dat de potentiële groei vertraagt, terwijl de overheidsuitgaven aan zorg en AOW-uitkeringen oplopen. Het overheidstekort en de schuld lopen als gevolg van deze ontwikkelingen richting 2030 op.

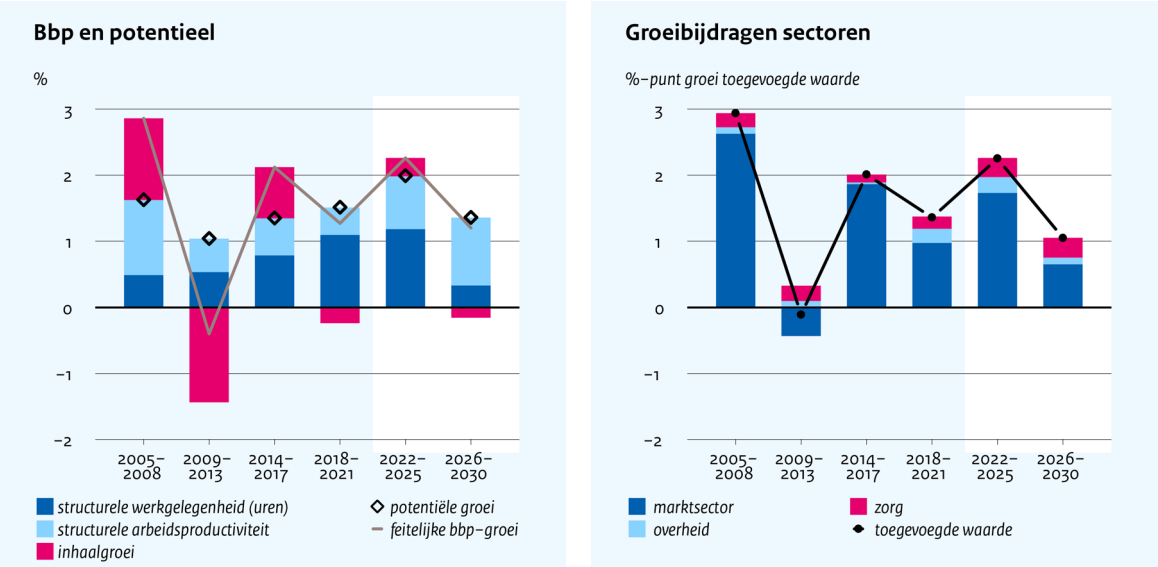
De vergrijzing van de bevolking remt het arbeidsaanbod en daarmee de potentiële groei in de periode 2026-2030. De groei van de bevolking tussen de 15 en 75 jaar vlakt de komende jaren verder af. In de meeste leeftijdscategorieën neemt de arbeidsparticipatie verder toe, maar minder snel dan in de afgelopen jaren. Bovendien wordt de bevolking in de beroepsgeschikte leeftijden ouder, waardoor de gemiddelde participatiegraad lager uitkomt. Dat de bevolking vergrijst staat vast, terwijl de toekomstige netto-immigratie voor onzekerheid zorgt rond de ontwikkeling van het arbeidsaanbod. De werkloosheid gaat op de langere termijn naar een evenwichtswaarde van ruim 5% van de beroepsbevolking (volgens de nieuwe definitie, een kader in het nog te verschijnen Verdiepingsdocument CEP 2022[16] gaat hierop nader in).

De trendmatige productiviteitsgroei ligt op het langjarig gemiddelde, de permanente economische schade door de coronacrisis lijkt mee te vallen. Eerder werd een lagere trendmatige groei van de arbeidsproductiviteit verwacht als gevolg van de coronacrisis, zowel door een zwakkere groei van de kapitaalgoederenvoorraad als door een kleinere stijging van de multifactorproductiviteit.[17] Gezien de grote veerkracht en het snelle herstel van de economie in 2021 lijken deze effecten beperkt. We nemen daarom niet meer aan dat de coronacrisis structurele schade achterlaat. Wel is er nog veel onzekerheid rond de trendmatige productiviteitsontwikkeling, zo zijn de omvang en de gevolgen van leerachterstanden en langdurige coronaklachten voor de arbeidsmarkt nog onbekend, net als het effect van ontwikkelingen die juist versneld zijn, zoals digitalisering.

Technisch is aangenomen dat de output gap aan het eind van de periode sluit.[18] In de raming blijft de output gap de komende jaren positief, mede door de bestedingsimpuls vanuit het coalitieakkoord. Om de output gap af te bouwen, ligt de gemiddelde geraamde groei in de periode 2026-2030 onder de potentiële groei en stijgt de werkloosheid geleidelijk naar haar evenwichtswaarde. Deze veronderstellingen zijn gedaan omdat conjunctuurgolven zeker op de (middel)lange termijn niet te voorspellen zijn. Dit geeft de verlengde middellangetermijnverkenning tot en met 2030 in hoge mate een technisch karakter.

[15] Zie CPB, 2022, Analyse economische en budgettaire effecten van het coalitieakkoord, link.
[16] Zie vanaf 16 maart: CPB, 2022, Verdiepingsdocument CEP 2022, link
[17] Zie CPB, 2020, Actualisatie Verkenning middellange termijn 2022-2025 (november 2020), link.
[18] De output gap sluit in 2029, dat is het eind van de volgende kabinetsperiode en conform de systematiek van de rollende raming, zie Tilburg, I. van, 2018, De rollende raming, CPB Achtergronddocument, link.

Figuur 3.1 Potentiële en geraamde feitelijke groei (links) en bijdrage van de sectoren markt, overheid en zorg (rechts)



De komende jaren nemen de vergrijzingsgevoelige uitgaven aan zorg en AOW-uitkeringen verder toe. De raming van de zorguitgaven gaat uit van realistische veronderstellingen bij ongewijzigd beleid.[19] De raming geeft dus niet taakstellend aan wat er kan worden uitgegeven, maar laat zien wat de verwachte zorguitgaven zijn als het beleid doorloopt zonder nieuwe aanpassingen, zie tabel 3.1. Hierdoor nemen de uitgaven niet alleen toe omdat er steeds meer mensen een beroep doen op de zorg, maar ook als gevolg van een stijging van inkomens en overige groei.[20]

Tabel 3.1 Ontwikkeling collectieve zorguitkeringen en uitgaven aan Wmo/Jeugdzorg 1991-2030

	1991-2018 (a)	2018-2021	2022-2025	2026-2030
				groei in % per jaar
Nominale groei van de collectieve zorguitgaven	4,9	5,5	6,1	5,4
Algemene inflatie (prijsmutatie bbp)	1,8	2,6	2,9	2,1
Reële groei	3,0	2,9	3,3	3,4
... waarvan demografische/epidemiologische factoren	1,0	1,4	1,2	1,5
... waarvan reële lonen en prijzen	0,5	-0,2	0,7	1,1
... waarvan beleidseffecten		0,9	0,1	-0,2
... waarvan inkomensgroei	1,2	0,6	0,9	0,7
... waarvan overige groei	0,3	0,1	0,4	0,4

a) De groei 1991-2018 betreft geconstrueerde brutoreeksen op basis van de Zorgrekeningen conform de wettelijke regelingen in 2018.

De inkomsten van de overheid nemen als % bbp licht toe in de periode 2026-2030. De toename van de loon- en inkomensheffing is groter dan de inkomensgroei, omdat het hogere inkomen door de progressieve belastingschijven voor een groter deel onder hogere tarieven valt. De Zvw-premies zijn kostendekkend en stijgen mee met de hogere Zvw-uitgaven. De indirecte belastingen nemen minder toe dan de economie, dit komt vooral doordat de vergroening van het wagenpark leidt tot lagere brandstofaccijnzen en bpm.

[19] Zie Zeilstra, A., A. den Ouden en W. Vermeulen, 2019, Middellangetermijnverkenning zorg 2022-2025, link

[20] De uitgaven aan de Wmo en de jeugdzorg stijgen harder dan het budget van het gemeente- en provinciefonds waaruit deze uitgaven moeten worden gefinancierd. In de raming is verondersteld dat dit verschil vanaf 2026 ten laste komt van het EMU-saldo lokale overheden

Het coalitieakkoord zorgt in de huidige kabinetsperiode voor een flinke bestedingsimpuls. De hogere overheidsbestedingen jagen de economische groei aan, waardoor de economie tot en met 2025 sterker groeit dan de potentiële groei. Het overheidstekort loopt op, hoewel dit wordt beperkt doordat de extra bestedingen ook tot hogere belastingontvangsten leiden. De stijging van de schuldquote wordt daarnaast gedempt door het hogere bbp (noemereffect). De schuldquote komt in 2025 lager uit dan in de doorrekening van het coalitieakkoord in januari, vooral door een betere uitgangssituatie in 2021 en een kleiner tekort in 2022 en 2023.

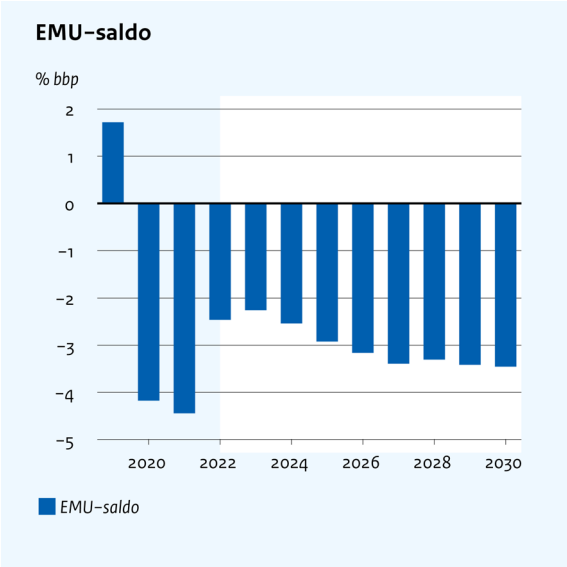
In de periode 2022-2025 neemt de koopkracht in doorsnee met gemiddeld 0,3% per jaar toe. Het beleid van het coalitieakkoord heeft een positief effect op de koopkracht. De koopkrachtontwikkeling is gunstiger dan bij de doorrekening in januari, vooral door doorwerking van de hogere inflatie op onder andere de lonen. De koopkracht van gepensioneerden blijft deze kabinetsperiode in doorsnee op hetzelfde niveau. Bij de doorrekening in januari daalde de koopkracht van gepensioneerden nog. Deze verbetering is het gevolg van de doorwerking van de inflatie en de hogere indexatie van aanvullende pensioenen.

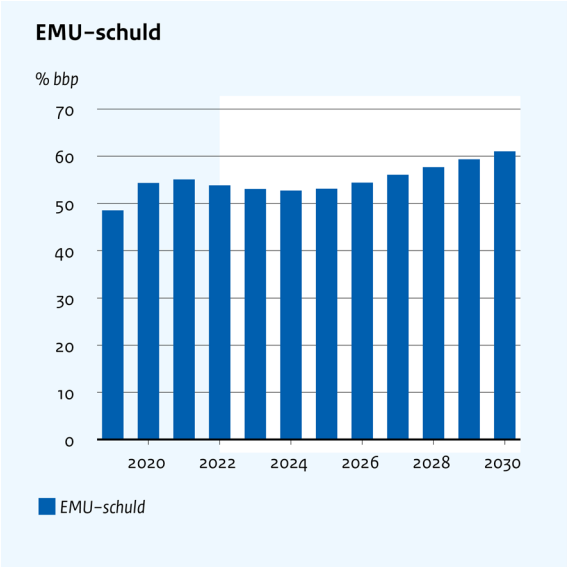
Ook na 2025 zorgt het coalitieakkoord voor hogere overheidsuitgaven. De meeste extra uitgaven, zoals aan sociale zekerheid en onderwijs, lopen door na de huidige kabinetsperiode. Voor het klimaat- en stikstoffonds neemt het jaarlijkse bedrag dat gereserveerd is na 2025 verder toe. Het coalitieakkoord bevat ook tijdelijke uitgaven die in de periode 2026-2030 aflopen, zoals de uitgaven aan het Nationaal Groeifonds en het versterken van de beekdalen in Limburg. Voor maatregelen die naar de aard niet incidenteel zijn, is aangenomen dat deze structureel zijn. Dit geldt voor een aantal maatregelen die in het coalitieakkoord als tijdelijk zijn aangemerkt, zoals extra uitgaven aan regiodeals en het volkshuisvestingsfonds.

Na de bestedingsimpuls in de komende kabinetsperiode past de economie zich in de daaropvolgende jaren aan richting een nieuw evenwicht. De extra bestedingen en banen in de collectieve sector verdringen op den duur de economische activiteit in de marktsector. De hogere lonen en prijzen in 2025 als gevolg van de bestedingsimpuls werken in de jaren daarna door in de rest van de economie. De hogere prijzen verslechteren de internationale concurrentiepositie, waardoor de rol van de uitvoer relatief gezien afneemt. Ook de consumptie wordt gedrukt door de hogere prijzen. Het relatieve aandeel van de zorg neemt juist toe. De vertraging van de macro-economische vraag en de hogere arbeidskosten verminderen de vraag naar arbeid, waardoor de werkloosheid weer oploopt naar haar evenwichtsniveau.

De uitgaven van de overheid lopen harder op dan de inkomsten, waardoor het tekort en de schuld richting 2030 toenemen. De meeste uitgaven lopen na 2025 door, de uitgaven aan zorg en AOW-uitkeringen nemen verder toe. Tegelijkertijd vertraagt de economische groei, waardoor de belastinginkomsten minder toenemen en achterblijven bij de uitgaven. De lagere economische groei zorgt bovendien voor een kleiner noemereffect. Het overheidstekort ligt na 2025 steeds boven de 3% bbp, terwijl de schuld oploopt tot boven de 60% bbp. Tegenover deze verslechterende overheidsfinanciën staan ook baten, waarvan de effecten van intensiveringen in bijvoorbeeld onderwijs, klimaat en milieu deels terechtkomen bij toekomstige generaties.

Figuur 3.2 Ontwikkeling EMU-saldo (links) en EMU-schuld (rechts)





Tabel 3.2 Kerngegevens voor Nederland, 2005-2030

	2005-2008	2009-2013	2014-2017	2018-2021	2022-2025	2026-2030
	mutaties per jaar in %					
Internationale economie						
Relevant wereldhandelsvolume goederen en diensten	6,1	1,6	4,7	1,4	4,5	2,5
Concurrentenprijs (a)	-0,1	1,3	1,9	2,0	2,1	1,2
Olieprijs (dollars per vat, niveau in eindjaar)	96,3	107,8	54,3	70,7	76,5	74,8
Eurokoers (dollar per euro, niveau in eindjaar)	1,47	1,33	1,13	1,18	1,17	1,27
Lange rente Nederland (niveau in eindjaar in %)	4,2	2,0	0,5	-0,3	0,2	0,4
Volume bbp en bestedingen						
Bruto binnenlands product (bbp, economische groei)	2,9	-0,4	2,1	1,3	2,3	1,2
Consumptie huishoudens	0,9	-0,8	1,4	-0,1	2,4	1,3
Consumptie overheid	3,9	0,8	0,7	3,1	2,3	1,8
Investeringen (inclusief voorraden)	5,5	-3,7	5,5	0,9	3,9	1,2
Uitvoer van goederen en diensten	5,0	2,2	5,0	2,0	3,8	2,4
Invoer van goederen en diensten	5,0	1,7	5,3	1,8	4,5	2,7
Prijzen, lonen en koopkracht						
Prijs bruto binnenlands product	2,2	0,8	0,7	2,6	2,9	2,1
Uitvoerprijs goederen en diensten, exclusief energie	1,4	0,7	0,2	1,7	2,3	1,2
Invoerprijs goederen en diensten	2,9	1,3	-1,4	2,1	2,5	0,9
Inflatie, nationale consumentenprijsindex (cpi)	1,7	2,0	0,8	2,1	3,1	2,0
Inflatie, geharmoniseerde consumentenprijsindex (hicp)	1,7	2,0	0,5	2,1	3,1	1,8
Loonvoet bedrijven (per uur) (c)	2,8	1,9	0,6	2,9	3,4	3,8
Cao-loon bedrijven	2,0	1,6	1,3	2,4	3,3	3,3
Koopkracht, statisch, mediaan alle huishoudens	0,5	-0,7	1,3	0,9	0,3	0,9
Arbeidsmarkt						
Beroepsbevolking	1,3	0,5	0,3	1,0	1,0	0,2
Werkzame beroepsbevolking	1,8	-0,2	0,9	1,4	0,9	0,0
Werkloze beroepsbevolking (in duizend personen, niveau in eindjaar)	427	754	546	408	445	540
Werkloze beroepsbevolking (niveau in eindjaar in % beroepsbevolking)	4,8	8,2	5,9	4,2	4,4	5,3
Werkgelegenheid (in uren)	1,5	-0,6	1,6	1,1	1,4	-0,1
Overig						
Arbeidsinkomensquote (niveau in eindjaar in %)	70,5	74,1	73,3	72,2	70,7	72,7
Arbeidsproductiviteit bedrijven (per uur)	1,5	0,4	0,5	0,5	1,0	1,2
Individuele spaarquote (niveau in eindjaar in % beschikbaar inkomen) (b)	-1,4	2,4	3,5	8,7	4,0	2,3
Saldo lopende rekening (niveau in eindjaar in % bbp)	4,3	10,1	10,8	9,4	8,5	7,4
	niveaus in eindjaar in % bbp					
Collectieve sector						
EMU-saldo	0,1	-3,0	1,3	-4,4	-2,9	-3,5
EMU-schuld	54,7	67,7	56,9	55,1	53,1	61,0
Collectieve lasten	35,9	36,1	38,7	39,5	38,6	39,5
Bruto collectieve uitgaven	43,3	46,7	42,9	47,5	45,1	46,6

(a) Goederen en diensten, exclusief grond- en brandstoffen.
(b) Niveau; beschikbaar gezinsinkomen is inclusief collectieve besparingen.
(c) De loonkostensubsidie NOW, en de continuïteitsbijdrage in de zorg, hebben een opwaarts effect op de loonvoetmutatie bedrijven in 2020 van 3,3%-punt en een neerwaarts effect van 2%-punt in 2021, 0,9%-punt in 2022 en 0,3%-punt in 2023.

Tabel 3.3 Aanvullende kerngegevens voor Nederland, 2005-2030

	2005-2008	2009-2013	2014-2017	2018-2021	2022-2025	2026-2030
	mutaties per jaar in %					
Investeringen en uitvoer						
Bruto investeringen bedrijvensector (exclusief woningen)	6,7	-0,9	3,5	2,1	2,2	1,1
Investeringen bedrijven in woningen	4,3	-12,0	14,9	3,3	3,6	0,9
Uitvoer van binnenslands geproduceerde goederen en diensten	3,0	2,3	5,0	0,1	3,2	2,2
Wederuitvoer (exclusief energie)	9,0	1,0	6,6	5,9	4,8	2,6
Prijzen ; overheid ; nationale cpi en contractloon marktsector						
Afgeleide nationale consumentenprijsindex (cpi)	1,7	1,5	0,7	1,7	3,2	2,0
Loonvoet sector overheid (a)	3,5	2,3	1,9	2,6	4,1	3,8
Prijs overheidsconsumptie: beloning werknemers (a)	1,9	1,0	1,3	2,4	4,0	3,5
Prijs materiële overheidsconsumptie (imoc)	2,4	1,0	0,3	2,0	2,8	2,0
Prijs intermediair verbruik overheid	2,6	1,8	1,4	2,2	1,5	1,9
Prijs bruto overheidsinvesteringen (iboi)	2,5	1,5	0,3	2,6	2,8	1,9
Prijs nationale bestedingen	2,2	1,1	0,6	2,7	3,0	2,0
Prijs toegevoegde waarde bedrijven	2,1	0,6	0,5	2,4	2,7	2,2
Cao-loon marktsector	1,9	1,5	1,3	2,3	3,3	3,3
	niveaus in eindjaar					
Diverse kerngegevens						
Bruto binnenlands product (bbp in miljarden euro's)	647,2	660,5	738,1	859,1	1052,0	1236,2
Bevolking (in duizenden personen)	16405	16780	17082	17475	17980	18480
Beroepsbevolking (in duizenden personen)	8950	9187	9290	9656	10035	10140
Bruto modaal inkomen (euro per jaar)	31500	32500	34000	37000	43000	51500
EMU-saldo structureel (EC-methode ; % bbp)	-1,0	-1,1	0,6	-3,8	-3,2	-3,2

(a De sluiting van delen van de overheid, in combinatie met doorbetaling van salarissen, en de loonkostensubsidie NOW hebben een opwaarts effect op de mutatie in 2020 van 0,2%-punt. In 2021 is er een neerwaarts effect van 0,1%-punt.